



# עדכן אסטרטגי



כתב עת רב-תחומי לביטחון לאומי  
כרך 27 | גיליון 2 | יוני 2024  
דמוגרפיה וביטחון לאומי



מרכז עזריאלי ללימודי ישראל  
מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות  
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב



**INSS**  
המכון למחקרי ביטחון לאומי  
THE INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STUDIES  
אוניברסיטת תל אביב  
UNIVERSITY OF TEL AVIV



כתב העת **עדן אסטרטגי** – **כתב עת רב-תחומי לביטחון לאומי** שפיט ומוכר על ידי הות"ת למודל התקצוב, מופץ בכל רבעון ומיועד להעשיר ולאגרג את השיח המחקרי והציבורי במנעד הנושאים הקשורים לביטחון לאומי בהקשרו הרחב ביותר. לצד המיקוד בישראל ובמזרח התיכון, נכללים בכתב העת גם מאמרים העוסקים בסוגיות ביטחון לאומי בזירה הבינלאומית. הדגש בכתב העת הוא על מאמרים מחקריים ואקדמיים באופיים, אך לצידם נכללים בכתב העת גם מאמרי מדיניות, סקירות אקדמיות, ביקורת ספרים ובמות שיח בהשתתפות מומחים. המאמרים המופיעים ב**עדן** נכתבים על ידי חוקרי המכון ואורחיו, והדעות המובעות בהם הן של המחברים בלבד.



מרכז עזריאלי ללימודי ישראל  
מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות  
אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

פרסום זה יוצא בסיוע ובהשתתפות מעל"י – מרכז עזריאלי ללימודי ישראל במכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

#### חברי המערכת

פרופ' דימה אדמסקי  
פרופ' אבי בן צבי  
פרופ' איתן גלבוע  
פרופ' עזר גת  
פרופ' תמר הרמן  
פרופ' אייל זיסר  
פרופ' בני מילר  
פרופ' אביתר מתניה  
פרופ' אשר ססר  
פרופ' איתמר רבינוביץ'  
ד"ר יואל גוז'נסקי  
ד"ר ענת קורץ  
השגריר אפרים הלוי

#### יו"ר המערכת

אלוף (מיל') תמיר הימן

#### עורכים אורחים

פרופ' קובי מיכאל  
פרופ' אבי ברנר  
ד"ר חבצלת יהל  
ד"ר אורי ורטמן

#### רכזת המערכת

רויטל ירושלמי

**עריכת לשון והגהה:** מירה ילין

**עיצוב גרפי:** מיכל סמוקובץ ועל ביבר, המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

**עיצוב לוגו:** b-way digital

**תמונת העטיפה:** Unsplash.com

**דפוס:** אורניב ר. בע"מ

**המכון למחקרי ביטחון לאומי (חל"צ)**

רח' חיים לבנון 40, ת"ד 39950, תל-אביב 6997556

טל': 03-6400400, פקס: 03-7447590, דוא"ל: sa-editors@inss.org.il

עדן אסטרטגי מתפרסם בעברית ובאנגלית

© כל הזכויות שמורות

ISSN Printed version: 0793-8950

ISSN Online version: 2789-9519

# תוכן העניינים

2	<b>דבר העורכים</b>
	<b>הבמה המחקרית</b>
5	<b>מבוא – מה בין דמוגרפיה לביטחון לאומי?</b> קובי מיכאל ואורי ורטמן
17	<b>עתיד הדמוגרפיה הישראלית והיהודית</b> סרג'ו דלה־פרגולה
36	<b>התהליכים הדמוגרפיים בארץ ישראל 1948–2022</b> יעקב פייטלסון
56	<b>ישראל כאנומליה דמוגרפית: בין אירופה למזרח התיכון</b> יצחק ששון ואלכסנדר וינרב
67	<b>מבית ומחוץ: האיום הדמוגרפי המשתנה על ישראל</b> און וינקלר
82	<b>דמוגרפיה וכלכלה בישראל</b> תומר פדלון
94	<b>דינמיקה של אוכלוסייה והדיבידנד הדמוגרפי בישראל</b> אליהו בן־משה וברברה ס' אוקן
107	<b>יחסי הגומלין בין דמוגרפיה, טריטוריה וזמן בעיצוב המדיניות הציונית והישראלית – 1897–1951</b> אביבה חלמיש
119	<b>מדע ופוליטיקה בתכנון דמוגרפי: המקרה של עידוד הגירת ערבים מהשטחים</b> עמרי שפר־רביב
129	<b>הצעות מחד ומציאות מנגד: ההתמודדות עם הסוגיה הדמוגרפית בגדה המערבית בישראל – 1967–1977</b> אורית מילר־כתב
146	<b>מאמץ ההתיישבות של הרשות הפלסטינית לפי תאוריית המערכה הדמוגרפית, וביטוי בשטח אש 918</b> אלון מדנס
164	<b>בעיית הפליטים הפלסטינים ודרישת "השיבה": כלי דמוגרפי למאבק במדינת היהודים</b> עדי שורץ
175	<b>המלחמה שאינה מסתיימת – משבר הפליטים הסורים והשלכותיו על המרחב המזרח־תיכוני</b> כרמית ולנסי, עדן כדורי וטל אברהם
194	<b>ריבוי האוכלוסין במצרים: האיום, המענים והמשמעויות</b> אופיר וינטר ויפית קנימח

# דבר העורכים

הדרך שלפניכם מסכם מיזם מחקרי משותף של המכון למחקרי ביטחון לאומי ומרכז עזריאלי ללימודי ישראל במכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות, אוניברסיטת בן-גוריון, שנועד להניח תשתית רעיונית ומושגית לקשר שבין דמוגרפיה לביטחון לאומי ולהשפעותיה של הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי, במובנם הרחב והכולל של שני המושגים. בפרויקט המחקרי נטלו חלק חוקרים משני המכוונים, לצד חוקרים חיצוניים. בסיום החלק הראשון של המיזם התקיים ביוני 2021 כנס בנושא, והחלק השני מסתיים בקובץ שלפניכם.

נקודת המוצא של המיזם היא שדמוגרפיה מהווה גורם מרכזי וחשוב במאזן אסטרטגי בין אומות או מדינות לאום, ואף בין מעצמות. ניתן להמשיג גורם זה במונח 'עוצמה דמוגרפית' של המדינה. מתוך הבנה זו המיזם מבליט ומאיר גורם זה בהערכה כוללת על מעמדה האסטרטגי של מדינת ישראל – על המערכה ההיסטורית בינה לבין הפלסטינים, בינה לבין מדינות ערב ומדינות אסלאמיות נוספות בסביבתה, וכן על סוגיות אסטרטגיות אחרות. ואכן, לצד מאמרים העוסקים בהיבטים דמוגרפיים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובקשר שבין הדמוגרפיה לטריטוריה, לממד הזמן ולעיצוב המדיניות, תמצאו בקובץ גם מאמרים העוסקים בדמוגרפיה של החברה הישראלית והתפוצות היהודיות, בדמוגרפיה וכלכלה ובדמוגרפיה ושוק העבודה. עוד מופיעים בקובץ מאמרים העוסקים בהיבטים דמוגרפיים במרחב סביב מדינת ישראל, וביניהם מאמר על המציאות הדמוגרפית במצרים ומשמעותיה, לצד מאמר על דמוגרפיית הפליטים בסוריה בעקבות מלחמת האזרחים ומשמעותיה האזוריות, ובכללן ההשלכות על ישראל.

העיסוק במנעד הרחב והמגוון של הנושאים נועד לפתוח צוהר רחב ומשמעותי יותר לעולם הביטחון הלאומי, תוך ניסיון להנהיר את הממשקים בין שני העולמות ולעמוד על השפעת ממדיה השונים של הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי ועל תהליכי קבלת החלטות ועיצוב מדיניות בהקשרים אלו.

רוב המאמרים בפרסום זה, לרבות אלו המתייחסים למנעד רחב ומגוון יחסית של נושאים, מתכנסים אל השפעת הדמוגרפיה על הסכסוך הישראלי-פלסטיני. ואכן, עיון בסכסוך היהודי-ערבי על הארץ מראשיתו ועד לאחרונה חושף כי ליבתו היא תחרות דמוגרפית בין ערבים ליהודים. תחרות זו הייתה הכוח המניע של ההתפתחויות בצמתים השונים של הסכסוך, והיא גם האופק האסטרטגי החשוב ביותר שלו. הסכסוך נסב סביב נושאים רבים: מאבק על גבולות וקרקעות; ויכוח דתי ותרבותי; עימות בין נוודים ונוודים לשעבר לבין יושבי קבע, בין מהגרים למהגרים ובין שתי קבוצות על התואר "ילידים". כל הנושאים הללו מהותיים, אבל הזירה הדמוגרפית היא הזירה העיקרית של הסכסוך המורכב הזה, ובמידה רבה בה הוא יוכרע.

הקובץ כולל מאמרים הבוחנים את מהות האתגר הדמוגרפי בראייה היסטורית ומנקודות ראות של הצד הישראלי והצד הפלסטיני. במאמרים אלו מודגש מקומה של הדמוגרפיה במערכת השיקולים של המנהיגות הלאומית ושל מקבלי ההחלטות מתקופת היישוב ועד מלחמת ששת הימים וההתמודדות עם תוצאותיה בכל הנוגע לשטחים שנוספו למדינת ישראל אחריה, לרבות האוכלוסייה הפלסטינית השוכנת בהם.

התחרות הדמוגרפית או הממד הדמוגרפי של הסכסוך הישראלי-פלסטיני משליכים ישירות על שאלה רבת משמעות, שהדיון הציבורי בה נעשה אקטואלי לאחרונה: כיצד מוגדר ניצחון בסכסוך? כשעומדים על מרכזיות השאלה הדמוגרפית במלחמה המתחוללת בארץ כבר יותר ממאה שנה מבינים מניה וביה שניצחון של אחד הצדדים קשור גם בניצחון דמוגרפי. שני הצדדים מבינים זאת ולכן מתייחסים בכובד ראש לתחזיות בדבר גידול או קיטון דמוגרפי, ריבוי טבעי או סיכויים להתפתחות הגירה מהארץ או אליה.

בחירת הסכסוך היהודי-ערבי משלהי המאה ה-19 ועד היום מנקודת ראות דמוגרפית מראה כי הוא מתחלק לשניים: פרק הזמן של **האיום הדמוגרפי היהודי**; ופרק הזמן של **האיום הדמוגרפי ההדדי**: יהודים על ערבים וערבים על יהודים. הערבים פיתחו בהדרגה חרדה מהגירת מיליוני יהודים ארצה, ועם השנים התאמתו חששותיהם. מלחמת העצמאות הותירה את האוכלוסייה הערבית בגבולות מדינת ישראל כמיעוט. את היהודים מלווה חרדה מעליונותם הדמוגרפית המוחצת של הערבים המוסלמים באזור כולו – חרדה שלפני הקמת המדינה חלה גם על ארץ ישראל.

הסכמי אוסלו לא הסדירו את הסכסוך הדמוגרפי בין היהודים והערבים בארץ אלא דחו את "פתרוננו" לחוזה שלום קבוע בין הצדדים. בשלושת העשורים האחרונים נותרה בעינה דרישת הפלסטינים להתיר לערבים להתיישב בתחומיה של מדינת ישראל, ובמשברים כמו מלחמת האזרחים בסוריה הם אף דרשו שתותר כניסה של פליטים מסוריה ליהודה ושומרון וכן לשטחים שבשליטה חלקית של הרשות הפלסטינית. הדבר לא יצא לפועל בשל סירובה של ישראל, שבידיה השליטה על מעברי הגבול. במקביל המשיכה ישראל לקדם עליית יהודים ארצה, ומרבית הממשלות היו מחויבות להמשך התיישבות יהודית ביהודה ושומרון. אפשר לקבוע שהיחסים בין שני הצדדים בעשורים האלה אופיינו, נוסף על פראי אלימות חוזרים, במתיחות הדדית עקב הסוגיה הדמוגרפית, הנתפסת בצדק כ"משחק סכום אפס" ביניהם.

העמדה הדמוגרפית של תומכי הסכמי אוסלו והקמת שתי מדינות לאום זו בצד זו בארץ הייתה, ובמידת מה עודנה מבוססת על התקווה למנוע הגירה ערבית אל תוככי מדינת ישראל ולהתיר חזרה של צאצאי פליטים רק למדינה הערבית שתוקם בארץ. תקווה זו הושפעה משתי הנחות משולבות: האחת – לאורך שנות שלטונה של מדינת ישראל ברצועת עזה, ביהודה, בירושלים המזרחית ובשומרון לא התחוללה זליגה דמוגרפית משמעותית של ערבים אל תוך מדינת ישראל הריבונית; השנייה – אם בתנאי אי-לוחמה יחסית לא התחוללה זליגה דמוגרפית, הרי היא לא תתרחש גם בתנאי שלום.

אולם ההנחות הללו בעייתיות: ביחס להנחה הראשונה אכן התחוללה זליגה דמוגרפית, וזאת במספר דרכים. דרך אחת היא "איחוד משפחות", כלומר נישואין לפלסטינים והקמת משפחות בישראל. תופעה זו התרחשה בהיקפים נרחבים בעיקר בקרב הבדואים בנגב, והיא נמשכת גם לאחר ביטול האפשרות החוקית שהייתה לבת או לבן הזוג הפלסטינים לקבל מעמד חוקי בישראל, לא מעט במסגרת משפחות פוליגמיות. בני הזוג שוהים בישראל באופן בלתי חוקי, אולם ילדיהם מקבלים מעמד חוקי בישראל על בסיס העובדה שאחד מהוריהם ישראלי. נוסף על כך התבססה תופעה רחבה של פלסטינים שעובדים ללא היתר בישראל ושוהים בה באופן בלתי חוקי. מעבר לאלה ישנם משפטי פעולה עם השלטון הישראלי בהיקפים ניכרים, אשר התיישבו בישראל בתמיכה ובסיוע מצד השב"כ. גם ההנחה השנייה אין לה על מה לסמוך. אם בתנאי רגיעה מתקשה ישראל למנוע זליגה, הרי בתנאי שלום מלא ויתרון גדול מאוד של איכות חיים, לרבות שוק עבודה אטרקטיבי, הקושי יהיה גדול בהרבה. בתנאים של שלום ושוק עבודה פתוח אפשר לצפות להגירה ערבית מוסלמית ממדינות שכנות לישראל במתכונת ההגירה לאירופה ממדינות כושלות באזור.

האסטרטגיה הדמוגרפית של הפלסטינים מסבירה גם את התעקשותם לא להכיר במדינת לאום יהודית. זו אינה רק התעקשות על "נרטיב היסטורי" או על אידיאולוגיה, כמו שרבים מנסים לטעון. יש היגיון דמוגרפי בהתנגדות הפלסטינים על פליגיהם השונים, לרבות הערבים אזרחי ישראל, להכרה בהיותה של מדינת ישראל מדינת לאום יהודית. הם שוללים הכרה כזאת ובכלל זה התנגדו לעיגונה בחקיקה, בין היתר מאחר שיש בכך כדי לבסס את זכות ישראל להתגוננות דמוגרפית מהגירה ערבית אל תחומה.

בהיות ישראל חברה דמוקרטית, המדיניות בעניין הסכסוך היהודי-ערבי היא אחד ממוקדי המחלוקת בה, ואין בנמצא אסטרטגיה מובהקת אחת ויחידה המשותפת לכל היהודים הישראליים, אך בכל זאת יש נקודות שלגביהן הם מאוחדים באופן כמעט מלא. הראשונה היא השאיפה לקבץ בישראל רבים ככל האפשר מקרב היהודים בעולם. אומנם קיים מיעוט לא קטן בתוכם המבקש להגביל את העלייה רק ליהודים המוכרים מבחינה הלכתית, וזאת באמצעות מחיקת "סעיף הנכד" בחוק השבות, המקנה זכות עלייה למי שאימו וסבתו אינן יהודיות אך סבו יהודי, אולם עד כה כשלו ניסיונותיהם.

הנקודה השנייה – נראה שמרבית היהודים הישראליים שותפים לעמדה שעל ישראל לשלוט בשערי ההגירה אליה ולמנוע כניסה והתאזרחות של פליטים ערבים ממדינות שכנות, פלסטינים ולא-פלסטינים. סוגיה שנויה במחלוקת היא לגבי היקף ההתערבות של מערכת המשפט במדיניות הספציפית שנקבעת בנושא על ידי הכנסת והממשלה. הנקודה השלישית – נראה שמרבית היהודים הישראליים שותפים לתביעה שכל הסדר מדיני של הסכסוך יותנה בהכרה פלסטינית באופייה היהודי של מדינת ישראל.

עם זאת נראה כי רבים בישראל אינם מקשרים בין השליטה והריבונות בבקעת הירדן, שלה השפעה רבה על היקפי הגירה ערבית מוסלמית אל המרחב ממערב לירדן, ובהמשך גם לשטח מדינת ישראל, לבין הסוגיה הדמוגרפית. לשלל אתגרי הדמוגרפיה של ישראל הנוגעים לסכסוך הישראלי-פלסטיני מתווספים אתגרים דמוגרפיים מבית. גידולו של המגזר החרדי משליך על כלל החברה הישראלית במציאות של בידול חברתי, עצמאות יתר של מערכת החינוך החרדי, הממעטת בלימודי ליבה, ואי-השתתפות מספקת של אזרחי ישראל החרדים בשירות

הצבאי ובשוק העבודה. אתגרים נוספים מבית נוגעים לדמוגרפיה של שוק התעסוקה ולהשלכותיה הכלכליות, וכן לפיזור האוכלוסין ולמגזר הערבי בישראל והשלכותיו הכלכליות-חברתיות על השתלבות האזרחים הערבים בחברה הישראלית ועל יחסי יהודים-ערבים.

לצד המאמץ להציג בפני הקוראים מגוון רעיוני ותפיסתי בדבר הזיקות בין דמוגרפיה לבין ביטחון לאומי, ביקשנו להנכיח בפרסום זה פרספקטיבות שונות על ציר הזמן ופרשנויות מתחרות על נתונים ומגמות. רוחב היריעה מחייב צניעות ואיננו מתיימרים להקיף את מכלול הנושאים הרלוונטיים לדיון ולמחקר בהקשרים אלו. ברור לנו שלא הצלחנו לכלול בפרסום את כל הנושאים ולהנכיח את כל העמדות, התפיסות והפרשנויות. במובן זה נטלנו על עצמנו את מלאכת מבקיעי הדרך להמשך המחקר בסוגיות הדמוגרפיות והשפעתן על הביטחון הלאומי. תקוותנו היא שפרסום מרוכז של מאמרים מאת חוקרות וחוקרים מהשורה הראשונה יעמיק את המחקר בתחום ואת ההבנה בדבר חשיבות הדיון המחקרי על השפעתה של הדמוגרפיה בממדיה השונים על הביטחון הלאומי.

אחרי שלוש שנים של עיסוק בנושא ברור לנו שכל דיון בסוגיות עומק של הביטחון הלאומי ייוותר חסר ולקוי בהיעדר התייחסות לממד הדמוגרפי. מגוון המאמרים כאן מעיד שהעיסוק בדמוגרפיה אינו מוגבל ואינו תחום לדמוגרפים בלבד. המחקר הדמוגרפי והדיון בעוצמה דמוגרפית נחוץ ותורם לכל שדות הידע, ונכון יהיה לשלבו באופן מעמיק ומשמעותי יותר במחקרים עתידיים.

עורכים אורחים:

פרופ' קובי מיכאל

פרופ' אבי בראלי

ד"ר חבצלת יהל

ד"ר אורי ורטמן

# מבוא – מה בין דמוגרפיה לביטחון לאומי?

אורי ורטמן

אוניברסיטת דרום וויילס

קובי מיכאל

המכון למחקרי ביטחון לאומי, אוניברסיטת תל אביב  
אוניברסיטת דרום וויילס

במאמר זה נבקש לעמוד על השפעותיה של הדמוגרפיה במובנה הרחב על סוגיות של ביטחון לאומי, במטרה לשזור את המשמעויות השונות המוצגות במאמרי הגיליון הנושאי המיוחד, המוקדש לדמוגרפיה וביטחון לאומי, ולהציג מסגרת רעיונית מובנית שיש בה כדי להסביר את ממשקי הדמוגרפיה עם ביטחון לאומי, את הזיקות ואת ההשפעות. בעוד התפתחויות ומגמות דמוגרפיות יכולות להניע תהליכים המשפיעים על עוצמתן הלאומית של מדינות כמו גם על מהות האיומים על ביטחון הלאומי, חשוב לגזור מהן את המשמעויות הרלוונטיות לביטחון הלאומי באופן המאפשר היערכות מקדימה לצורך התמודדות עם אותם מגמות ותהליכים.

ישראל היא מקרה בוחן ייחודי וחשוב בכל הנוגע לקשר ולמשקים בין דמוגרפיה לביטחון לאומי, בהיותה מדינה שמאז הקמתה נתונה בנחיתות דמוגרפית בולטת בהתייחס לסביבתה, במציאות ביטחונית מאתגרת ומורכבת ונתונה לאיום קיומי מתמשך. ישראל היא מדינה לאום קטנה שמתקיימת במציאות של סכסוך אתני-לאומי-דתי עיקש ומתמשך עם הפלסטינים, כשמיעוט עקבי גדול יחסית של כ-20% מאזרחיה מזוהה כחלק מהעם הפלסטיני שעימו נתונה ישראל בסכסוך. השפעת הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי בישראל מוצגת באמצעות ארבעה ממדים מרכזיים שמצביעים על הזיקות ועל הקשר ההדוק בין דמוגרפיה וביטחון לאומי (הדמוגרפיה בישראל; הדמוגרפיה בין הירדן לים התיכון; הדמוגרפיה במרחב הערבי; והדמוגרפיה בקרב יהדות התפוצות). מוצע גם מודל תאורטי, אשר מעבר להסבר שהוא מציג בנוגע להשפעת הדמוגרפיה (המשתנה הבלתי תלוי) על הביטחון הלאומי (המשתנה התלוי) באמצעות משתנים מתווכים (עוצמה לאומית והאיומים), הוא מניח את התשתית לדיון המשך בנוגע להשפעות אפשריות של המשתנים המתווכים על הדמוגרפיה.

**מילות מפתח:** דמוגרפיה, ביטחון לאומי, הסכסוך הישראלי-פלסטיני, סוגיות אזוריות, יחסי ישראל-תפוצות.

## מבוא

הגדה המערבית ורצועת עזה. גם לאחר מלחמת ששת הימים עמדה הסוגיה הדמוגרפית בבסיס דיוני הממשלה בכל הנוגע לעתיד השטחים שנכבשו, אופן ניהול חיי האוכלוסייה הפלסטינית וירושלים, כאשר תחושת הניצחון התחלפה במהרה בדאגה לגבי התמודדות עם שינוי דמוגרפי בדמות מיליון תושבים ערבים בשטחים שנכבשו. כך החליטה (אך לא ביצעה בתקופת כהונתה) ממשלתו של לוי אשכול ליישב יהודים בשטחי הגדה המערבית במטרה ליצור עובדות בשטח על ידי יצירת רצף התיישבות, שבין היתר יביא לא רק ליצירת עומק אסטרטגי ביטחוני אלא גם לשינוי דמוגרפי בתחומי המדינה בגבולותיה החדשים (מילר-כתב, 2024).

עוד מימי ראשית התנועה הציונית עמדה הסוגיה הדמוגרפית ביסוד החשיבה המדינית של מנהיגי התנועה הציונית וביסוד התייחסותם למפעל יישוב הארץ, הקמת המדינה ופיתוחה. למעשה, מאז ההחלטה על "ציונות ציון" שקיבלה ההסתדרות הציונית ב-1905, ובייחוד מאז כינון המנדט הבריטי על ארץ ישראל ועד שנת 1951, היו השיקולים הדמוגרפיים דומיננטיים ומכריעים בעיצוב המדיניות הציונית (חלמיש, 2024). כך בין היתר הייתה הסוגיה הדמוגרפית מרכיב מרכזי בהחלטתו ההיסטורית והאסטרטגית של דוד בן-גוריון, לקראת סיומה של מלחמת העצמאות, שלא לכבוש את שטחי

במאמר זה נבקש לעמוד על השפעת הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי. בהתייחסותנו לדמוגרפיה אנו חורגים מההיבט או מהממד הצר של המושג, המתייחס לגודל אוכלוסייה והרכבה על בסיס קריטריונים מוסכמים של גידול או קיטון באוכלוסייה והצגת מגמות עתידיות על בסיס מודלים דמוגרפיים. בחרנו להתייחס למושג במשמעות המרחיבה, הכוללת התייחסות להיבטים של פליטות, מתחים בין מיעוטים וקבוצות אתניות ודתיות במרחב והשפעתם על יציבות שלטונית, תהליכי עיור, השפעות דמוגרפיות על משאבים כלכליים חיוניים כמו מים ואנרגיה ועוד.

מעבר לקביעה ש"נתונה הדמוגרפיים של ישראל (כמו של מדינות אחרות) הם חלק מנתוני היסוד, שעליהם מבוסס הביטחון הלאומי שלה. ההון האנושי [של ישראל] הוא הבסיס ליכולות החברה, לתוצר המדינה ולבניין מערכת הביטחון" (אבן, 2020, עמ' 165), נכון יהיה להבנתנו, בהתייחס להשפעת הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי של ישראל, לעסוק בארבעה ממדי דמוגרפיה שונים: הדמוגרפיה בישראל (יחסי רוב-מיעוט בהיבטים הלאומיים, דתיים, סוציו-אקונומיים, מרכז-פריפריה ועוד); הדמוגרפיה בין הירדן לים התיכון (ישראלים-פלסטינים); הדמוגרפיה במרחב הערבי; והדמוגרפיה בקרב יהדות התפוצות. השפעתו של כל ממד יחסי הגומלין ביניהם מצביעים על הזיקות ועל הקשר ההדוק בין דמוגרפיה וביטחון לאומי.

לאחר הצגת הנושא ותיאור הזיקות בין דמוגרפיה לביטחון לאומי והשפעותיה האפשריות על הביטחון הלאומי מוצג מודל תאורטי, שמעבר להסבר שהוא מציע בנוגע להשפעת הדמוגרפיה (המשתנה הבלתי תלוי, המסווג לשתי קבוצות משתנים: פנימיים וחיצוניים, המשקפים את ארבעת ממדי הניתוח שלנו במאמר זה) באמצעות משתנים מתווכים (עוצמה לאומית והאיומים) על הביטחון הלאומי (המשתנה התלוי), הוא מניח את התשתית לדיון המשך בהשפעות אפשריות של המשתנים המתווכים על הדמוגרפיה – המשתנה הבלתי תלוי. המאמר מתמקד בהשפעת הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי, אך לאחר הניתוח ופיתוח המודל התאורטי עלתה התובנה לגבי האפשרות להיזון חוזר במובן של השפעת המשתנים המתווכים על המשתנה הבלתי תלוי, שאותה בחרנו להציג כאפשרות, ולהותיר את הדיון באפשרות זו למאמר אחר.

מנגד, דמוגרפיה מוגדרת כתחום החוקר את הרכב האוכלוסייה, פיזור והשינויים בגודלה, ואת השפעתם על תהליכי קבלת החלטות, מדיניות ופוליטיקה. בעוד טרנדים חברתיים בולטים בדרך כלל אינם צפויים וקשים לחיזוי, התפתחויות דמוגרפיות הן יוצאות מן הכלל בהקשר הזה. ברגע שמזהים התפתחות דמוגרפית ניתן באופן ודאי למדי (להערכתנו מדובר בקביעה דטרמיניסטית מדי, בשל כישלונות מוכרים ומשמעותיים של תחזיות דמוגרפיות שנתבדו) לחזות כיצד היא תתפתח בעתיד (Georres & Vanhuyse, 2021, pp. 2-5). כך למשל ניתן לחזות כי במאה ה-21 תחול הזדקנות של האוכלוסייה במדינות אירופה – מגמה שמעלה שאלות בנוגע ליכולתן של אותן מדינות להמשיך לקיים את מדיניות הרווחה הנדיבה שהן מעניקות לתושביהן (Georres & Vanhuyse, 2021, p. 16).

כך גם בנוגע למדיניות הרווחה במדינות באסיה כמו יפן, קוריאה הדרומית (Klein & Mosler, 2021, p. 195) וסין (Noesselt, 2021, p. 117), בעוד שביבשת אפריקה חלה תופעה דמוגרפית הפוכה (Hartman & Biira, 2021, p. 219). ברמה הלאומית עוסק מדע הדמוגרפיה מצד אחד בניתוח היסטורי של ארבעת הפרמטרים הדמוגרפיים העיקריים, שהם ילודה, תמותה, הגירה פנימית והגירה חיצונית, ומנגד בתחזיות דמוגרפיות אשר משמשות בסיס לתכנון הלאומי של המדינה (וינקלר, 2022).

בעוד דמוגרפיה היא ללא ספק תחום חשוב וחיוני לניתוח היבטים עתידיים ולגיבוש מדיניות לניהול המדינה ומשאביה, נשאלת השאלה מהו מקומה של הדמוגרפיה בשאלות של ביטחון לאומי, וכיצד היא משפיעה על מערכת קבלת ההחלטות ועל עיצוב אסטרטגיה ביטחונית כוללת. למעשה הדמוגרפיה מספקת מסגרת לניתוח השפעתם של מאפייני האוכלוסייה ומגמות התפתחותה על הביטחון הלאומי, ולהערכת השפעתן של מגמות דמוגרפיות בעולם המתפתח על סכסוכים בעולם לעשרים השנים הקרובות (Sciubba, 2012, p. 67). שינויים דמוגרפיים וגידול באוכלוסייה לצד צפיפות ומחסור במשאבים גורמים לבעיות פוליטיות, חברתיות, כלכליות וסביבתיות ולהאצת תהליכי כישלון מדינתי,

## הממשקים והזיקות בין דמוגרפיה לביטחון לאומי

מרכיבים דמוגרפיים זוכים לתשומת לב גוברת בתחומי הידע של יחסים בינלאומיים ולימודי הביטחון

שיש להם קשר אתני ודתי עם מדינות ערב, כשמיעוט עקבי גדול יחסית של כ־20% מאזרחיה מזוהה כחלק מהעם הפלסטיני היריב לישראל. נוסף על כך, כמדינה שמאז הקמתה נתונה במציאות ביטחונית מאתגרת ומורכבת ונתונה לאיום קיומי מתמשך הופכת ישראל למקרה בוחן ייחודי וחשוב בכל הנוגע לקשר ולממשקים בין דמוגרפיה לביטחון לאומי.

### השפעתה של הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי באה לידי ביטוי לא רק בכל הנוגע לדמוגרפיה מבית אלא גם בכל הנוגע לדמוגרפיה במרחב.

השפעתה של הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי באה לידי ביטוי לא רק בכל הנוגע לדמוגרפיה מבית (דלה־פרגולה, 2024) אלא גם בכל הנוגע לדמוגרפיה במרחב. "לנתונים הדמוגרפיים במזרח התיכון השפעה מהותית על מאפייני הסביבה האזורית של ישראל, לרבות יציבותן של מדינות באזור, במיוחד במדינות שבהן יש גיוון דמוגרפי רחב" (אבן, 2020, עמ' 166). הגיוון הדמוגרפי משפיע על יציבות השלטון המרכזי, בעיקר במקרים שבהם השלטון מוחזק בידי קבוצת מיעוט (כמו העלווים בסוריה), ובמקרים של מתיחות בין הקבוצות הדמוגרפיות השונות בנוגע לזהות המדינה וגבולותיה (Miller, 2024) ולמבנה הכוח שלה (למשל המתח הדמוגרפי בין פלסטינים לבדואים בירדן, בין שיעים לסונים בבחריין ועוד).

ראש הממשלה הראשון של ישראל, דוד בן־גוריון, עיצב את תפיסת הביטחון הלאומי שלה בהתייחס לנחיתותה הדמוגרפית של המדינה לצד יתרונה בתחום ההון האנושי אל מול מדינות ערב הסובבות אותה, כאשר גם פריסת האוכלוסייה במרחב והליכדות הלאומית היו רכיב חשוב בהגנה על גבולות המדינה היהודית (אבן, 2021, עמ' 29). כמו היבטים רבים אחרים לגבי ביטחונה של ישראל, קוטנה בהשוואה לשכנותיה גורם לכך שגם לשינויים דמוגרפיים קטנים יחסית עלולות להיות השלכות פוליטיות בלתי צפויות ומאיימות. בהקשר זה הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית "מחייבת אותה לשמור על מאזן דמוגרפי שבו מתקיים רוב יהודי מוחלט" (אבן, 2020, עמ' 166). לסוגיה הדמוגרפית הייתה השפעה משמעותית בעת החלטתה של ממשלת ישראל להקים את גדר ההפרדה החוצצת בינה לבין רוב הפלסטינים החיים בגדה המערבית (Toft, 2012, p. 1), כמו גם את הגדר לאורך הגבול עם מצרים, במטרה למנוע הגירת פליטים ומחפשי עבודה ולהבדיל, בכל הנוגע למדיניות עידוד ילודה ועידוד עלייה יהודית.

שבתורם עלולים להוביל לקונפליקטים פנים־מדינתיים שעלולים להתפשט גם אל מעבר לגבולות המדינה, ובכך לסכן את יציבות האזור (Georgakis Abbott & Stivachtis, 1999, pp. 101-102). זאת ועוד, מחקר דמוגרפי נחוץ ביותר לצורך ניהול משברים בסדרי גודל המשפיעים על הביטחון הלאומי. כך למשל לגבי אופן הטיפול באסונות המוניים כמו אסונות טבע ומגפות. "חשוב לציין שהמגפה [הקורונה] הדגישה את חשיבותם של נתונים דמוגרפיים לניהול משברים [...] המשבר חשף צורך בנתונים מפורטים יותר, בזמן אמיתי" (אבן, 2020, עמ' 164).

כמו כן ניתן לקבוע כי הקשר בין סוגיות דמוגרפיות לסוגיות של ביטחון לאומי בא לידי ביטוי הן בעוצמה הצבאית הנגזרת מגודל הצבא ומאיכות משרתיו (ככל שמדינה גדולה יותר יש לה יכולת להקים צבא גדול, איכותי וחזק יותר) והן בעוצמה הכלכלית של המדינה, כאשר הדמוגרפיה ללא ספק משפיעה על עוצמתה הכלכלית של המדינה, בין לחיוב ובין לשלילה (Krebs & Levy 2001, pp. 64-69).

ההתמקדות בשינויים הדמוגרפיים יכולה לאפשר למקבלי החלטות לזהות מגמות והתפתחות של איומים ביטחוניים ולסייע להם לחזות כיצד סכנות אלו עלולות לעורר בעיות נוספות (Goldstone, 2002). און וינקלר (2024) מבחין בין ארבעה סוגים עיקריים של איום דמוגרפי: הראשון – כאשר הרוב חש מאוים מהמיעוט הדורש עצמאות, מלאה או חלקית, בדמות אוטונומיה תרבותית ופוליטית; השני – כאשר קיים חשש מפני הצפת המדינה במהגרים בני דתות אחרות או מוצא אתני שונה, שיוביל לשינוי אופייה התרבותי־דתי־אתני של המדינה המארחת; השלישי הוא בדמות מאבק דתי או גם אתני על הבכורה במדינה; והרביעי הוא בדמות מבנה הגילים של האוכלוסייה, שעלול לגרום לשיעור השתתפות נמוך בכוח העבודה.

התפתחויות ומגמות דמוגרפיות יכולות להניע תהליכים המשפיעים על עוצמתן הלאומית של מדינות, כמו גם על מהות האיומים על ביטחון הלאומי. ההשפעות יכולות להיות שליליות או חיוביות, איומים או הזדמנויות. אלא שבכל מקרה חשוב להבין את המגמות ואת התהליכים הדמוגרפיים, לעקוב אחריהם ולגזור את המשמעויות הרלוונטיות לביטחון הלאומי באופן המאפשר היערכות מקדימה לצורך התמודדות עם אותם מגמות ותהליכים. ייחודה של מדינת ישראל נובע מהיותה מדינה לאום קטנה יחסית, הנבדלת ממדינות הלאום הערביות שמסביבה ומתקיימת במציאות של נחיתות דמוגרפית בולטת לעומת מדינות ערב, בצל סכסוך אתני־לאומי־דתי עיקש ומתמשך עם הפלסטינים,

בממוצע, הפיריון של אישה ערבייה נמוך יותר ועומד על 2.8 (למ"ס, 2022), כאשר רק בקרב האוכלוסייה הבדואית קיים פריון גבוה יותר מאשר בחברה היהודית – כ־5.3 ילדים לאישה בממוצע (אבן, 2021, עמ' 33). התחזית מראה כי עד המחצית השנייה של המאה ה־21 אמור להימצא בגבולות מדינת ישראל רוב יהודי (כולל אלו שאינם מוכרים כיהודים על פי ההלכה) מהותי של קרוב ל־80%, אשר נובע בעיקרו ממיתון בשיעור הפריון של האוכלוסייה הערבית בישראל – נתון שממחיש כי האיום בדבר אובדן זהותה היהודי של המדינה אינו נראה באופק (דלה־פרגולה, 2024).

בהיעדר איום על אופייה היהודי של ישראל מצד ערביי ישראל נשמעות טענות רבות בהתייחס לאיום דמוגרפי אחר, זה הנוגע לגידול הדמוגרפי ולאורח החיים הבדלני והלא־יצרני בחברה היהודית־חרדית בישראל, אשר בבוא הזמן עלול להוות איום ביטחוני על חוסנה הכלכלי של מדינת ישראל ולהופכה למדינה מפגרת וענייה (אילן, 2019; בן־דוד וקמחי, 2023). לצד הסוגיה החברתית־כלכלית, גם העובדה ששיעור גדול מבני העדה החרדית אינם מתגייסים לצה"ל ובהמשך לשירות מילואים, בהשוואה לאוכלוסייה היהודית הלא־חרדית, מטרידה מאוד בכל הנוגע ליכולתה העתידית של ישראל לקיים צבא גדול דיו, בוודאי לאחר ה־7 באוקטובר 2023 וההכרח בצבא גדול וחזק הנשען על צבא המילואים (רובינשטיין ואזולאי, 2024). בשנת 2020 היה שיעורה של האוכלוסייה היהודית הלא־חרדית כשני שלישים מכלל האוכלוסייה היהודית, אך בעוד שלושה עשורים היא צפויה להצטמצם ל־55% (דלה־פרגולה, 2024). מעבר לכך, הסוגיה הדמוגרפית הזו מציפה, בוודאי לאחר ה־7 באוקטובר, מחלוקות עמוקות בחברה הישראלית לגבי השותפות בנשיאה בנטל (קרני, 2024), ויש באלו כדי לערער את הלכידות של החברה הישראלית ולהשפיע על החוסן הלאומי, שהוא מרכיב חשוב של הביטחון הלאומי. נכון לסוף 2023 חיים בישראל כ־1.34 מיליון חרדים המהווים 14% מכלל האוכלוסייה. שיעור הילודה בחברה החרדית הוא 6.4 ילדים לאישה, יותר מפי 2.5 מזה של אישה יהודייה לא־חרדית, המביאה לעולם בממוצע 2.5 ילדים. אם שיעור ילודה זה יישמר, בשנת 2065 צפויה האוכלוסייה החרדית להוות כ־32% מכלל האוכלוסייה בישראל, כאשר 40% בקרב היהודים יהיו חרדים (כהנר ומלאך, 2023, עמ' 14–15). אולם נראה כי החשש המרכזי אינו טמון בריבוי הטבעי של החברה החרדית אלא בפער ברמת החינוך והתעסוקה של החברה החרדית בהשוואה לכלל האוכלוסייה. רמת ההשכלה הכללית (לימודי ליבה המאפשרים השתלבות בשוק העבודה) בחברה החרדית אינה מבשרת טובות

את השפעת הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי נבקש לבחון באמצעות ארבעה ממדים שונים של הדמוגרפיה, כאשר השפעתו של כל אחד מהם יחסי הגומלין ביניהם מצביעים על הזיקות ועל הקשר ההדוק בין דמוגרפיה וביטחון לאומי.

## ארבעת הממדים הדמוגרפיים בהתייחס לביטחון הלאומי של מדינת ישראל

ארבעת הממדים הם: הממד הפנימי; בין הירדן לים – ישראל והפלסטינים; הממד המרחבי; ישראל ויהדות התפוצות.

### הממד הפנימי

המאזן הדמוגרפי הכולל בין יהודים לערבים בתוך מדינת ישראל הוא מרכיב חיוני לביטחונה של מדינת ישראל ולעתידה כמדינה יהודית ודמוקרטית, ששימור זהותה זו מחייב רוב יהודי מוצק. בחברות המתקיימות במציאות של סכסוך לאומי עיקש ומתמשך (לסקירה על אודות המושג ראו Coleman, 2006) חייב להיות רוב דמוגרפי מוצק של הקבוצה הלאומית הדומיננטית כדי שתתקיים יציבות ביטחונית. כך למשל במקרה של ישראל בצל הסכסוך הישראלי־פלסטיני, כאשר רוב אזרחיה הערבים מגדירים עצמם כבני העם הפלסטיני ומזדהים עם העם הפלסטיני, שאיתו נתונה ישראל בסכסוך. מכיוון שרוב בקרב ערביי מדינת ישראל והנהגתה עדיין מערער על קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית (ראב"ד, 2018), ראשי המדינה לדורותיהם, ביניהם יצחק רבין ובנימין נתניהו, סברו כי רוב יהודי מוצק בגבולות המדינה הריבונית הכרחי להבטחת זהותה וקיומה של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי (ורטמן, 2021; רביד, 2011; Michael & Wertman, 2023).

## נראה כי החשש המרכזי אינו טמון בריבוי הטבעי של החברה החרדית אלא בפער ברמת החינוך והתעסוקה של החברה החרדית בהשוואה לכלל האוכלוסייה.

על פי אומדני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה חיים בישראל נכון לסוף שנת 2023 כ־9.84 מיליון איש, מתוכם 7.21 מיליון יהודים המהווים 73.2% מכלל האוכלוסייה, 2.08 מיליון ערבים המהווים כ־21.1% ו־554 אלף אחרים – נוצרים לא־ערבים ואנשים שאינם מסווגים לפי דת במרשם האוכלוסין, שרובם אינם מוכרים כיהודים על פי ההלכה או כאלו המזדהים עצמם כחלק מהרוב היהודי – המהווים 5.7% (למ"ס, 2023). בעוד שיעור הפריון של אישה יהודייה עומד על שלושה ילדים

## חיזוק אוכלוסיות הפריפריה ישפיע במידה משמעותית על הכלכלה ועל כושר הייצור הישראלי, יצמצם פערים חברתיים ויתרום לחיזוק הסולידריות והלכידות החברתית, מה שישפיע בתורו על החוסן הלאומי.

להיקף פגיעה רחב גם באוכלוסייה וגם בתשתיות לאומיות גבוהה הרבה יותר.

חיזוק אוכלוסיות הפריפריה ישפיע במידה משמעותית על הכלכלה ועל כושר הייצור הישראלי, יצמצם פערים חברתיים ויתרום לחיזוק הסולידריות והלכידות החברתית, מה שישפיע בתורו על החוסן הלאומי. להיבטים הדמוגרפיים הקשורים לתפרות האוכלוסייה יש גם משמעויות בכל הנוגע לשימור קרקעות המדינה וחיזוק הספר, מה שתורם במישרין לביטחון הגבולות ולהבטחת צירי תנועה הנדרשים לשינוע כוחות צבא בעת חירום ביטחונית, או לשינוע כוחות הצלה וסיוע במקרים של אסונות סביבתיים.

לסיכום, אומנם בעתיד הנראה לעין לא צפוי איום ביטחוני דמוגרפי מצד ערביי ישראל על אופייה וזהותה של מדינת ישראל כמדינה יהודית דמוקרטית, אולם האוכלוסייה החרדית מהווה אתגר כבד משקל לביטחון הלאומי של ישראל. החברה החרדית אומנם עשתה כבר דרך משמעותית בצמצום הפער בינה לבין החברה היהודית הלא-חרדית, אשר עליה נשען המשק הישראלי וצה"ל, אולם למרות המגמה החיובית ולאור הריבוי הטבעי הגבוה של החברה החרדית, יהיה עליה להדביק את הפער בינה לבין החברה היהודית הלא-חרדית בשיעורי התעסוקה וברמת החינוך, וכמובן בשיעור הגיוס לצה"ל, כדי שמדינת ישראל תוכל להתמודד בהצלחה עם שלל אתגרי הביטחוניים והכלכליים-חברתיים, כאשר כלל האוכלוסייה נושאת בנטל הצבאי והכלכלי ושותפה לו. היבטים דמוגרפיים אלו, כמו גם תפרות האוכלוסייה והיבטים דמוגרפיים נוספים, משפיעים על רכיבי העוצמה הלאומית של ישראל הנדרשת להבטחת הביטחון הלאומי.

### בין הירדן לים - ישראל והפלסטינים

הסכסוך בין ישראל לפלסטינים, שראשיתו בסוף המאה ה-19, היה מאז ומתמיד סכסוך שבמרכזו עמדו מרכיבים דמוגרפיים (Zureik, 2003, p. 619). בעוד שנראה כי מדינת ישראל תשמור על רוב יהודי מוצק בעתיד הנראה לעין, הנתונים מראים כי כאשר מביאים בחשבון גם את הפלסטינים החיים בתחומי הרשות הפלסטינית וברצועת עזה, לא צפוי רוב יהודי בין הים התיכון לנהר

לעתיד הכלכלה הישראלית וליכולתם של החרדים להשתלב בשוק התעסוקה במקצועות שתורמים לצמיחה כלכלית גבוהה, כאשר רק 16% מהתלמידים החרדים זכאים לתעודת בגרות, לעומת 86% בחינוך הממלכתי והממלכתי-דתי (בן-דוד וקמחי, 2023, עמ' 3, 8-9; כהנר ומלאך, 2023, עמ' 29).

מנגד ישנם נתונים אחרים המצביעים על מגמה חיובית של השתלבות החברה החרדית בחברה הישראלית, כגון שיעור גידול מהיר של הסטודנטים החרדים במוסדות להשכלה גבוהה, אשר עומד על 258% בשנים 2010-2023, לעומת גידול של 17% במספרם הכללי של הסטודנטים באותה התקופה. אולם בעוד החרדים מהווים 14% מהאוכלוסייה, מספר הסטודנטים החרדים עומד על 5% בלבד משאר הסטודנטים - נתון המראה כי למרות המגמה החיובית עדיין ארוכה הדרך להשתלבות מלאה של בני החברה החרדית (כהנר ומלאך, 2023, עמ' 33-34).

גם בשיעור התעסוקה בקרב החברה החרדית ניכרת מגמה חיובית. בשנת 2002 עמד שיעור התעסוקה בקרב החברה החרדית על 42%, ואילו בשנת 2022 היה השיעור 66%, לעומת 85% בקרב היהודים הלא-חרדים ו-79% בקרב כלל האוכלוסייה. למעשה הפער נובע בעיקר מאוכלוסיית הגברים במגזר החרדי אשר 55% מהם עובדים, לעומת 87% בקרב גברים יהודים לא-חרדים, ואילו נשים חרדיות מועסקות בשיעור זהה כמעט לזה של נשים יהודיות לא-חרדיות - 79.5% לעומת 83% (כהנר ומלאך, 2023, עמ' 61-63).

מעבר לשני היבטים הדמוגרפיים האלו, חשוב להתייחס להיבטים דמוגרפיים הקשורים למרכז ולפריפריה בישראל כמו תפרות האוכלוסייה, ולנתח את המשמעויות לגבי מרחבי ההזדמנויות בכל הנוגע לחינוך, תעסוקה, רמת חיים ואיכות חיים בפריפריה. תהליך התרכזות האוכלוסייה אינו מאיים על ריבונותן של מדינות רבות בעולם שגבולותיהן מוכרים על ידי הקהילה הבינלאומית, אולם ישראל היא מקרה חריג. ערביי ישראל המוסלמים, אשר כאמור מהווים 20% מאוכלוסייתה של ישראל, אינם מזדהים עם הרעיון הציוני ורואים עצמם כחלק מהלאום הפלסטיני, מרוכזים בעיקר בפריפריה - ויש לכך משמעות מיוחדת באשר לביטחון המדינה (סופר וביסטרוב, 2008). מעבר לכך, ריכוז גבוה של אוכלוסייה בשטח גיאוגרפי מוגבל יוצר פגיעות רבה בעת מלחמה, בעיקר במאפייניה העכשוויים ולמול איומי הרקטות והטילים המדויקים כמו כטב"מים חמושים. בנתוני התפרות הדמוגרפית העכשווית של ישראל, כאשר רוב האוכלוסייה והתשתיות הלאומיות מרוכזים בשטח גיאוגרפי מצומצם ופגיע, הסבירות

יהודית, אני מעדיף מדינה יהודית. מימוש הריבונות על כל ארץ ישראל המנדטורית משמעו שיהיו לנו שבעה מיליון פלסטינים אזרחי מדינת ישראל. זו אולי תהיה מדינה יהודית בגבולותיה, אבל דו־לאומית בתכניה, בדמוגרפיה ובדמוקרטיה שלה [...] לכן אני נגד סיפוח (נריה, 2016, עמ' 25–26).

שיקול זה היה מרכיב מרכזי גם בהחלטתו של ראש הממשלה אריאל שרון לבצע את תוכנית ההתנתקות החד־צדדית מרצועת עזה בשנת 2005 (אבן, 2021, עמ' 38; סופר, 2006). האיום הדמוגרפי והרצון למנוע מדינה דו־לאומית מהווים קו מנחה בשיקוליו האסטרטגיים של ראש הממשלה בנימין נתניהו בכל הנוגע לסכסוך הישראלי פלסטיני (Michael & Wertman, 2023). "עם חידוש התהליך המדיני עומדים לנגד עיניי שני יעדים מרכזיים: מניעת היווצרותה של מדינה דו־לאומית בין הים לירדן, המסכנת את עתיד המדינה היהודית, ומניעת הקמתה של מדינת טרור נוספת בחסות איראן בגבולותיה של ישראל, שעלולה לסכן אותנו לא פחות", הצהיר נתניהו (תיבון, 2013).

### הממד המרחבי

ישראל נטועה במרחב ערבי גדול שרוב הציבור בו עוין אותה, כולל במדינות השלום, ושוב גם מדינות עימות שטרם השלימו עם זכות קיומה של ישראל במרחב, ואפילו לא עם עובדת קיומה. איראן, מדינה לא־ערבית, מציבה את האיום המשמעותי ביותר על ישראל וקוראת בגלוי ובמוצהר להשמדתה. מאפייניה הדמוגרפיים של איראן מורכבים ויש בהם יסודות או מגמות מטרידות, בדגש על האוכלוסייה השיעית, אך גם מגמות בעלות פוטנציאל חיובי בכל הנוגע ליציבות המשטר וליחס לישראל (זמיר, 2022, עמ' 27). לימוד וחקר מעמיק של מאפייניה הדמוגרפיים של איראן יכול לסייע בהבנה של מגמות התפתחות האיום, לצד זיהוי מרחבי הזדמנויות וסיכויים לשינויים חיוביים מבחינת ישראל, בעיקר במקומות שבהם ניתן לנצל התפתחויות דמוגרפיות לצורך ערעור יציבות המשטר.

לנתונים הדמוגרפיים במרחב יש השפעה עצומה על ביטחונה הלאומי של ישראל. הנתונים הדמוגרפיים מצביעים על יציבות משטרים, חברות וכלכלות כמו גם על מגמות הגירה. כך למשל הגידול הדמוגרפי במצרים משפיע על מצבה הכלכלי ועל יציבות המשטר; המתח הדמוגרפי בירדן משפיע על יציבות בית המלוכה ועל שרידותה של הממלכה; הדמוגרפיה הסורית הייתה אחת הסיבות לפרוץ מלחמת האזרחים והיא מקרינה על יציבות

הירדן כבר בעוד כעשור. לאור השוויון במספר היהודים והערבים החיים בכל שטחי ארץ ישראל המנדטורית, ברור לכול שבהיעדר הפרדה ברורה בין העמים תהפוך הסוגיה הדמוגרפית לאיום קיומי על המדינה היהודית. למעשה הדיון הדמוגרפי הפך לליבת השיח הפוליטי־אסטרטגי בדבר עתידה של מדינת ישראל כמדינת הלאום הדמוקרטית של העם היהודי. יש המזהירים מפני אובדן הרוב היהודי, אשר יוביל לאובדן זהותה היהודית של המדינה או למשטר אפרטהייד, המשמר הבדל במעמד האזרחי בין תושבי השטח הגיאוגרפי המזוהה עם המדינה גם אם לא הוחלה על כולו ריבונות רשמית, אולם אחרים מפרשים את המגמות הדמוגרפיות ואת המשמעויות ודרכי הפעולה הנגזרות מהן באופן שונה (אטינגר, 2006; מיכאל, 2014; מילשטיין, 2022; סופר, 2006; Lustick, 2013; Abulof, 2014). לשיטת המחמירים, בפני ישראל עומדת אפשרות אחת ויחידה לצורך שימור זהותה ואופייה כמדינה יהודית ודמוקרטית, והיא פתרון שתי המדינות. לשיטתם של אחרים ייתכנו גם פתרונות שאינם בהכרח שתי מדינות. יש ביניהם הגורסים שגם מודל של אוטונומיה פלסטינית יכול לספק את המענה ומיעוטם תומכים בסיפוח שטחים, הענקת מעמד תושבות קבע לפלסטינים עם מסלול ארוך וקפדני לקבלת אזרחות (מודל מזרח ירושלים או דומה לו), ויש גם מי שמבקשים להחיל ריבונות ישראלית על כל השטחים ואינם מהססים לתת אזרחות ישראלית לפלסטינים.

**לימוד וחקר מעמיק של מאפייניה הדמוגרפיים של איראן יכול לסייע בהבנה של מגמות התפתחות האיום, לצד זיהוי מרחבי הזדמנויות וסיכויים לשינויים חיוביים מבחינת ישראל, בעיקר במקומות שבהם ניתן לנצל התפתחויות דמוגרפיות לצורך ערעור יציבות המשטר.**

מרבית מנהיגי המדינה לדורותיהם הבינו את הסכנה הטמונה באיום הדמוגרפי ולכן בחרו לבלום את איום המדינה הדו־לאומית. כך עשה ראש הממשלה יצחק רבין בהחלטתו לקדם את תהליך אוסלו עם אש"ף בשנים 1993–1995, מתוך רצון ליצור הפרדה בין ישראל לפלסטינים תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה, ובכך להבטיח את עתידה של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית (ורטמן, 2021). רבין הצהיר כי

אני שייך לאלה שלא רוצים לספח 1.7 מיליון פלסטינים כאזרחי ישראל. לכן, אני נגד מה שקרוי ארץ ישראל השלמה [...] בנסיבות הקיימות, בין מדינה דו־לאומית ובין מדינה

ב(אין) מדיניות ההגירה של מדינת ישראל ואת המשמעויות הקשות הנובעות מהעדרה של אסטרטגיית ביטחון פנים לאומית [...] [האלימות] היא עוד דוגמה בולטת לכשל מערכתי, להעדר מדיניות הגירה סדורה, לתפקוד לקוי של משטרת ישראל ולחולשתה המבנית, להעדר תשתית [דמוגרפית] מודיעינית מספקת לצורך הבנת תמונת המציאות, זיהוי מגמות ומתן התרעה מבעוד מועד (סיבוני ומיכאל, 2023).

גם מגמות דמוגרפיות בארצות הברית ובאירופה עם השפעות על המבנה החברתי והפוליטי יכולות להשפיע על ישראל (אבן, 2020, עמ' 166). ישראל היא אומנם מדינת אי הנטועה במרחב מאתגר ועוין בחלקו, אך היא מחוברת כלכלית, תרבותית ואסטרטגית למדינות המערב – ארצות הברית ואירופה. לכן יש לשינויים דמוגרפיים במרחבים האלו השפעות העלולות להתברר כמרחיקות לכת על יחסי ישראל-ארצות הברית ועל יחסי ישראל עם מדינות אירופיות. השינויים הדמוגרפיים בארצות הברית מובילים לשינויים פוליטיים, בעיקר בקרב מצביעי המפלגה הדמוקרטית, והשינויים הללו נותנים את אותותיהם ביחסו לישראל של האגף הפרוגרסיבי של המפלגה הדמוקרטית, שמשקלו והשפעתו על המפלגה גדלים. כך גם לגבי הגידול בקרב קהילות מוסלמיות, היספניות ואחרות, שחלקן ביקורתיות מאוד כלפי ישראל וחלקן אינן מזדהות או מזדהות עימה, כדוגמת קהילות מצביעים מלפני עשור או יותר, ולכך יכולה להיות השפעה על זהות הנשיאים שייבחרו ועל מידת התמיכה שלהם ושל מפלגתם בישראל. יש המזהים סממנים ראשונים לכך כבר בממשל אובמה, וביתר שאת בממשל ביידן (גלבו, 2020).

**ישראל היא אומנם מדינת אי הנטועה במרחב מאתגר ועוין בחלקו, אך היא מחוברת כלכלית, תרבותית ואסטרטגית למדינות המערב – ארצות הברית ואירופה. לכן יש לשינויים דמוגרפיים במרחבים האלו השפעות העלולות להתברר כמרחיקות לכת על יחסי ישראל-ארצות הברית ועל יחסי ישראל עם מדינות אירופיות.**

מאחר שהיחסים המיוחדים של ישראל עם ארצות הברית הם נדבך מרכזי של הביטחון הלאומי בישראל, הרי לכל ההתפתחויות והמגמות הדמוגרפיות יש משמעות כבדת משקל עבור הביטחון הלאומי. כל שחיקה או פגיעה ביחסים המיוחדים פוגעת בעוצמה הלאומית של ישראל,

המדינה ומשטרה, כשהפליטות הסוריות מערערת את היציבות במדינות כמו לבנון וירדן. לנתונים הדמוגרפיים במזרח התיכון יש גם כן "השפעה מהותית על מאפייני הסביבה האזורית של ישראל, לרבות יציבותן של מדינות באזור, במיוחד במדינות שבהן יש גיוון דמוגרפי רחב" (אבן, 2020, עמ' 166).

כאשר מדובר במדינות במזרח התיכון, ככל שהגיוון הדמוגרפי רב יותר כך גובר פוטנציאל אי-היציבות המשטרית. עובדה זו נכונה באופן כללי למדינות כמו איראן מרובת המיעוטים, עיראק, תימן ואפילו טורקיה. היא הופכת למשמעותית עוד יותר במקרים שבהם קבוצת מיעוט אוחזת בהגה השלטון. כך למשל ירדן עם מספר רב של פלסטינים בהשוואה לאוכלוסייה הבדואית, שהיא מקור העוצמה של השלטון המרכזי, סוריה עם המיעוט העלווי ובחריין עם המיעוט הסוני.

הגיוון הדמוגרפי בצל גידול דמוגרפי בלתי מבוקר מוביל למתחים חברתיים ופוליטיים ולמשברים כלכליים. מצרים היא דוגמה בולטת מאוד למדינות שבהן משברי מזון, מים וסביבה הופכים לתכופים ולחריפים יותר, וכך גם ירדן, עיראק, סוריה ולבנון (סופר, 2006). אי-היציבות השלטונית, המשברים הכלכליים והסביבתיים והמתחים החברתיים והביטחוניים שמחוללת הדמוגרפיה מובילים לגידול במגמות הגירה ופליטות. ישראל חוותה הגירת מבקשי עבודה ופליטים מאפריקה עד שנת 2012 (אבן, 2020, עמ' 176). עד לבניית מכשול הגדר לאורך גבול מצרים התמודדה ישראל עם ניסיונות חדירה של פליטים פלסטינים מסוריה ועם איומי חדירת פליטים מגבול לבנון. המציאות השברירית במרחב והתפשטות הכישלון המדינתי במדינות הגובלות בישראל ובמרחב (להרחבה בנושא הכישלון המדינתי במרחב הערבי ראו: מיכאל וגוז'נסקי, 2016) מעמידות את ישראל בפני אתגר מורכב של הגירה בלתי מבוקרת.

"בתור מדינה יהודית קטנה בשטח ובאוכלוסייה, ישראל מתקשה לקלוט הגירה לא-יהודית בהיקף גדול" (אבן, 2020, עמ' 176). חמור מכך, מדיניות ההגירה של ישראל עדיין לא פותחה כרכיב בתפיסת ביטחון הפנים של ישראל כחלק מתפיסת הביטחון הלאומי. לרשויות בישראל אין מידע דמוגרפי מספק על אודות אוכלוסיית מהגרי העבודה והפליטים בישראל, ובמקרים מסוימים היינו עדים להתפרצויות אלימות שפגעו בביטחון הציבורי. כך למשל

האלימות הקיצונית בהתנגשויות בין תומכי המשטר באריתריאה לבין מתנגדיו בלב תל-אביב [...] האירוע החריג מאוד בעוצמת האלימות, מציף את הלקונות המשמעותיות

יותר, מגלה סולידריות פחותה כלפי מדינת היהודים (Abrams, 2016). כך או כך, יהדות ארצות הברית מפולגת יותר מתמיד בנושאים הנוגעים לפוליטיקה האמריקאית והישראלית, דבר המתאפיין בפיצול הולך וגובר סביב שאלות של פוליטיקה וערכים, כאשר ישראל נמצאת במרכז נושאי המחלוקת (לסנסקי, 2018, עמ' 94). על כן יש מי שמזהירים כי "התרחקות של קהילת יהודי ארצות הברית מישראל מצד אחד, והתנערות של ישראל ממחויבותה לעם היהודי בתפוצות מצד שני, משמעותן סיכון העומק האסטרטגי הטבעי של מדינת ישראל" (אוריון ועילם, 2018, עמ' 27).

טבח ה-7 באוקטובר ועימו התמיכה הבלתי ניתנת לערעור של ארצות הברית בישראל בוודאי עשויים להשפיע לטובה על תחושת הסולידריות של יהודי ארצות הברית עם מדינת ישראל (דלה-פרגולה, 2024), אולם ייתכן שאלו יצופו שוב כאשר תגבר המחלוקת בין ממשלת ישראל לממשל ביידן בכל הנוגע ליום שאחרי חמאס, שכבר החלה לצוף מעל פני שטח (אייכנר, 2024), ובנוגע לעצם המשך המערכה נגד חמאס. אולם למרות המחלוקת, תמיכתה ופועלה של הקהילה היהודית בארצות הברית ובעולם הם מרכיב חשוב בביטחונה הלאומי של מדינת ישראל.

הדמוגרפיה של העם היהודי היא בעלת עניין לאומי רב, בשל היות מדינת ישראל מדינתו של העם היהודי ומאחר שלתנועות הגירה מקהילות יהודיות וישראליות בחו"ל השפעה רבה על המאזן הדמוגרפי היהודי-פלסטיני בתוך מדינת ישראל [...] העלייה לישראל – הינה מעקרונות היסוד של התנועה הציונית ושל מדינת ישראל למן הקמתה ועד היום. היא משפיעה על מדיניות החוץ והביטחון, ועל תחומי ההסברה, הקליטה, ההתיישבות והתשתיות [...] מאזן ההגירה של ישראלים לחו"ל – גם הוא מרכיב דמוגרפי חשוב [...] חלק מהמהגרים מישראל הם בעלי כישורים גבוהים במיוחד ("בריחת מוחות"), נושא שעשוי להשפיע גם על הביטחון הלאומי" (אבן, 2020, עמ' 169, 171).

נכון לשנת 2023 חיים בעולם כ-15.7 מיליון יהודים, כאשר 46% מתוכם, כ-7.2 מיליון, חיים בישראל. ריכוז היהודים השני בגודלו הוא בארצות הברית, שם חיים 6.3 מיליון. בעוד 86% מיהודי העולם מרוכזים בישראל ובארצות הברית, שאר היהודים חיים במדינות שונות בעולם, בעיקר במדינות המערב: 440 אלף בצרפת, 398 אלף

במעמדה האזורי והבינלאומי וביכולתה להתמודד עם איומים ביטחוניים ומדיניים כאחד.

## ישראל ויהדות התפוצות

מצבה הייחודי של מדינת ישראל כמדינה הלאום היחידה של העם היהודי באשר הוא מעניק לסוגיה הדמוגרפית חשיבות רבה גם בקשר של מדינת ישראל עם יהדות התפוצות ובעיקר בארצות הברית, אשר מהווה עתודה דמוגרפית נרחבת שללא ספק יכולה להביא לשינוי המאזן הדמוגרפי בתוך ישראל ובין הים לנהר לטובת היהודים ולצמיחה כלכלית בישראל, כפי שקרה בעקבות העלייה של יהודי ברית המועצות לשעבר במהלך שנות ה-90 של המאה הקודמת (דביר, 2020; לן, 2020; לשם, 2009). זאת ועוד, יהדות ארצות הברית גם מהווה משענת אסטרטגית לביטחונה של מדינת היהודים (גלבע, 2020; News1, 2021). היא משולבת בחברה ובהנהגה האמריקאית ומשפיעה רבות בתחומי הפוליטיקה, הכלכלה, התרבות ועוד. מערכת היחסים בין ישראל ליהדות ארצות הברית הייתה ועודנה עוגן מרכזי ביכולתן של השתיים להתפתח ולשגשג עוד מאז הקמתה של מדינת ישראל, והיא חיונית לא רק לביטחונה של ישראל אלא לביטחון העולם היהודי כולו (ידליון, 2018, עמ' 9-10). עוד לפני הקמת מדינת ישראל מילאה יהדות ארצות הברית תפקיד מכריע בשמירה על הביטחון הלאומי שלה, באמצעות תמיכה שכללה סיוע לרכישת ציוד צבאי חיוני ובגיוס תמיכה פוליטית בקרב הפוליטיקה האמריקאית (לסנסקי, 2018, עמ' 70-71; שפיר, 2018, עמ' 15).

ואולם כיום יש מתחים בין ישראל ליהדות ארצות הברית על רקע מחלוקת בסוגיות חברתיות-דתיות, בעיקר בנושאים מדיניים ובראשם בנוגע למדיניותה של ישראל כלפי הפלסטינים, אשר נתפסת על ידי רוב יהודי ארצות הברית, התומכים באופן מסורתי במפלגה הדמוקרטית, כשגויה וכזו המונעת כל אפשרות לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני על בסיס נוסחת שתי המדינות (שלום, 2018, עמ' 120; שפיר, 2018, עמ' 16). עמדת הציבור היהודי בארצות הברית בנוגע להעברת השגרירות האמריקאית בישראל לירושלים ממחישה היטב את הפער בין הציבור היהודי בישראל לזה שבארצות הברית, כאשר רק 16% ממנו הביעו תמיכה בהעברה מיידית של השגרירות לירושלים (שלום, 2018, עמ' 104).

אחרים טוענים כי הבעיה אינה במדיניותה של ישראל אלא בשינוי באופייה של יהדות ארצות הברית, אשר בהשוואה לקהילות יהודיות אחרות בעולם כגון בבריטניה ובאוסטרליה, שהן בעלות חוסן פנימי גבוה

טכנולוגית, עוצמה מדינית, עוצמה חברתית (במובן של לכידות, חוסן לאומי, ברית גורל וברית ייעוד כרכיבי משנה של העוצמה החברתית). את המשתנה המתווך של האיומים סיווגנו לשתי קטגוריות: איומים חיצוניים – כל אלו המוקרנים מחוץ לגבולות ישראל הריבונית, ובכלל זה האיום הפלסטיני, ואיומים פנימיים הנוגעים לישראל פנימה.

בין שני המשתנים המתווכים יש יחסי גומלין, מכיוון שהעוצמה הלאומית על רכיביה צריכה לאפשר בין היתר את המענה או את היכולת להתמודד עם האיומים, וחלק מהאיומים יכולים להשפיע על רכיבי העוצמה הלאומית. במודל התאורטי בחרנו להציג את שני המשתנים כמשתנים מובחנים שכל אחד מהם עומד בזכות עצמו, מכיוון שזיהינו השפעות ייחודיות של חלק מהמשתנים הדמוגרפיים על כל אחד מהם בנפרד ובמובחן.

המודל התאורטי מציג את השפעת המשתנים הדמוגרפיים על המשתנים המתווכים, ושל אלו על המשתנה התלוי באופן סיבתי ולינארי במקצת. במהלך פיתוח המודל התאורטי נחשפנו לצורך בפיתוח שתי קומות נוספות: אופרציונליזציה שיטתית של ההשפעה, כלומר הגדרת מדדים לבחינת כיוון ההשפעה ועוצמתה, ועד כמה מהותי ההיזון החוזר. בניית המשתנים המתווכים בשלה ההכרה שבמקרים מסוימים תיתכן השפעה חוזרת של המשתנים המתווכים על המשתנים הבלתי תלויים. כך למשל השפעה של העוצמה הצבאית על יכולת הסיכול והמניעה של חדירת פליטים לשטח המדינה, מה שיוביל לדעיכה או להפחתה במוטיבציה של מהגרים להגיע לישראל.

אפשרות נוספת היא השפעה של העוצמה הכלכלית על מגמות דמוגרפיות בקרב ערביי ישראל בכל הנוגע להשתתפות בשוק העבודה, התערות בחברה הישראלית וירידה בפרייון בשל מודרניזציה וכניסת יותר נשים ערביות לשוק העבודה. במאמר זה ביקשנו להתמקד בקומה הראשונה של המודל התאורטי כפי שהוא מוצג בהמשך, ולא בהשפעה החוזרת או בהיזון חוזר של המשתנים המתווכים על המשתנה הבלתי תלוי – הדמוגרפיה – מכיוון שמטרת המאמר היא להמשיג באופן כללי ועקרוני את ההשפעה של דמוגרפיה על ביטחון לאומי ולהציג בסיס ראשוני לכלי אנליטי, שיכול לסייע בידי מקבלי החלטות ומעצבי מדיניות בסוגיות של ביטחון לאומי בהתייחס להשפעתה של הדמוגרפיה.

בהצגת המנעד הרחב של המשתנים הדמוגרפיים בשתי הקטגוריות ניתן גם ליצור היררכיה של המשתנים בהתאם לחשיבותם, וייתכן שנכון יהיה למקד את ההתייחסות ואת הניתוח במספר מצומצם של משתנים דמוגרפיים קריטיים בכל אחת משתי הקטגוריות.

בקנדה, 312 אלף בבריטניה, 171 אלף בארגנטינה, 132 אלף ברוסיה ו-117 אלף באוסטרליה, כאשר בעולם הערבי והמוסלמי חיים 27 אלף יהודים בלבד (אייכנר, 2023).

## המודל התאורטי

המודל שבנינו מציע הסבר בנוגע להשפעת הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי ומניח תשתית לדיון המשך בהשפעות אפשריות של המשתנים המתווכים על הדמוגרפיה, שהיא המשתנה הבלתי תלוי במודל זה. **המשתנה התלוי** במודל התאורטי הוא הביטחון הלאומי בהגדרתו כהבטחת קיומה של מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, בטוחה ומשגשגת לדורות. **המשתנה הבלתי תלוי** הוא המשתנים הדמוגרפיים בחלוקה לשתי קטגוריות: משתנים פנימיים ומשתנים חיצוניים (אלו משקפים את ארבעת ממדי הדמוגרפיה שאליהם התייחסנו במאמר זה). הביטחון הלאומי כמשתנה תלוי מושפע משני גורמים עיקריים שאותם הגדרנו **כמשתנים מתווכים**: העוצמה הלאומית כאמצעים ויכולות להבטחת הביטחון הלאומי, והאיומים על הביטחון הלאומי שאותם סיווגנו לשתי קטגוריות: איומים חיצוניים ואיומים פנימיים. המשתנים הדמוגרפיים בשתי הקטגוריות משפיעים על שני המשתנים המתווכים, ואלו בתורם משפיעים על המשתנה התלוי.

### בקטגוריית המשתנים הפנימיים של המשתנה

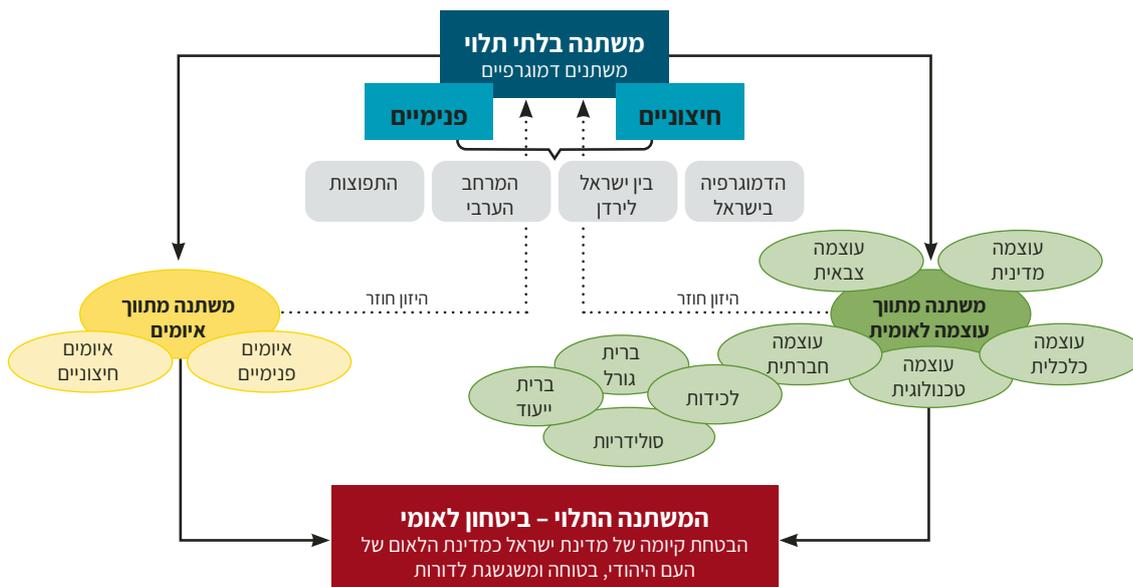
הבלתי תלוי אנו מתייחסים למשתנים כדוגמת יחסי יהודים-ערבים בישראל, רמת הדתיות של האוכלוסייה היהודית בישראל (חילונים, מסורתיים, דתיים וחרדים), דמוגרפיה מרחבית הקשורה לפריפריה ומרכז בישראל, דמוגרפיה של מערכת החינוך, דמוגרפיה של שוק העבודה, דמוגרפיה של מערכת הבריאות ועוד.

### לעומת זאת, בקטגוריית המשתנים החיצוניים

אנו מתייחסים למשתנים כדוגמת פליטים ועקורים במרחב הסובב את ישראל, עוני, בערות מול השכלה, שיעורי תעסוקה, מגמות דמוגרפיות בקרב האוכלוסיות במרחב (ילודה, תמותה, הגירה), דמוגרפיה של קבוצות מיעוט ורוב, קבוצות אתניות ודתיות ועוד. כאמור, מגוון המשתנים בשתי הקטגוריות הנזכרות מתכנסים אל ארבעת ממדי הדמוגרפיה שאליהם התייחסנו במאמר זה בנייתו הקשר בין דמוגרפיה וביטחון לאומי בהקשר הישראלי.

בהתייחס לשני המשתנים המתווכים הגדרנו את העוצמה הלאומית – המוגדרת כסך היכולות הלאומיות והמשאבים העומדים לרשות המדינה לצורך הבטחת הביטחון הלאומי – באמצעות כמה ממדים שצירופם למקשה אחת מייצר את העוצמה הלאומית בכללותה. כך למשל עוצמה צבאית, עוצמה כלכלית, עוצמה

## תרשים 1: המודל התאורטי



**מקרא:** קו מלא מייצג את הקומה הראשונה של המודל – ההשפעה של המשנתה הבלתי תלוי על המשתנים המתווכים, ושל אלו על המשנתה התלוי. הקווים המקווקווים הם הקומה השנייה של המודל – ההיזון החוזר – השפעת המשתנים המתווכים על המשנתה הבלתי תלוי – הדמוגרפיה.

משתנים מתווכים (העוצמה הלאומית על רכיביה השונים והאיומים בשתי קטגוריות: פנימיים וחיצוניים). התייחסנו גם לחלק מהמאמרים המופיעים בקובץ מיוחד זה כחלק מהניסיון להרחיב את המכנה המשותף של המאמרים השונים העוסקים בהיבטים ובממדים השונים של הדמוגרפיה ולהצביע על השפעתם על הביטחון הלאומי. הבנה מעמיקה יותר של הדמוגרפיה ופיתוח יכולות מדיניות לחקר מגמות דמוגרפיות והבנת השפעתן על הביטחון הלאומי הן בחזקת חובה וכלי הכרחי למקבל ההחלטות ולמעצבי המדיניות. לקונות תפיסתיות או הבנה חסרה של התחום עלולות לפגוע ביכולת המדינית להבטיח את הביטחון הלאומי, לזהות סכנות ואתגרים מבעוד מועד ולפתח מענים הולמים, ובה בעת עלולה לשבש את היכולת לזהות הזדמנויות שאותן ניתן וצריך למנף לצורך ביצור הביטחון הלאומי.

במניפולציה מחקרית של המשתנים (קיטון וגידול שלהם) אפשר יהיה לבחון את מנעד ההשפעות הדמוגרפיות על הביטחון הלאומי. אפשרות נוספת בהתייחסות למשתנים הדמוגרפיים, בעיקר לגבי קטגוריית המשתנים הפנימיים, היא לחשוב על משתנים הנוגעים לכוח היחסי של קבוצות בחברה, לרמת שביעות הרצון שלהם מחלוקת המשאבים הקיימת, לעוצמת השסעים הפנימיים או לחלופין לרמת הלכידות והסולידריות, לאיכות מנגנוני האכיפה השלטוניים וכיוצא בזה, ואז לבנות מודל לגבי ההשפעות על הביטחון הלאומי. תאוריית חלוקת הכוח או העברת הכוח (Power Transition Theory (PTT) יכולה לסייע בהנחת התשתית התאורטית והיישומית לכך (Organski & Kugler, 1980).

## סיכום

לדמוגרפיה על ממדיה השונים השפעה עצומה על הביטחון הלאומי בכלל, ובמקרה של מדינת ישראל – מדינה הנתועה בנחיתות דמוגרפית בולטת במרחב מאתגר ועוין בחלקו ובמציאות של סכסוך עיקש ומתמשך עם הפלסטינים ותחת איום קיומי מצד איראן – בפרט. במאמר זה ביקשנו לעמוד על הממשקים והזיקות כמו גם על השפעות הדמוגרפיה על הביטחון הלאומי, בהתייחסותנו לארבעה ממדים של הדמוגרפיה: פנימי, בין הים לנהר, המרחב והתפוצות.

עיינו את ההסברים במודל תאורטי המציג את השפעת המשתנים הדמוגרפיים בשתי קטגוריות (פנימיים וחיצוניים) על הביטחון הלאומי, וזאת באמצעות שני

**פרופ' קובי מיכאל** הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי ובמכון משגב, ופרופסור אורח במרכז הבינלאומי לשיטור ולביטחון באוניברסיטת דרום ויילס בבריטניה. פרסם יותר מ-20 ספרים ומונוגרפיות ויותר מ-100 מאמרים ופרקים בספרים בתחומי התמחותו השונים. [kobim@inss.org.il](mailto:kobim@inss.org.il)

**ד"ר אורי ורטמן** הוא מרצה ועמית מחקר במרכז הבינלאומי לשיטור ולביטחון באוניברסיטת דרום ויילס בבריטניה. מאמריו בנושאי ביטחון לאומי, הסכסוך הישראלי-פלסטיני, לחימה בטרור ופוליטיקה ישראלית פורסמו בספרות אקדמית ובתקשורת בישראל ובעולם. לאחרונה יצא ספרו *Israel: National Security and Securitization* (Springer, 2023). [ori.wertman@southwales.ac.uk](mailto:ori.wertman@southwales.ac.uk)

## מקורות

- כהנר, ל' ומלאך, ג' (2023). **שנתון החברה החרדית בישראל 2023**. המכון הישראלי לדמוקרטיה. <https://tinyurl.com/5n7w722a>.
- למ"ס (21 בפברואר). **הודעה לתקשורת - ילודה ופריון בישראל 2020**. <https://tinyurl.com/2p8zasb9>.
- למ"ס (28 בדצמבר). **הודעה לתקשורת - אוכלוסיית ישראל בפתחה של שנת 2024**. <https://tinyurl.com/67yyt263>.
- לן, ש' (2020, 24 בינואר). 30 שנה חלפו מאז גל העלייה הגדול מרוסיה: כך השתנתה ישראל לבלי היכר. **גלובס**. <https://tinyurl.com/2s4bdzkm>
- לסנסקי, ס' (2018). גורל, עמיות ובריתות: העבר, ההווה והעתיד של היחסים בין יהדות ארצות הברית לבין ישראל. בתוך א' אוריון וש' עילם (עורכים). **יהודי ארצות הברית והביטחון הלאומי של ישראל** (עמ' 65-102). המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/mrynwszw>
- לשם, א' (2009). **השתלבות עולי ברית המועצות לשעבר 1990-2005 - מחקר תשתית רב־תחומי**. ג'וינט ישראל.
- מיכאל, ק' (2014). משקלו של הממד הדמוגרפי בשיקול האסטרטגי של ישראל בסכסוך הישראלי-פלסטיני. **עדכן אסטרטגי**, 17(3), 27-38. <https://tinyurl.com/4pdhmeu2>
- מיכאל, ק' וגוד'נסקי, י' (2016). **המרחב הערבי בנתיב הכישלון המדינתי**. המכון למחקרי ביטחון לאומי.
- מילר־כתב, א' (2024). הצעות מחד ומציאות מנגד: התמודדות עם הסוגיה הדמוגרפית בגדה המערבית בישראל - 1967-1977. **עדכן אסטרטגי**, 27(2) (קובץ זה).
- מילשטיין, מ' (2022, 8 בספטמבר). זו תעלומה שאיש לא רוצה לברר: כמה ערבים באמת יש בין הירדן לים? **הארץ**. <https://tinyurl.com/4ydkda75>
- נריה, ד' (2016). **בין רבין לערפאת: יומן מדיני 1993-1994**. המרכז הירושלמי לענייני מדינה.
- סופר, א' (2006, 9 בינואר). **כך נפל לשרון האסימון הדמוגרפי**. <https://tinyurl.com/52pft5p7>. Ynet.
- סופר, א' (2006, 13 בפברואר). **השד הדמוגרפי חי ובוועט**. Ynet. <https://tinyurl.com/yxtpawd7>
- סופר, א' (2006) **המאבק על המים במזרח התיכון**. קתדרת חייקין לגאוגרפיה - אוניברסיטת חיפה.
- סופר, א' וביסטרוב, י' (2008). **מדינת תל אביב - איום על ישראל**. קתדרת חייקין לגאוגרפיה - אוניברסיטת חיפה.
- סיבני, ג' ומיכאל, ק' (2023). **אלימות אריתריאית בלב תל-אביב**. משגב - המכון לביטחון לאומי ולאסטרטגיה ציונית. <https://tinyurl.com/5n6a9zk6>
- קרני, י' (2024, 29 בפברואר). **נתניהו נגד גלנט: נקבע יעדים לגיוס חרדים, הסכמה מוחלטת - רק בצפון קוריהא**. Ynet. <https://tinyurl.com/4zex6rz5>
- ראב"ד, א' (2018, 7 במארס). **סקר: כמחצית מערביי ישראל לא מכירים בהכמדינה היהודית**. Ynet. <https://tinyurl.com/4mw7m8zv>
- רביד, ב' (2011, 21 ביוני). ראש הממשלה בנימין נתניהו: צריך רוב יהודי בישראל, לא בין הירדן לים. **הארץ**. <https://tinyurl.com/mr4xseb7>
- רובינשטיין, ר' ואזולאי, מ' (2024, 28 בפברואר). **גלנט מאיים: "ללא הסכמת כל הקואליציה - לא אגיש את חוק הגיוס. כולם חייבים לשאת בנטל"**. Ynet. <https://tinyurl.com/4dn82cm3>
- שלום, ז' (2018). המשבר ביחסים בין ישראל לבין הקהילה היהודית בארצות־הברית: רקע והשלכות. בתוך א' אוריון וש' עילם (עורכים). **יהודי ארצות הברית והביטחון הלאומי של ישראל** (עמ' 103-142). המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/mrynwszw>
- שפיר, ד' (2018). פתח דבר. בתוך א' אוריון וש' עילם (עורכים). **יהודי ארצות הברית והביטחון הלאומי של ישראל** (עמ' 15-18). המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/mrynwszw>
- אבן, ש' (2020). סוגיות דמוגרפיות בישראל - בראי הביטחון הלאומי והמודיעין. **מודיעין הלכה ומעשה - כתב עת מודיעיני מתודולוגי: "מודיעין לאומי אזרחי" - גישות ורעיונות ליישום בישראל**, 5, 164-178. מל"מ והמכון לחקר המתודולוגיה של המודיעין. <https://tinyurl.com/5h6zrjzm>
- אבן, ש' (2021). הדמוגרפיה של ישראל בפתח עשור חדש: משמעויות לאומיות. **עדכן אסטרטגי**, 24(3), 28-41. <https://tinyurl.com/2zrrpkayy>
- אוריון, א' ועילם, ש' (2018). עיקרי תובנות והמלצות. בתוך א' אוריון וש' עילם (עורכים). **יהודי ארצות הברית והביטחון הלאומי של ישראל** (עמ' 23-41). המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/mrynwszw>
- אטינגר, י' (2006, 8 בפברואר). **תשכחו מאיום דמוגרפי**. Ynet. <https://tinyurl.com/3tt5587m>
- אייכנר, א' (2023, 15 בספטמבר). **ערב ראש השנה תשפ"ד: מספר היהודים בעולם עומד על כ-15 מיליון**. Ynet. <https://tinyurl.com/mr3j9su4>
- אייכנר, א' (2024, 20 בינואר). **נתניהו בתגובה חריגה בשבת לדברי בידן: "נישאר בשליטה ביטחונית מלאה בעזה"**. Ynet. <https://tinyurl.com/zye6p97e>
- אילן, ש' (2019, 12 בנובמבר). מחקר: בשנת 2065 - חצי מהילדים יהיו חרדים. **כלכליסט**. <https://tinyurl.com/5n8udbf6>
- בן־דוד, ד' וקמחי, א' (2023). **מצב החינוך בישראל בהשוואה לאומית ודמוגרפית**. שורש: מוסד למחקר כלכלי-חברתי. <https://tinyurl.com/yckx5865>
- גלבוע, א' (2020). תרומותיה של ארצות הברית לביטחון ישראל. **עדכן אסטרטגי**, 23(3), 15-29. <https://tinyurl.com/2j6hrpka>
- גלבוע, א' (2020, 9 באוקטובר). **ארה"ב משתנה, וישראל צריכה לחשב מחדש את יחסיה עם הדמוקרטים**. וואלה! <https://news.walla.co.il/item/3391248>
- דביר, נ' (2020, 12 בינואר). 150 אלף מהנדסים ו-43 אלף רופאים: העלייה מברית המועצות במספרים. **ישראל היום**. <https://tinyurl.com/bdzmt54x>
- דלה־פרגולה, ס' (2024). עתיד הדמוגרפיה הישראלית והיהודית. **עדכן אסטרטגי**, 27(2) (קובץ זה).
- וינקלר, א' (2022). **מאחורי המספרים: דמוגרפיה פוליטית בישראל** [דיגיטלי]. למדא - האוניברסיטה הפתוחה.
- וינקלר, א' (2024). מבית ומחוץ: האיום הדמוגרפי המשתנה על ישראל. **עדכן אסטרטגי**, 27(2) (קובץ זה).
- ורטמן, א' (2021). המאבק נגד איום המדינה הדו־לאומית: הסכמי אוסלו 1993-1995 בראי תאוריית הביטחון (ביטחוניזציה). **עדכן אסטרטגי**, 24(4), 18-30. <https://tinyurl.com/3hucrfk6>
- זמיר, א' (2022). **המערכה האזורית נגד איראן על השליטה במזרח התיכון**. Washington Institute. <https://tinyurl.com/3z4ce88w>
- חלמיש, א' (2024). יחסי הגומלין בין דמוגרפיה, טריטוריה וזמן בעיצוב המדיניות הציונית והישראלית - 1897-1951. **עדכן אסטרטגי**, 27(2) (קובץ זה).
- טל, י' (1996). **בתחון לאומי - מעטים מול רבים**. הוצאת דביר.
- ידלון, ע' (2018). הקדמה. בתוך א' אוריון וש' עילם (עורכים). **יהודי ארצות הברית והביטחון הלאומי של ישראל** (עמ' 9-12). המכון למחקרי ביטחון לאומי. <https://tinyurl.com/mrynwszw>
- ידלון, ע' (2021). אקלים, סביבה וביטחון לאומי - אתגר לאומי לצד אתגר מחקרי. בתוך ק' מיכאל, א' טל, ג' לינדנשטראוס, ש' בוקצ'ין פלס, ד' חנין וו' וייס (עורכים). **סביבה, אקלים וביטחון לאומי: חזית חדשה לישראל**, מזכר 209 (עמ' 11-16). המכון למחקרי ביטחון לאומי.

- Abrams, E. (2016, April 4). *If American Jews and Israel are drifting apart, what's the reason?* Mosaic. <https://tinyurl.com/2cpafuhe>
- Abulof, U. (2014) Deep securitization and Israel's "demographic demon". *International Political Sociology*, 8(4), 396–415. <https://doi.org/10.1111/ips.12070>
- Coleman, P.T. (2006). Intractable conflict. In M. Deutsch, P.T. Coleman, & E.C. Marcus (Eds.). *The handbook of conflict resolution: Theory and practice* (2nd ed., pp. 533–559). Wiley Publishing.
- Georgakis Abbott, S., & Stivachtis, Y.A. (2019). Demography, migration and security in the Middle East. In B. Koch & Y.A. Stivachtis (Eds.). *Regional security in the Middle East: Sectors, variables and issues* (pp. 99–130). E-International Relations.
- Georges, A., & Vanhuyse, P. (2021). Introduction: Political demography as an analytical window on our world. In A. Georges & P. Vanhuyse (Eds.). *Global political demography: The politics of population change* (pp. 1–27). Palgrave Macmillan.
- Goldstone, J.A. (2002). Population and security: How demographic change can lead to violent conflict. *Journal of International Affairs*, 56(1), 3–24.
- Hartmann, C., & Biira, C.P. (2021). Demographic change and political order in Sub-Saharan Africa: How Côte d'Ivoire and Uganda deal with youth bulge and politicized migration. In A. Georges & P. Vanhuyse (Eds.). *Global political demography: The politics of population change* (pp. 219–246). Palgrave Macmillan.
- Klein, A., & Mosler, H. (2021). The Oldest Societies in Asia: The Politics of Ageing in South Korea and Japan." In A. Georges & P. Vanhuyse, (Eds.). *Global political demography: The politics of population change* (pp. 195–217).: Palgrave Macmillan.
- Krebs, R.R., & Levy, J.S. (2001). Demographic change and sources of international conflict. In M. Weiner & S. Stanton Russell (Eds.). *Demography and National Security* (pp. 62–105). Berghahn Books.
- תיבון, א' (2013, 20 ביולי). נתניהו: "מניעת מדינה דו־לאומית – יעד אסטרטגי". וואלה! <https://tinyurl.com/2r3nbx66>
- News1 (2021, 20 בדצמבר). שר הביטחון בני גנץ על היחסים עם ארה"ב: "ישראל צריכה לנהוג בדיאלוג עם השותפים שלה" <https://tinyurl.com/3debcjup>. YouTube. [סרטון]
- Lustick, I. (2013). What counts is the counting: Statistical manipulation as a solution to Israel's 'demographic problem'. *Middle East Journal*, 67(2), 185–205.
- Michael, K. & Wertman, O. (2023). The last "Mapainik" and the "Iron Wall": Benjamin Netanyahu and the Palestinian issue 2009–21. *Israel Affairs*, 29(6), 1115–1134. <https://doi.org/10.1080/13537121.2023.2270247>
- Miller, B. (2024). Nationalism and Conflict: How do variations of Nationalism affect variations in domestic and international conflict? *Political Science Quarterly* *qqaex014*. <https://doi.org/10.1093/psquar/qqaex014>
- Noesselt, N. (2021). Ageing China: The People's Republic of China, Hong Kong, Macao and Taiwan. In A. Georges & P. Vanhuyse (Eds.). *Global political demography: The politics of population change* (pp. 117–140). Palgrave Macmillan.
- Organski, A.F.K., & Kugler, J. 1980. *The war ledger*. University of Chicago Press.
- Sciubba, J.D. (2012). Demography and instability in the developing world. *Orbis*, 56(2), 267–277. DOI:10.1016/j.orbis.2012.01.009
- Toft, M.D. (2012). Demography and national security: The politics of population shifts in contemporary Israel. *International Area Studies Review*, 15(1), 21–42. <https://doi.org/10.1177/2233865912438161>
- Tragaki, A. (2011). Demography and security, a complex nexus: The case of the Balkans. *Southeast European and Black Sea Studies*, 11(4), 435–450. DOI:10.1080/14683857.2011.632544
- Zureik, E. (2003). Demography and transfer: Israel's road to nowhere. *Third World Quarterly*, 24(4), 619–630. DOI:10.1080/0143659032000105786

# עתיד הדמוגרפיה הישראלית והיהודית

## סרג'ו דלה־פרגולה

מכון המחקר ליהדות זמננו ע"ש אברהם הרמן  
האוניברסיטה העברית בירושלים

מאמר זה – שנכתב לפני מלחמת חרבות ברזל שהחלה באוקטובר 2023 – סוקר את ההתפתחויות הדמוגרפיות העכשוויות והצפויות עד שנת 2050 במדינת ישראל, תוך מבט מורחב לתפוצה היהודית, מתוך הנחות שיפורטו במאמר. הנחת היסוד היא כי האוכלוסייה הישראלית אינה מערכת סגורה אלא היא שואבת משאבי אנוש מהקהילות היהודיות בעולם ומאוכלוסיית אזור המזרח התיכון. ישראל מצידה מזינה אוכלוסיות אלה במשאבי אנוש ובמשאבים אחרים שאינם זניחים. שאלה מרכזית שתיבחן במאמר היא האיזון המספרי בין יהודים וערבים בתוך ישות גיאופוליטית האמורה לתת מענה לשתי דרישות – של מדינה יהודית ומדינה דמוקרטית במרחב שבין הים התיכון לנהר הירדן. שאלה כבדת משקל נוספת נוגעת לאיזון הפנימי של מרכיבי האוכלוסייה היהודית השונים בתוך מדינה זו, לרבות על פי מידת הזיקה לדת והדתיות. שאלה שלישית נוגעת לקשרי הגומלין בין מדינת הליבה היהודית־ישראלית לבין התפוצה היהודית בעולם לטווח ארוך. על בסיס נתונים של סקרי אוכלוסייה ותחזיות דמוגרפיות יידונו גם מספר השלכות האמורות לעמוד במרכז של כל הערכה אסטרטגית במדינת ישראל בעשרות השנים הקרובות.

**מילות מפתח:** ישראל, הרשות הפלסטינית, אוכלוסייה, דמוגרפיה, הגירה, ריבוי טבעי, זהות יהודית, יהודי התפוצות, יהודים, ערבים, חרדים, תחזיות

## הערך המנבא של תחזיות

הסופר והאומן הצרפתי ז'אק פרוור (Prévert, 1951) הקדיש את אחד משיריו המפורסמים ליכולתו של האדם לנבא את ההיסטוריה. הוא מנה תאריכים אחדים שהם צמתים חשובים בתולדות צרפת ושאל באירוניה מי – לפני כל תאריך כזה, ולו האדם החכם והמקצועי ביותר – יכול היה לנבא את מה שאכן אירע באותו תאריך, כאשר הכול השתנה והכול התהפך.

ביישום השיטה על שנים חשובות בתולדות ישראל בעידן החדש, מי ב-1897 יכול היה לחזות את 1939? מי ב-1939 היה חוזה את 1945? מי ב-1945 היה חוזה את 1948? מי ב-1948 היה חוזה את 1967? מי ב-1967 היה חוזה את 1991? מי ב-1991 היה חוזה את 2022? ומי בישראל ב-1 בנובמבר 2022 היה חוזה את מה שאירע ב-7 באוקטובר 2023? התאריכים הללו מייצגים מבחר נקודות תפנית מכריעות בהיסטוריה היהודית והישראלית ב-125 השנים האחרונות, פחות או יותר. מהקונגרס הציוני הראשון בבאזל ועד לפרוץ מלחמת העולם השנייה, דרך השואה והכרזת עצמאות

מדינת ישראל, מלחמת ששת הימים, התמוטטות ברית המועצות, או גם הבחירות וניסיון הרפורמה המשפטית־משטרית בישראל ותגובת הציבור כלפיה, וכן ההשלכות הבלתי ידועות עדיין של מלחמת חרבות ברזל. סביר להניח שמי שבשנת 2024 מנסה לנבא את 2048, שנת ה-100 למדינה (או 2050), לא ינחל הצלחה רבה יותר. בעת כתיבת שורות אלה העתיד נראה לא ברור ובלתי צפוי מאי פעם.

במשנה כתוב: "הכל צפוי והרשות נתונה" (פרקי אבות ג, י"ח). אין זה אולי מתכון אופטימלי במדעי החברה העכשוויים, אבל הגישה הפטליסטית שלפיה לא ניתן לחזות כלום והכול בלתי צפוי – גם היא אינה קבילה. לכאורה קיימות מספר תובנות מכוננות שאפיינו את החוויה היהודית במאה השנים האחרונות, לרבות במישור הסוציו־דמוגרפי, והן עדיין פועלות כיום וככל הנראה ימשיכו להיות רלוונטיות בעתיד הנראה לעין. תובנות אלה עשויות לשמש מסגרת מושגית כללית, או כמצפן במפת דרכים המתנהלת בשלושה הקשרים של מאזן יהודים־ערבים, מאזן בין יהודים ברמות שונות של

גודל אוכלוסיית ישראל והרכבה, הפיזור הגיאוגרפי שלה וצפיפותה, ההתפתחות החברתית-כלכלית והתשתיות והיחס של כל אלה לסביבה הפיזית ישפיעו באופן מכריע על איכות החיים במדינה ועל נכונותם של אנשים לחיות בה.

זמן ההווה הוא אולי הנקודה הבעייתית ביותר בחקירת עתידה של הדמוגרפיה היהודית והישראלית. משקיפי הזמן הנוכחי צריכים להיות מודעים לחלוטין לאופי, שבמידה רבה הוא בלתי צפוי, של כמה מההתפתחויות הטרגיות והמרנינות ביותר לכל אורך ההיסטוריה היהודית, ושל השלכות התהליכים הפוליטיים המתרחשים לנגד עינינו בימים אלה. ברור גם שרוב מה שאנו יודעים ומה שקורה לנו בזמן כתיבת שורות אלה הוא תוצר של הצטברות נסיבות יוצאות דופן, בלתי צפויות ולעיתים משובשות, ולא תוצאה של התפתחויות סדורות, מתוכננות וליניאריות של הכרונולוגיה היהודית.

ובכל זאת, בהתחשב במרווחי אִי־הוודאות, מנקודת המבט של הענפים האמפיריים במדעי החברה ניתן לצפות ואף לחזות בטווח דיוק נאה סוגים מסוימים של אירועים עתידיים. המונחים השגורים אופטימיים ופסימיים זרים למסגרת חשיבה זו. הדמוגרף מסתמך על מספר מצומצם של רכיבי שינוי אוכלוסייה שדפוסי פעולתם ידועים מראש, אם כי לא על שכיחותם המדויקת. הוא מסתייע בשפע של כלים טכניים שמטרתם לתרגם את ההנחות הבסיסיות, שנבחרו עבור סימולציה נתונה, לתוצאות אפשריות של תהליכים קיימים. השורשים הניתוחיים של הניסיון לברר את העתיד מסתמכים על בחינה יסודית של ראיות ועדויות מן העבר ומן ההווה. מנסים לגזור תובנות לגבי האופן שבו פעלו המניעים והתוצרים של התהליכים המובילים לאורך זמן, וליישם תובנות אלה לגבי הסיכוי שבעתיד תהיה המשכיות או אִי־רציפות במגמות שהובחנו. מעבר לפן התיאורי, מה שקרה עשוי לעזור לנו לחשוף את מה שנגדיר בתור 'ההיגיון האינהרנטי של המערכת'.

אומנם ברור שבחוויה היהודית או בכל חוויה אחרת, מה שהיה אינו אמור להיות מה שהיה. בעת חיזוי השינויים הצפויים באוכלוסייה, וגם בכל תחום אחר, אין פתרונות דטרמיניסטיים קלים. במונחים דמוגרפיים השלכות של משוב מסוים בהתהוות, אפילו הוא שולי או סמוי, עשויות לשמש גורם מוביל בשלב הבא. לא רק משקל הרכיבים השונים בתוך דגם נתון עשוי להשתנות עם הזמן. הגיון המערכת כולה עשוי להשתנות כתוצאה מהתמורות הפנימיות שנוצרו עקב שינוי מתמשך במבנה ואף בטבעו של הקולקטיב העומד על הפרק. לעיתים תמורה שולית למדי עשויה לגרום לשינוי בשיווי המשקל של המערכת כולה, במה שקרוי השגת נקודת

הזדהות דתית במדינת ישראל ומאזן ישראל-תפוצות (DellaPergola, 2022a).

לפיכך מאמר זה סוקר בקצרה מבחר מגמות דמוגרפיות מרכזיות המשפיעות על נושאים עיקריים אלה, בארץ ובעולם היהודי, ומעלה תרחישים אפשריים באשר להתפתחויות הצפויות ולהשלכותיהן על קיומה ומהותה של מדינת ישראל בעתיד. כמו כן מועלית הטענה כי יש להגביר ולשדרג את תשומת הלב המוענקה לנושאים אלו, הנעדרת כמעט לחלוטין בחשיבה ובתכנון האסטרטגי של רשויות השלטון.

## מפת דרכים של האתגרים

מדינת ישראל נהגתה ונולדה לשם מטרה מרכזית אחת: מימוש זכות הריבונות המדינית של העם היהודי בארצו. המדינה היהודית שאושרה על ידי האספה הכללית של האומות המאוחדות בכ"ט בנובמבר 1947 ושעצמאותה הוכרזה בנאומו של דוד בן־גוריון ב־14 במאי 1948, היא מדינת ישראל. שוויון הזכויות המובטח לכל האזרחים במגילת העצמאות מדגיש את אופייה היהודי והדמוקרטי של המדינה החדשה. כיום, כעבור 75 שנים, ניתן למיין מזווית הניתוח הדמוגרפי את אתגרי הקיום של ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית לארבעה היבטים המצטלבים זה בזה:

1. זהותה של מדינת ישראל מול מציאויות וזהויות לאומיות ודתיות אחרות ועוינות בסביבה הגיאופוליטית האזורית הקרובה. זהותה של ישראל תיקבע בין היתר על פי תוצאות הסכסוך הבלתי פתור עם הפלסטינים, קביעת גבולות טריטוריאליים קבועים למדינה, פרופיל האוכלוסייה שתיכלל בתוכם ואופי קשרי הגומלין עם מדינות שכנות.
2. זהותה של מדינת ישראל מול זהותם ושיאפיותיהם הלאומיות של אזרחים לא־יהודים החיים בתוכה. הגדרתה של ישראל כמדינה יהודית (או מדינת היהודים) תלויה באיזון הדמוגרפי האתנו־דתי בתוך גבולות המדינה, תוך שמירה על אופייה הדמוקרטי ועל זכויות הפרט של כל תושבי המדינה.
3. זהותה של מדינת ישראל מול מגוון הקהילות היהודיות הפזורות בעולם. כדי להבטיח את היסוד הרלוונטי של ישראל כמדינה יהודית עליה לשמור על איזון פנימי קוהרנטי בין המרכיבים הדתיים-תרבותיים היהודיים המתחרים זה עם זה בתוכה, ולפתח קשרי גומלין הדדיים ומוסכמים עם העם היהודי במישור הטרנס־לאומי. הדבר כרוך בתהליכים משפטיים, תרבותיים וחברתיים-כלכליים משמעותיים בתוך המדינה.
4. איכות החיים במדינת ישראל ושל תושביה לפי קריטריונים כלליים של קיימות אקולוגית וכלכלית.

בעשרות השנים האחרונות עלה מספר היהודים בעולם מ-11 מיליון עם תום מלחמת העולם השנייה ל-15.7 מיליון בראשית שנת 2023, לעומת 16.5 מיליון יהודים ערב המלחמה והשוואה. היישוב היהודי בארץ ישראל גדל מחצי מיליון בני אדם ב-1945 ל-7.1 מיליון ב-2023, בעוד מספר היהודים בשאר מדינות העולם הצטמצם מ-10.5 ל-8.4 מיליון. שיעור היהודים בישראל מתוך כלל היהודים בעולם עלה מ-5% ב-1945 ל-45% ב-2023. על כן מדובר בשני פרופילים שונים לחלוטין של התפתחות דמוגרפית, ואף מנוגדים.

ניתוח שיטתי של הפיזור הגיאוגרפי של היהודים בעולם חושף מתאם גבוה עם מדד הפיתוח האנושי (Human Development Index – HDI) של מדינות המגורים. ה-HDI פותח על ידי תוכנית הפיתוח האנושי של האו"ם (United Nations Development Programme, 2020) כמדד סינתטי של שלושה היבטים: רמת הבריאות הקולקטיבית של מדינה (על בסיס תמותת תינוקות ותוחלת חיים); רמת ההשכלה (על בסיס שנות השכלה ממוצעות שהושגו); ורמת ההכנסה (הנמדדת במונחים ריאליים לפי שווי כוח הקנייה של הדולר האמריקאי במדינה הנתונה). נוצר מתאם חזק וחיובי בין ה-HDI של מדינה לבין מספר היהודים מתוך כלל אוכלוסיית המדינה, אך המתאם החזק והחיובי הבולט יותר הוא עם שיעור היהודים במדינה.

מאז הקמתה ישראל היא המדינה שאוכלוסייתה היהודית גדלה במידה הרבה ביותר במונחים מוחלטים, ובסביבות שנת 2015 היא נעשתה הקולקטיב היהודי הגדול ביותר במדינה אחת בעולם – כפוף להגדרה של אוכלוסיית **ליבה**, להבדיל מאוכלוסיית **זכאי חוק השבות**. במחקר הדמוגרפי, אוכלוסיית הליבה כוללת את כל מי שמצהיר על עצמו שהוא יהודי או שיש לו הורים יהודים, ואין לו דת אחרת (DellaPergola, 2023). לצד גידול אוכלוסייה מהיר, ה-HDI של ישראל הגיע לסביבות המקום ה-20 בעולם או לתחתית העשירון העליון מבין כ-190 מדינות. במונחים יחסיים, בין השנים 1980 ל-2020 האוכלוסייה היהודית בישראל הייתה השנייה במהירות הגידול שלה. היא יותר מהכפילה את עצמה הודות להגירה בקנה מידה גדול, בעיקר מברית המועצות לשעבר (חבר המדינות העצמאיות – חמ"ע), ושיעור פרוץ גבוה יחסית, יציב ואף עולה. גידול האוכלוסייה היהודית היה המהיר ביותר (יותר מפי שלושה) בגרמניה, שגם היא משכה מהגרים, בעיקר מחמ"ע, אך עם אוכלוסייה יהודית בשיעור של כ-2% מזה של ישראל. במקום השלישי הייתה אוסטרליה ואחריה קנדה. אוכלוסיית יהודי קנדה, עם עלייה של 28%, צמחה מהר יותר מזו של ארצות הברית (14% – בהתבסס על הערכותינו המתוקנות מתוך סקר

מפנה – tipping point (Gladwell, 2000). נקודת כאלה אינן מבטאות את המעבר, למשל, מ-50.1% ל-49.9% בהרכבה היהודי או הלא-יהודי של אוכלוסיית ישראל, אלא נקודה שמעליה מצב מסוים הוא אפשרי – לצורך הדיון מדינה יהודית ודמוקרטית – ומתחתיה הוא בלתי אפשרי, וזה עשוי להיות אחוז שונה לגמרי. דוגמה אחרת קטנה הרבה יותר: בית ספר יהודי יומי בחו"ל אשר נגיש לכל רמות החינוך, מגן ילדים לבחינות בגרות, אפשרי בקהילה יהודית מקומית של 4,000 יהודים לפחות, אך בלתי אפשרי למעשה בקהילה של 2,000. ההשלכות של פער כמותי צנוע כזה על הזהות היהודית של המקומיים, במצב של יש או אין מוסד או שירות מסוים, עשויות להיות משמעותיות. רף היתכנות או שבירה כזה רגיש במיוחד לשינויים במערך הכוחות הדמוגרפיים והחברתיים המקומיים, אבל תלוי גם בהתפתחויות ארציות, אזוריות ועולמיות.

## היהודים בישראל ובעולם – מגמות גיאוגרפיות

נקודת המוצא להערכת עתיד מדינת ישראל והעם היהודי היא בהכרח הצגת מתווה מדויק ככל האפשר של הפרופיל הנוכחי של הקולקטיב היהודי העולמי ושל המגמות הדמוגרפיות המשנות מדי יום את הפרופיל הזה. לשם כך יש לאסוף, לאמוד, להעריך ולתקן נתונים גולמיים רבים – לרוב באיכות בלתי שווה – על מנת ליצור מפה מלאה של המצב הקיים כיום, שתהיה אמינה וניתנת להשוואה ככל האפשר (DellaPergola, 2023). מצב זה הוא תוצר של שינויים מתמשכים, שחלקם התרחשו לנגד עינינו בטווח שנים קצר, בעוד אחרים משקפים מגמות היסטוריות ארוכות טווח ומפותלות. נוסף על כך, לגיטימי להשוות את המצב האמיתי למה שאפשר להגדיר כאופציה מועדפת או אפילו חלום אוטופי, וגם להכיר בקיומם של כמה מודלים אידיאליים מתחרים.

### הגיון המערכת הגיאוגרפית הגלובלית

מזווית גיאוגרפית-היסטורית, נקודת המפנה המובנת מאליה בעת החדשה הייתה הקמת מדינת ישראל, שהייתה מענה לתוכנית האוטופית ובכל זאת המעשית מאוד – להעניק ליהודים מדינת לאום כמו שניתן לעמים רבים אחרים בעולם, ולרכז בה נתח גדול – ובשאיפה הרוב המוחלט – של העם היהודי המפוזר בעולם. בין האמונה הציונית-מדינית-טריטוריאלית לבין התרחיש ההפוך של פזורה יהודית חסרת מרכז או רבת מרכזים, המציאות התיישבה אי שם באמצע. עם זאת, המגמות הדמוגרפיות מאז סוף מלחמת העולם השנייה נטו בהחלט יותר לכיוון של ישראל ופחות לתפוצות.

זה אומר שבישראל קיים רוב יהודי בחמש מתוך שבע החטיבות המנהליות האזוריות, כפי שהוגדרו במשפט הישראלי (לאו דווקא בהתאם למשפט הבינלאומי). חלום הרוב היהודי הוגשם רק חלקית במדינת ישראל, וסוגיה ממשית היא באיזו מידה שאיפה זו עודנה חשובה, ואם היא מתקרבת למימוש או מתרחקת ממנו.

בשאר העולם המצב האקולוגי־אנושי היהודי שונה בתכלית. אזור ניו יורק רבתי הוא היחיד מחוץ לישראל שבו יותר מ־10% מתוך כלל התושבים הם יהודים (פחות מאשר ביו"ש); בשלושה אזורים מטרופולין בארצות הברית – דרום פלורידה, פילדלפיה וסן פרנסיסקו – יהודים מהווים 5% עד 10% מהכלל; בשישה אזורים בארצות הברית – לוס אנג'לס, וושינגטון, בולטימור, בוסטון, שיקגו וסן דייגו – ובטורונטו שבקנדה הם מהווים 3% עד 5% מהכלל; ובארבעה אזורים מטרופולין נוספים בעולם – לונדון, פריס, אטלנטה ובואנוס איירס – הם מהווים 1.4% עד 3% מהכלל. האוכלוסייה היהודית בכל שאר מדינות וערי העולם מוערכת בכ־15% מכלל יהדות העולם, מתאפיינת במספרים מקומיים קטנים יותר ובשיעורים נמוכים יותר מתוך כלל האוכלוסייה המקומית. טיפולוגיה זו של גודל וצפיפות אוכלוסיות מדגישה (מבלי לבטא אותה לחלוטין) את היכולת של קהילות יהודיות לבסס דפוסים דומיננטיים של נוכחות פוליטית, חברתית־כלכלית ותרבותית. המקומות המרכזיים ובעלי רישות טרנס־לאומי מפותח ביותר, שבהם חי הרוב המכריע של היהודים כיום, מספקים את סוג הסביבה העשויה לקיים חיים יהודיים גם בעתיד. אם בעתיד סוגים כאלה של ערים או אזורים מטרופולין יתפתחו במקומות אחרים בעולם, יש להניח ששם יעלו במידה משמעותית הסיכויים למצוא אוכלוסיות יהודיות גדולות.

### גורמי שינוי דמוגרפי: הגירה

בהתייחס לתרחישים אפשריים של שינוי דמוגרפי עתידי, יש לסקור בקצרה את שלושת גורמי התמורה העיקריים. הראשון הוא **הגירה בינלאומית**, העומדת בבסיס הפיזור הגיאוגרפי המתחדש של יהודים ברחבי העולם. דפוסי השינוי בשל גורם זה היו עקביים ביותר וצפויים במידה רבה. הגורם השני הוא האיזון בין לידות ופטירות של יהודים. הגורם השלישי הוא האיזון בין ההצטרפויות אל הקולקטיב היהודי והיציאות ממנו, בין שמדובר בפעולה פורמלית של גיור ובין באופן אחר. גורמי השינוי הללו נדונו בפירוט במקומות אחרים, ונכלל לחזור עליהם כאן רק בקצרה (DellaPergola, 2011).

הגירה בינלאומית הייתה אולי הגורם המשפיע ביותר על שינוי בהיסטוריה הדמוגרפית היהודית, בין היתר בשל השפעתה הכמותית הישירה על האזורים

Pew 2020 (Pew Research Center, 2021). שאר הקהילות היהודיות הצטמקו – הרפובליקות של ברית המועצות לשעבר באופן בולט יותר מהאחרות.

## קיים לקח כללי די פשוט לגבי הסביבה המותאמת לשגשוג קהילות יהודיות, או לפחות ליציבותן. תנאים חברתיים־כלכליים טובים מושכים ומחזיקים אוכלוסיות יהודיות גדולות.

קיים לקח כללי די פשוט לגבי הסביבה המותאמת לשגשוג קהילות יהודיות, או לפחות ליציבותן. תנאים חברתיים־כלכליים טובים מושכים ומחזיקים אוכלוסיות יהודיות גדולות. ניתן גם לשער שבמדינות מפותחות המשטרים הפוליטיים דמוקרטיים וסובלניים לגיוון ולפלורליזם, ומכאן שהם פתוחים לפיתוח אוטונומי של קהילות יהודיות, הן ברמת הפרט והן מבחינה מוסדית. אם הלקח נכון הוא עוצמתי מאוד להתוויית עתידם של היהודים, אם לא לחיזויו. הקשר הרגשי למקום ואף החלום חיוניים לקיום הקולקטיב, אך הם אינם מספיקים בלי תשתית קיומית ראויה ומתפקדת. כוחה של אמירה זו יפה בכל מקום בעולם, כולל מדינת ישראל.

## אזור ניו יורק רבתי הוא היחיד מחוץ לישראל שבו יותר מ־10% מתוך כלל התושבים הם יהודים.

### הנוכחות היהודית במישור המקומי

במישור המקומי, נוכחות האוכלוסייה היהודית מתאפיינת בריכוז באזורי המטרופולין העיקריים ברחבי העולם (DellaPergola, 2023). קיימות דרגות שונות מאוד באינטנסיביות של הנוכחות היהודית מתוך כלל האוכלוסייה המקומית. בשום מקום בעולם יהודים אינם מייצגים 100% מכלל האוכלוסייה, אבל בשני אזורים במדינת ישראל – מחוז תל אביב ומחוז המרכז הצפופים – יהודים מהווים יותר מ־90% מכלל האוכלוסייה, כאשר האחרים הם מספרים קטנים יחסית של ערבים. יהודים מוגדרים בחישוב זה באופן רחב וכוללים בני משפחה וקרובים של יהודים זכאי חוק השבות. בשלושה מחוזות ישראלים נוספים – הדרום (שבירתו באר שבע), חיפה וירושלים – יהודים מהווים שני שלישים עד 80% מכלל התושבים, כאשר חלקם של הערבים באזורים אלה גבוה יותר. במחוז הצפון של ישראל יהודים מהווים פחות ממחצית מכלל האוכלוסייה. ולבסוף, באזור יהודה ושומרון (הגדה המערבית) תושבים יהודים מהווים כ־15% מכלל האוכלוסייה, בעוד הרוב הם תושבים פלסטינים.

ניתוח ההגירה לישראל מ־16 מדינות מוצא עיקריות במזרח ובמערב אירופה, צפון ודרום אמריקה, דרום אפריקה ואוסטרליה בשנים 1991–2019 הוכיח מעל לכל ספק את ההשפעה המכרעת של משתנים חברתיים־כלכליים על היקף העלייה (DellaPergola, 2020). המשתנה התלוי שנבדק במיוחד היה היחס בין שיעור ההגירה הגבוה ביותר והנמוך ביותר לישראל לכל 1,000 יהודים במדינות המוצא לאורך התקופה הנחקרת. המשתנה המסביר שנבחר היה שיעור האבטלה במדינות המוצא השונות ובישראל. אבטלה השפיעה על שיעור עלייה גבוה או נמוך כביטוי ליציבות או לחוסר יציבות חברתית במדינה הנדונה. כאשר נתוני ההגירה מוצגים בפיגור של שנה אחת לעומת נתוני האבטלה, השונות המוסברת בין המדינות על ידי מודל חברתי־כלכלי פשוט זה היא גבוהה ביותר (74%).

במילים אחרות, כשלושה רבעים מההבדלים העצומים בהיקף ההגירה מהמדינות השונות לישראל משקפים את רמת האבטלה באותן המדינות ובישראל. אבטלה אינה נוגעת בהכרח לאוכלוסייה היהודית המדוברת אלא משקפת את תחושת הרווחה החברתית־כלכלית בחברה בכללותה, כולל יהודים. אף שהנתונים הנדונים כאן אינם מתייחסים במידה מספקת לבחירה של העולים לאן להגר, המשקפת רגישות אידיאולוגית, ולהרכבם הסוציו־דמוגרפי. הם מלמדים שהגירת יהודים לישראל – כמו כל הגירה בכלל – רגישה מאוד לתנאים ולהזדמנויות חומריות זמינות. התברר גם שגורם מסייע הוא רמת התעסוקה בישראל. תנאי תעסוקה מלאה מול תקופות של אבטלה גבוהה – גם להם יכולת בלתי מבוטלת להסביר את התנדודות במספר ובשיעור העולים – זולת מצבי חירום של מלחמות או משברים פוליטיים עמוקים במדינות המוצא, שהשפעתם אינה תלויה במתרחש בכלכלת ישראל. המחשה לממצאים אלה היא העלייה מצרפת במאה ה־21. למרות הרגישות העצומה לאנטישמיות ולפעולות טרור שהיו שם בשנים האחרונות, עקומת מספר העולים תואמת במדויק את עקומת האבטלה בצרפת, ולא את עיתוי פעולות הטרור. דבר דומה התרחש במדינות שלא היו זירה לטרור ולהתפרצויות אנטישמיות קיצוניות (DellaPergola, 2020).

ניתן לבצע הערכה סימטרית לגבי גורמי ההגירה מישראל. הקשר בין כלכלת ישראל לבין תדירות המהגרים מהארץ בשנים 1991–2019 היה חזק מאוד. שיעור האבטלה בישראל מצליח להסביר כ־68% מהשונות השנתית בשיעור המצטרפים החדשים למאגר הישראלים בחו"ל לתקופה של שנה או יותר, מכל 1,000 באוכלוסיית ישראל. במילים אחרות, המצב הכלכלי השוטף בישראל –

השונים, ולא פחות מכך בשל השינויים הרדיקליים שהיא חוללה בסביבה החברתית־תרבותית שבתוכה התפתחה הנוכחות היהודית. בעבר הרחוק היה מרכז הכובד במזרח התיכון, ולאחר מכן במערב אירופה. בין סוף ימי הביניים למודרנה המוקדמת עלתה מזרח אירופה כמרכז הצמיחה המוביל. במהלך המאה ה־20 עבר מרכז הכובד, או לפחות המיקום העיקרי של הנוכחות היהודית, ממזרח אירופה לצפון אמריקה. לאחרונה ישראל עלתה שוב, אחרי 2000 שנה, למעמד של הקהילה היהודית הגדולה ביותר בעולם (DellaPergola, 2023).

המתאם החיובי הגבוה שצוין לעיל, בין רמת ההתפתחות של המדינות המארחות לבין הנוכחות היהודית, מסביר בימינו את המתאם השלילי החזק הקיים בין רמת ההתפתחות של אותן מדינות לבין נטייתם של יהודים מקומיים להגר. נידודת גיאוגרפית ממקומות חלשים למקומות חזקים מעצימה עוד יותר את המתאם האמור וגורמת לנוכחות היהודית להיות תלויה יותר ויותר בתנאים הטובים או הגרועים שמציעה הסביבה. תלות כזו אינה חדשה בהיסטוריה היהודית, והיא משפיעה באופן בולט על ניתוח מגמות ההגירה הנוכחיות ועל הצפי לגבי אלה העתידיות. הרוב המכריע של יהודי התפוצות חי כיום במדינות שבהן רמת הפיתוח גבוהה מזו שבישראל או שווה לה. על כן הסיכויים לגל עלייה גדול נמוכים מאוד, אלא אם מדינות מפותחות אלה יאבדו את מעמדם החברתי־כלכלי או יסתבכו בתהליכים גיאופוליטיים הרסניים, שיביאו לתוצאות קטלניות עבור הציבור היהודי.

מאז עצמאותה ישראל היא היעד העיקרי של הגירת יהודים, ולעיתים קרובות גם זו הקולטת את הרוב המוחלט של המהגרים בשנה נתונה. מאזן הגירה בינלאומי חיובי מאוד היה המנוע העיקרי של גידול האוכלוסייה היהודית בישראל עד שנות ה־70, ושוב זמן קצר עם גל העלייה האדיר של תחילת שנות ה־90 מברית המועצות לשעבר. מאז, מאזן חיובי ביותר בין לידות ופטירות של יהודים החליף את ההגירה כמנוע הצמיחה המוביל. נהוג לייחס הגירת יהודים לישראל (עלייה) למשיכה האידיאולוגית, הדתית והחברתית־תרבותית של המדינה היהודית עבור יהדות התפוצות. ואולם ניתוח מדוקדק של נסיבות ההגירה והתפתחותה לאורך השנים מלמד שלכל ארץ מוצא היו סיפור ולוח זמנים משלה, בשונה מתרחיש שמגיב בוזמנית בכל העולם לתהליכים המתרחשים במדינת ישראל (DellaPergola, 2020). ההיגיון הכולל של ההגירה לישראל יכול להיות מובן רק על ידי שילוב הנסיבות הכלכליות, הפוליטיות והחברתיות העשויות ליצור איזון בין כוחות הדחיפה, המשיכה, האחיזה והדחייה המורגשים בכל מקום, בארץ ובחו"ל.

(DellaPergola, 2011). גורם נוסף לתחלופה יהודית בין־דורית נמוכה ברחבי התפוצות הוא השיעור הגבוה של נישואים בין יהודים לבני זוג לא־יהודים, שרק חלק מילדיהם מקבלים זהות יהודית מהוריהם, או בוחרים בה בעצמם.

שיעורי הילודה ושיעורי התמותה, ולעיתים גם שינויים הנגרמים מהגירה, קובעים את הרכב הגילים הצעיר או המבוגר יותר באוכלוסייה, אשר בתורו משפיע על הסבירות ליותר או פחות לידות או פטירות בהמשך. בעקבות המשך רמות פרייון סביב שלושה ילדים בממוצע באוכלוסייה היהודית – וגם בקרב הערבים בישראל – נוצר במדינה מבנה גילים צעיר יחסית למדינות מפותחות אחרות, עם הבדלים בולטים בין מגזרי האוכלוסייה השונים.

### הצטרפויות ופרישות

בקולקטיב אנושי כמו האוכלוסייה היהודית, המוגדרת על ידי קריטריונים סמליים, תרבותיים או רעיוניים, נוסף על המעברים הפיזיים השגרתיים של יחידים בין חיים למוות ולתנועות גיאוגרפיות בין מקום למקום קיים גורם שלישי של שינוי דמוגרפי. זהו מאזן ההצטרפויות לקולקטיב וההתנתקויות ממנו, בין באמצעות טקס מעבר רשמי ובין באופן לא פורמלי. מיעוט יהודי במדינות שונות סבל בעבר הרחוק מהפלות משפטיות או אחרות מול שאר החברה, עם השלכות שליליות על המשכיות הקהילות. זאת ועוד, תהליכי שילוב חברתי והתבוללות גרמו לשחיקה ניכרת באוכלוסייה. במהלך המאה ה־19 ובתחילת המאה ה־20 ניכר לעיתים קרובות דחף מרצון לשים קץ למצב החריג של היותם של היהודים שונים, ולעיתים קרובות מופלים לרעה. זה הביא לפרישות בעלות נראות גבוהה או לצורות אחרות של שמד, בעיקר מיהדות שנתפסה כדת. עבור רבים אחרים, הפיכתה של תפיסת הזהות היהודית מדתית ללאומית עזרה לשמר צורה חדשה וחילונית יותר של שייכות יהודית. לאחרונה, יחד עם תהליך כללי של חילון, ההתבוללות התבטאה יותר כהתרחקות איטית מהחיים היהודיים המאורגנים בעקבות נסיבות אישיות ומשפחתיות, ולא כהחלטה נחרצת בעלת שורשים של מודעות אידיאולוגית. ברוב מדינות אירופה מרבית הזוגות המעורבים לא גידלו את ילדיהם במסגרת יהודית.

בחברה האמריקאית שינויי דת היו תכופים יותר יחסית לשאר אזורי העולם. סקרים חוזרים ונשנים מצאו שקהילות של יהודים, קתולים וזרמים פרוטסטנטיים מבוססים נטו לאבד חברים, בעוד כתות אוונגליסטיות, כתות מזרחיות ובייחוד הבלתי מוגדרים מבחינה דתית (כלומר אנשים חסרי דת, או דת לא ידועה) נטו לצמוח

הרבה מעבר לשיקולים ביטחוניים או אידיאולוגיים – הוא גורם רב עוצמה ביכולתה של המדינה להחזיק או לאבד את תושביה לעומת מקומות אחרים אטרקטיביים יותר בעולם, ולו זמנית.

בהשוואה בין כוח הניבוי של האנטישמיות ושל המצב הכלכלי בכל מדינה בדבר שיעור העלייה מתוך גודל האוכלוסייה היהודית המקומית בשנים האחרונות, כוח הניבוי של המצב הכלכלי היה חזק פי שמונה מכוח הניבוי לגבי אנטישמיות (DellaPergola, 2020). נתונים אלה מדגימים באופן משכנע כיצד פעלה מערכת ההגירה היהודית העולמית בעבר הקרוב. אין ביכולתנו לחזות מה באמת יקרה בעתיד לכלכלה העולמית או לכלכלת ישראל, אבל ברור שבהתאם למיקומה של ישראל במערכת הכלכלית העולמית ביחס למדינות אחרות, היא יכולה להמשיך או לא להמשיך להיות מקום אטרקטיבי המסוגל למשוך עולים חדשים רבים, ולהיפך – במקרה של משבר כלכלי חמור ומומשך בישראל עלולה לאבד מספר רב של תושבים. מעל הכול, חיוני להבין שתנועות הגירה נכנסת או יוצאת בעתיד אינן יכולות להיות מושגות על תקוות וחששות. הן ישקפו תהליכים רציונליים שבמידה רבה ניתנים למעקב שוטף ואף לחיזוי מראש.

**גורם נוסף לתחלופה יהודית בין־דורית נמוכה ברחבי התפוצות הוא השיעור הגבוה של נישואים בין יהודים לבני זוג לא־יהודים, שרק חלק מילדיהם מקבלים זהות יהודית מהוריהם, או בוחרים בה בעצמם.**

### המנוע המשפחתי והרכב הגילים

המנוע העיקרי האחר של גידול (או צמצום) האוכלוסייה היהודית הוא הריבוי (או הגירעון) הטבעי – ההפרש בין מספר הלידות למספר הפטירות. הריבוי הטבעי היה גבוה בישראל – למעשה הגבוה מכל המדינות המפותחות – ונמוך מאוד או שלילי במרבית הקהילות היהודיות במדינות אחרות. בישראל היה שיעור הפרייון הכולל (TFR) – מדד מספר הילדים הנולדים לאישה בממוצע לאישה – היה שלושה או מעט יותר סביב שנת 2020. גאות הילודה בישראל – מלבד השפעת הדתיות על גודל המשפחה – מוסברת על ידי צירוף של שיפור במשאבים הכלכליים העומדים לרשות המשפחות עם תחושה נפוצה בקרב הציבור של אופטימיות וציפייה לשיפור החיים בעתיד (DellaPergola, 2022b). אף קהילה יהודית בתפוצות לא הגיעה לפרייון ממוצע של שני ילדים, המשקף נטיות נפוצות של הימנעות מנישואים או נישואים מאוחרים, והוא פרייון נמוך באופן מהותי

במצאות? התשובה תלויה בכישורי החוקרים, בהבנת הדינמיקה המתמשכת של שינוי אוכלוסייה ובשיטות המחקר המיושמות.

תחזיות דמוגרפיות יכולות להיות אמינות, למשל התחזיות שביצעה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) לאורך השנים: הלשכה חזתה את גודל האוכלוסייה בישראל באמצע שנת 2020 על בסיס נתוני אמצע שנת 2005. לפי החלופה הבינונית (לעומת תחזיות גבוהות ונמוכות יותר), גודל האוכלוסייה ההתחלתי ב-2005 היה 6,930,000, מתוכם 5,573,000 יהודים ואחרים ו-1,357,000 ערבים. הצפי ל-2020 היה 8,673,000, מתוכם 6,697,000 יהודים ואחרים ו-1,976,000 ערבים. בפועל, ב-2020 היה גודל האוכלוסייה 9,212,000, מתוכם 7,275,000 יהודים ואחרים ו-1,938,000 ערבים. טעות התחזית הייתה מינימלית לגבי האוכלוסייה הערבית (+2%), אך לא הייתה זניחה לגבי יהודים ואחרים (-7.9%). בסך הכול טעות התחזית לכלל האוכלוסייה בישראל הייתה -5.9%. הסיבות העיקריות לטעות היו תת-אומדן של מספר העולים החדשים שהגיעו לישראל ותת-אומדן של שיעורי הפרייון של היהודים, שהיו צפויים להצטמצם אך בפועל עלו במשך שנות התחזית.

דוגמה טובה יותר של תחזית אוכלוסייה אמינה היא זו שבוצעה עבור עיריית ירושלים על בסיס נתוני 1995 כחלק מתוכנית אסטרטגית לעיר עד שנת 2020 (דלה-פרגולה 2008; דלה-פרגולה ורבהון, 2003). העבודה התייחסה לכלל האוכלוסייה העירונית וכן הציגה בנפרד את המגזר היהודי והמגזר הערבי. ב-2020 ניתן היה להשוות את הנתונים החזויים עם נתוני האוכלוסייה האמיתיים. זה הרגע שלו מחכים בחדרה מי שעוסקים בסימולציות כאלה. ב-1995 היו בירושלים 591,400 תושבים. בשנת 2020 אומדן האוכלוסייה החזוי בירושלים עמד על 947,000, לעומת נתון ריאלי של 952,300 – טעות מצטברת של 0.6%–. בתחזית. הטעויות שנצברו במשך 25 שנים לגבי האוכלוסייה היהודית והערבית בירושלים היו +0.6% ו-2.4%–, בהתאמה. פערים כאלה נראים קטנים, בייחוד בהתחשב בכך שהאוכלוסייה היהודית בירושלים גדלה ב-40% במהלך תקופת התחזית, בעוד האוכלוסייה הערבית גדלה ב-110%, כלומר יותר מכפליים. דרגת דיוק כה גבוהה בהקשר דמוגרפי כה דינמי הושגה על ידי פירוק כלל האוכלוסייה העירונית לעשרות אזורים תחזית קטנים יותר, שלכל אחד מהם דינמיקה דמוגרפית מיוחדת משלו. בכל קבוצת גיל ולכל תקופה של חמש שנים הובאה בחשבון ההשפעה הצפויה של כל מרכיבי השינוי הדמוגרפי (לידות, פטירות, הגירה בינלאומית, הגירה פנימית). לבסוף בוצעה צבירה מחדש של הממצאים החלקיים. על ידי יישום אותה גישה

(Kosmin, et al., 1991; Kosmin & Keysar, 2009; Kosmin & Lachman, 1993; Pew Forum on Religion and Public Life, 2008; Pew Research Center, 2015b; Smith, 2009; Rebhun, 2016) מכון Pew על האוכלוסייה היהודית משנת 2013 ו-2020 (Pew Research Center, 2013, 2021) מצאו שיעור של נישואי תערובת שלאחרונה עבר את ה-60%, בעוד סך הפרישות מהיהדות היה כפול ממספר ההצטרפויות. סקר Pew נוסף משנת 2015 על הדת בקרב כלל אוכלוסיית ארצות הברית העריך אובדן יהודי נטו של כ-600 אלף בני אדם עקב שינוי דת במהלך החיים (Pew Research Center, 2015). בשנת 2020, 10% מהאמריקאים שגדלו כיהודים לפי דת ו-24% מאלה שגדלו כיהודים ללא דת נפרדו מזהותם היהודית (Pew Research Center, 2021). ממצאים אלה מאשרים את הרושם של מאזן שלילי בין המצטרפים לבין העוזבים.

בקצה הנגדי, במדינות מסוימות באמריקה הלטינית כמו מקסיקו שיעור נישואי התערובת היה נמוך בהרבה מאשר בארצות הברית, וברוב המקרים הם הסתיימו בכך שבן הזוג הלא-יהודי התגייר. באירופה ההתבוללות והפרישה מהיהדות התפתחו הרבה יותר מוקדם מאשר ביבשות אחרות, אך עדויות עדכניות מראות שתהליך ההתבוללות הואט ואף הפך כיוון, אולי כתגובה ללחצים שליליים אנטי-יהודיים מן הסביבה החיצונית בישראל היו הנישואים בין יהודים לערבים נדירים ביותר, אך זוגות מעורבים רבים עלו מברית המועצות לשעבר וממדינות אחרות (DellaPergola, 2017). מספר המצטרפים הפוטנציאליים לקולקטיב היהודי נאמד בישראל בכמה מאות אלפים, אך הרבנות הראשית המקומית נקטה מדיניות גיור מגבילה מאוד (Fisher, 2019), שיצרה תסכול נרחב והרתיעה רבים אפילו מלהגיש את בקשת הגיור שלהם. יש לציין שההגדרה **ליבה** עבור האוכלוסייה היהודית כוללת לכאורה אנשים שבחרו להיות יהודים אף שלא עברו גיור (Jews by choice). עם זאת, לכשיזדקקו לשירותו של רב, אנשים אלה לא יוכרו כיהודים.

### תחזיות אוכלוסייה: מגבלות והצלחות

לאור האמור לעיל ולפני שנבחן כמה תרחישים שלפיהם הדמוגרפיה הישראלית והיהודית עשויות להתפתח בעתיד לטווח של דור אחד קדימה, מותר להעלות שאלות בנוגע לאמינות תחזיות האוכלוסייה בכלל. לפעמים מובעת ספקנות לגבי כשירותן של תחזיות דמוגרפיות לתפוס כראוי את המגמות האמיתיות. באיזו מידה ניסיון העבר הניב תחזיות תקפות לגבי מה שקרה

מיליון בכל השטח בין הים התיכון לנהר הירדן עשוי כמעט להכפיל את עצמו.

מבט אל ההיסטוריה מלמד שרוב יהודי על כל שטחה של א"י הושג לראשונה בתחילת שנות ה-50 של המאה ה-20, בעקבות גל העלייה הגדול שבא עם הקמת המדינה, וגל ההגירה הגדול של פלסטינים שעזבו את שטח א"י בעקבות מלחמת תש"ח (DellaPergola, 2021). לאחר מכן גידול האוכלוסייה היה מהיר יותר בקרב היהודים עד שנות ה-70, ובקרב הערבים בשנים שאחרי כן. הסיבה הייתה ריבוי טבעי גבוה הרבה יותר בקרב הערבים לעומת היהודים במדינת ישראל ובשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה – ריבוי טבעי שקיזז את השפעת העלייה ויותר מכך (עם חריגה של שנים בודדות בעת שיא ההגירה מברית המועצות ב-1990 וב-1991). גידול מהיר יותר של המגזרים הערביים-פלסטיניים צפוי להימשך עד שנות ה-30 של המאה ה-21, ולאחר מכן שוב צפוי גידול מעט יותר מהיר של האוכלוסייה היהודית. מהפך כזה אמור לשקף את הצמיחה המהירה הצפויה ואת חלקם הגדל של החרדים מתוך כלל היהודים בישראל (ראו פירוט בהמשך). בשנת 2065 על פני כל שטח א"י, היקף האוכלוסייה היהודית המורחבת – כולל לא־יהודים זכאי חוק השבות במשקי בית יהודיים – עשוי לעלות על 16 מיליון בני אדם והיקף האוכלוסייה הערבית עשוי לעלות על 13 מיליון – בסך הכול כמעט 30 מיליון בני אדם.

תחזיות אוכלוסיית מדינת ישראל בתרשים 1 מבוססות על הגרסה הבינונית מתוך מבחר רחב יותר של תחזיות למ"ס. אם נניח שגידול אוכלוסיית היהודים החרדים יתמתן בהדרגה (על פי הגרסה הנמוכה של תחזיות הלמ"ס) כתוצאה מהשתלבות רבה יותר בחברה בכלל ובשוק העבודה בפרט, האוכלוסייה היהודית כולה תגדל בקצב איטי יותר, וכתוצאה מכך חלקה של האוכלוסייה הערבית יגדל.

בהתבססות מתמדת על הגדרה של אוכלוסייה יהודית מורחבת, הכוללת לא־יהודים זכאי חוק השבות, בגבולות מדינת ישראל עד המחצית השנייה של המאה ה-21 אמור להימצא רוב יהודי מהותי של קרוב ל-80%. התמונה משתנה אם כוללים בחישוב גם את השטחים הפלסטיניים ואוכלוסייתיהם, כולם או חלקם. אם כל שטחה ואוכלוסייתה של הגדה המערבית יתווספו לשטחה של מדינת ישראל, הרוב היהודי יצטמצם לכ-60%. שיעור כזה עדיין מבטיח רוב יהודי בכל השטח אך הופך למעשה את הרעיון של מדינה יהודית ודמוקרטית למעורער ביותר, לעומת מציאות בפועל של מדינה דו־לאומית. אם גם שטחה ואוכלוסייתה של רצועת עזה נכללים יצטמצם הרוב היהודי לקצת יותר מ-50%, וזה ישים קץ

ניתן להשיג תוצאות טובות גם עבור תחזיות אוכלוסייה כלל־ארציות.

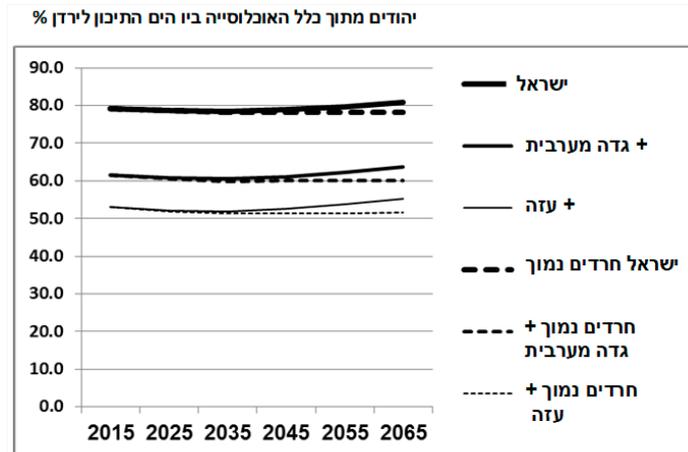
מכאן נובע שתחזיות אוכלוסייה ראויות לתשומת לב כמפת דרכים סבירה, תוך מודעות לכך שאירועים בלתי צפויים (כמו נפילת חומת ברלין ב-1989 ופירוק ברית המועצות כעבור שנתיים, או מגפת הקורונה בראשית שנת 2020 ואף מלחמת חרבות ברזל ב-2023) עשויים לשנות את מהלך ההיסטוריה, עם השלכות כבדות משקל על החברה העולמית, על יהודי העולם ועל החברה הישראלית.

## מה צפוי לאוכלוסייה בין הים התיכון לנהר הירדן?

וכעת, עם המבט לעתיד נפנה תחילה למאזן הדמוגרפי בין יהודים לפלסטינים בכל האזור שבין הים התיכון לנהר הירדן, או במילים אחרות כל שטחה של ארץ ישראל (א"י) מתקופת המנדט הבריטי וכן רמת הגולן. שינויים במאזן הקיים יקבעו באופן מכריע את אופייה התרבותי, החברתי והפוליטי של מדינת ישראל (דלה־פרגולה, 2016; DellaPergola, 2021). התחזית המוצגת בתרשים 1 להלן מבוססת בחלק של מדינת ישראל על תרחישי הלמ"ס, ללא השפעה של הגירה בינלאומית. התחזיות שיוצגו מבוססות על הנחות שמרניות למדי לגבי רמות הפרייון בפלגים השונים של האוכלוסייה. ההנחה העיקרית המוצגת היא המשך המגמות הקיימות של יציבות או ירידה מתונה, שלא כבמרבית המדינות במערב שבהן הפרייון נמוך. לגבי האוכלוסייה החרדית יונחו שתי הנחות, אחת של יציבות ואחת של מיתון מסוים. ברור שבמקרה של מיתון חריף וגורף בהיקף הילודה, האוכלוסייה במציאות תהיה קטנה יותר ממה שיוצג כאן.

כפי שצוין לעיל, השפעתה של הגירה יכולה להיות משמעותית, אך קיימים אין ספור תרחישים של הגירה נכנסת או יוצאת בקנה מידה קטן עד גדול מאוד – אם מתרחשות הנסיבות המעוררות המתאימות. מובן מאליו שהיקפים שונים של הגירה עשויים לשנות את תוצאות התחזיות לכאן ולכאן, אולם אין כל אפשרות לנבא בסבירות גבוהה מה יהיו ההתפתחויות בפועל. תחזית האוכלוסייה הפלסטינית בשטחי הגדה המערבית ועזה בוצעה על ידי המחבר באופן עצמאי, בנפרד מתחזיות קיימות אחרות (DellaPergola, 2021; PCBS 2022; United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2022). בסיכום כולל האוכלוסייה באזור זה עתידה לגדול במהירות, הן בסך הכול והן בתוך כל אחד משני מרכיביה – מדינת ישראל והשטחים הפלסטיניים. עד שנת 2065, מספר התושבים הנוכחי של יותר מ-14

## תרשים 1: שיעור היהודים מתוך כלל אוכלוסיית ישראל, הגדה המערבית ועזה, 2015–2065 – גרסאות שונות



מקור: DellaPergola, 2021

**בגלל הבדלים בהרכב הגילים והיותה של האוכלוסייה הערבית צעירה יותר לעומת האוכלוסייה היהודית, שיעורי הילודה עדיין גבוהים יותר ושיעורי התמותה עדיין נמוכים יותר מאשר במגזר היהודי בכללותו.**

שבטוח הוא שהמפתח לעתידה הדמוגרפי של ישראל תלוי בעיקר בדמוגרפיה של החרדים. מעין ברית קדושה נוצרת בין החלקים השונים בתוך הדמוגרפיה המשתנה של מדינת ישראל. השאלה היא אם הברית הזו תורחב גם להיבטים ולתחומים אחרים של החיים המשותפים במדינה. בכל מקרה תיווצר חברה ישראלית שונה בתכלית עד אמצע המאה ה-21 ולאחר מכן.

### צמיחת מגזרי האוכלוסייה השונים בישראל והשלכותיה

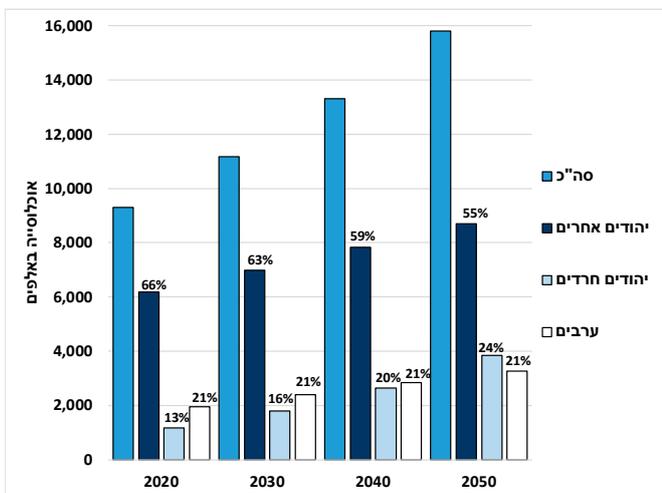
שינוי האוכלוסייה הצפויים בתוך כל שטחה של ארץ ישראל תלויים במידה רבה במה שצפוי להתרחש בתוך גבולותיה של מדינת ישראל. במבט על עתידה של ישראל, שאלה מרכזית היא אם האוכלוסייה על מגזריה או "שבטיה" השונים צפויה להתפתח לכיוונים התואמים את השאיפה להיות מדינה ריבונית עצמאית, יהודית (כלומר פתוחה לכל יהודי העולם), דמוקרטית ותחרותית. אחד מן המאפיינים החשובים של השינוי הדמוגרפי הוא קצב השינוי הבלתי אחיד והבלתי מסונכרן של מגזרי האוכלוסייה השונים, ויש לו השלכות חשובות על הסך הכול המתקבל בסוף תקופה נבחנת מסוימת (דלה-פרגולה, 2017). תחזיות אוכלוסייה ארציות של הלמ"ס הישראלית עשויות לספק חלק מהתשובה, מה

לפרויקט המדינה היהודית. כאמור, כל התחזיות הללו משקפות את גרסת הלמ"ס הבינונית. עם זאת וכפי שכבר צוין, אם נניח תחזית נמוכה יותר עבור המגזר היהודי החרדי, האוכלוסייה היהודית תגדל בקצב איטי יותר ומעמדה כרוב ירד בהתאם.

יש לציין שהתחזיות המוצגות כאן שונות מהערכות שפרסמנו לפני 20 שנה – אז הפער בין קצב הגידול של האוכלוסייה הערבית והיהודית היה הרבה יותר גדול (DellaPergola, 2003). אז היה צפוי שיהודים (כולל מאות אלפי לא-יהודים זכאי חוק השבות) יהפכו למיעוט בארץ ישראל, היום כבר לא. הסיבה היא שבינתיים חל מיתון, מאוחר מהצפוי אך משמעותי, ברמות הפריון של מרכיבי האוכלוסייה הערבית. בה בעת רמת הפריון של המגזר החרדי באוכלוסייה היהודית לא התמתנה, תוך תנודות קלות המשקפות את המצב השוטף של משאבי המשפחות. בשנים האחרונות חלה התכנסות של ממש ברמות הפריון בין רוב מרכיבי האוכלוסייה היהודית והערבית, עם חריגה של נשים בדואיות בדרום הארץ ושל המגזר החרדי, וחלק מהמשפחות היהודיות ביהודה ושומרון. עם זאת, בגלל הבדלים בהרכב הגילים והיותה של האוכלוסייה הערבית צעירה יותר לעומת האוכלוסייה היהודית, שיעורי הילודה עדיין גבוהים יותר ושיעורי התמותה עדיין נמוכים יותר מאשר במגזר היהודי בכללותו. אי לכך הריבוי הטבעי של הערבים גבוה יותר, אפילו אם אין הבדלים ברמת הפריון. פערים אלה אמורים להתמתן במשך עשרות השנים באות.

על פי כל תרחיש, להשפעת המגמות הדמוגרפיות השוטפות והצפויות תהיה חשיבות מכרעת עבור האופי התרבותי, הכלכלי והפוליטי, ובייחוד עבור האיזון הדתי-לאומי הדו-צדדי במכלול הגיאופוליטי של ישראל והרשות הפלסטינית. ההשפעות הצפויות של הדמוגרפיה מחייבות את ההנהגה הישראלית להקדיש תשומת לב רבה להיבט האסטרטגי ולתכנון האופרטיבי. העובדה החדשה המתגלה מהערכות אלה היא תלות האוכלוסייה היהודית בכלל בקצב הצמיחה של המגזר החרדי בתוכה, כאשר שוב, עלייה או ירידה משמעותיות בגודלו של מגזר זה יכולה לשנות את התמונה לכאן או לכאן. אם המגזר החרדי יגדל במידה פחותה, יצטמצם שיעור הגידול של כלל האוכלוסייה היהודית ושיעור האוכלוסייה הערבית יגדל בהתאם. מנגד, משקל מוגבר של החרדים יכול לאפשר שמירה על המאזן הדמוגרפי הנוכחי, אך הדבר מעורר שאלות אחרות: באיזו מידה בני המגזר יצליחו להשתלב בצורה טובה יותר בכלכלה ולשפר את תנאיהם על ידי השגת עצמאות כלכלית רבה יותר ופחות עוני ותלות בסבסוד ציבורי? האם זה יביא למצב של משפחות השומרות על מסורת, אך הן קטנות יותר מהנוכחיות? מה

**תרשים 2: תחזיות אוכלוסייה לפי קבוצות אתניות־דתיות גדולות, ישראל 2020–2050**



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

המתקיימים בוודאות בתוך המגזר הדתי בכללותו (Keysar & DellaPergola, 2019).

האוכלוסייה הכוללת החזויה במדינת ישראל (בלי הגדה המערבית ועזה) צפויה לגדול מיותר מתשעה מיליון בני אדם ב־2020 לקרוב ל־16 מיליון ב־2050. צפויה ירידה בקצב גידול האוכלוסייה השנתי, מ־2% בראשית התקופה לקצת יותר מ־1.5% בסוף התקופה. מה שצפוי להשתנות באופן ניכר הוא השיעור היחסי של שלושת מגזרי האוכלוסייה העיקריים, המשקף הבדלים בשיעורי הצמיחה של כל אחד מהם. לגבי מדינת ישראל ב־2020 – כשני שלישים מכלל האוכלוסייה היו יהודים לא־חרדים ואחרים, 21% ערבים ו־13% יהודים חרדים. בין 2040 ל־2045 צפוי מספרם וחלקם של החרדים לעלות על זה של ערביי ישראל, תוך צמצום הדרגתי של הרוב היהודי הלא־חרדי. בשנת 2050 צפויים היהודים הלא־חרדים להיות כ־55% מכלל אוכלוסיית ישראל (כאמור, ללא הגדה המערבית ועזה), 24% יהיו יהודים חרדים ו־21% ערבים.

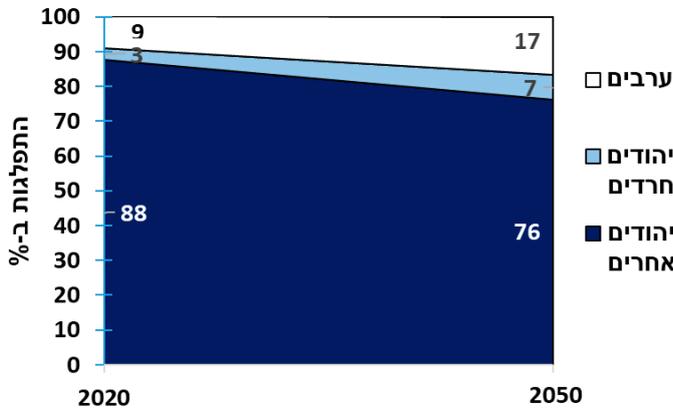
מעבר לצפי של שינוי דמוגרפי כללי, חיוני לראות כיצד השינויים הצפויים עשויים להשפיע על קבוצות גיל ספציפיות הקובעות בפועל את פרופיל הצרכים החברתיים, את סוג והיקף השירותים הנחוצים כדי לספק צרכים אלה ואת מדיניות ההשקעות הנחוצות כדי להקים ולנהל שירותים אלה. בהמשך נתמקד בארבע קבוצות גיל שונות של ישראלים, בסדר יורד: בני 65 ומעלה, בני 20 עד 64, בני 18–19 ובני פחות מ־18.

תרשים 3 מציג את השינויים המבניים הצפויים בין 2020 ל־2050 בקרב אוכלוסיית בני 65 ומעלה. מספרם ב־2020 היה 1,135,700 והוא צפוי לגדול ל־2,423,100 ב־2050 – תוספת של כ־1.3 מיליון או 113% (כלומר יותר מכפליים). תהליך ההזדקנות מתקיים באופן טבעי בכל אוכלוסייה, ושני היבטים לו. האחד, יחסית לכלל האוכלוסייה הוא משקף בדרך כלל את הצמצום ההדרגתי בשיעורי הילודה, ועקב כך את הצמצום בשיעור הילדים מתוך כלל האוכלוסייה. מכאן שהחלק היחסי של קבוצות הגיל המבוגר חייב לגדול. ההיבט השני נוגע לגידול המוחלט במספר הקשישים, וברוב הארצות הדבר משקף את השיפור התמידי בתוחלת החיים בכל הגילים, לרבות המבוגרים ביותר. בעקבות הגידול במספר הקשישים, אך גם בחלק היחסי של קבוצת המבוגרים ביותר מתוך כל בני 65 ומעלה, במשך הזמן גדלים מאוד כל הצרכים הקשורים לטיפול רפואי, לאשפוז ולשירותי רווחה. גוברת גם התלות הכלכלית של הקשישים במערך התמיכות הקיים במגזר הפרטי ובמגזר הציבורי. החלק המבוגר ביותר של הרכב הגילים כולל ציבור גדול של גמלאים, אם כי במשך הזמן גוברת הנטייה לעבוד מעבר לגיל

המשתרעת על פני 30 השנים שבין 2020 ל־2050 (ראו תרשים 2). יצוין כי התחזית המוצגת כאן היא התחזית המלאה האחרונה הקיימת, והלמ"ס שוקדת כעת על הכנת תחזית חדשה ומעודכנת. בעוד אין צפי לשינוי קיצוני בגורמי השינוי הדמוגרפי האמורים לפעול בשנים הבאות, אירועים פתאומיים ובלתי צפויים כגון קריסה של מדינות ואיתה נדידות עמים דרמטיות עשויים בהחלט להשפיע לטווח ארוך. גם אירוע כמגפת הקורונה יכול להשפיע בשל שינויים מצטברים בהרכב האוכלוסייה. לאירוע מלחמתי כמו חרבות ברזל יכולות להיות השפעות שונות לחלוטין על הגירה.

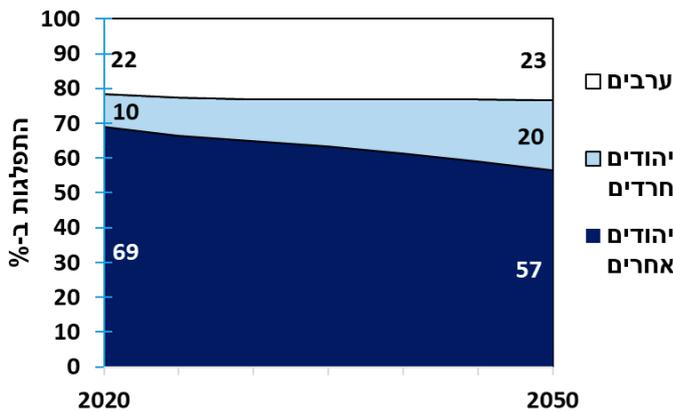
בתחזית הנוכחית מחולקת אוכלוסיית ישראל לשלושה מרכיבים עיקריים: ערבים, יהודים חרדים ויהודים אחרים, כאשר האחרונים מכילים את כל הטווח שבין חילונים לדתיים־לאומיים, וכן את אותם בני המגזר היהודי המורחב שאינם מוכרים כיהודים בישראל לפי ההלכה על ידי הרבנות הראשית ומשרד הפנים (ועקב כך, על ידי הלמ"ס עצמה). טיפולוגיה כזו גולמית למדי, אולם היא מתקבלת על הדעת לצרכים ניתוחיים ראשוניים בהתחשב בשוני הבולט של כל קבוצה לעומת שתי האחרות מבחינת הדת ודתיות, דפוסי החיים, ריכוזי מגורים, מאפיינים חברתיים־כלכליים (בעיקר שיעור ההשתתפות בכוח העבודה), דפוסי נישואים ופריון ועמדות פוליטיות, לרבות כלפי פלורליזם תרבותי ומשטר דמוקרטי במדינה. הטיפולוגיה המוצגת אינה צופה מעברים משמעותיים של אנשים ממגזר למגזר. הבסיס לכך הוא קשיחות הגבולות החברתיים בין מגזרים אלה. ניתוח אמפירי רב־דורי פנים־יהודי מצביע על עמידות איתנה של המגזר החרדי מול תהליכי חילון,

**תרשים 3: הרכב האוכלוסייה לפי קבוצות אתניות-דתיות עיקריות, בני 65 ומעלה, ישראל 2020-2050**



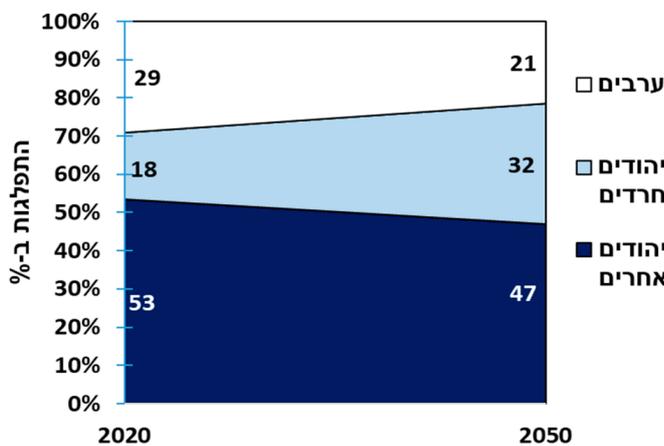
מקור: למ"ס, עיבוד המחבר

**תרשים 4: הרכב האוכלוסייה לפי קבוצות אתנו-דתיות עיקריות, בני 20-64, ישראל 2020-2050**



מקור: למ"ס, עיבוד המחבר

**תרשים 5: הרכב האוכלוסייה לפי קבוצות אתנו-דתיות עיקריות, בני 18-19, ישראל 2020-2050**



מקור: למ"ס, עיבוד המחבר

הפרישה הרשמי במגזרים מסוימים, בדרך כלל בעלי השכלה גבוהה. שינויים בגיל הפרישה יכולים להשפיע על תפקודם של בני גיל מבוגר, אך בשלב זה לא על חלוקתם לפי קבוצות זיקה של דת ולאום.

מדינת ישראל נחשבת למדינה בעלת הרכב אוכלוסייה צעיר יחסית למדינות מפותחות אחרות, עקב שיעורי הפרייה הגבוהים בעבר וגם בהווה. ואולם כאמור, תהליך ההזדקנות יביא ליותר מאשר הכפלה במספר בני 65 ומעלה עד שנת 2050. בהרכב הפנימי של קבוצת גיל זו בישראל יש משקל דומיננטי למגזר היהודי הלא-חרדי, עם 88% מתוך כלל האוכלוסייה ב-2020, והוא יעמוד על 76% ב-2050. שיעור בני 65 ומעלה בשני המגזרים האחרים נמוך יותר - 9% ערבים ו-3% חרדים ב-2020, והוא אמור לגדול במהירות ל-17% ערבים ו-7% חרדים עד 2050. במילים אחרות - יוכפל משקלם היחסי של שני המגזרים הקטנים יותר, הערבים והחרדים, ב-30 השנים הבאות, אך הם יישארו מיעוט. תרשים 4 מציג התמורות הצפויות בהרכב קבוצת הגיל 20-64. קבוצה זו מייצגת את עמוד השדרה העיקרי של המשפחות העובדות, המרוויחות והצורכות, ואשר יש לספק להן פתרונות תעסוקה, דיור ושירותים אחרים הולמים. מספרם ב-2020 היה 4,799,300 והוא צפוי לגדול ל-7,728,500 ב-2050 - תוספת של יותר מ-2.9 מיליון בני אדם או 61%.

משקלו הדומיננטי של המגזר היהודי הלא-חרדי בקבוצת גיל זו צפוי להתכווץ מ-69% מכלל האוכלוסייה ב-2020 ל-57% ב-2050 - עדיין רוב מוחלט מכלל האנשים בגיל העבודה. המבוגרים הערבים בגיל העבודה צפויים לשמור על נתח יציב יחסית מכלל האוכלוסייה ושיעורם יעלה מ-22% ב-2020 ל-23% ב-2050. לעומת זאת צפויה התרחבות משמעותית במספר בני 20-64 בקרב המגזר החרדי, שחלקו באוכלוסייה יוכפל מ-10% ב-2020 ל-20% בשנת 2050. בחישוב מחדש כחלק מהאוכלוסייה היהודית בלבד היו 87% לא-חרדים ב-2020 מול 13% חרדים, והיחס ישתנה ל-74% מול 26% ב-2050.

תרשים 5 מציג את הרכב קבוצת בני 18-19, שהם היעד העיקרי לגיוס לכוחות הביטחון. מספרם ב-2020 היה 284,500 והוא צפוי לגדול ל-481,500 ב-2050 - תוספת של קרוב ל-200,000 בני אדם או 69%. אומנם קיימות מגבלות גדולות באשר להיקף הגיוס בפועל בישראל, מטעמי מגדר ומגזר אוכלוסייה, אי-גיוס של מגזרים מסוימים ופטור למגזרים אחרים, אך בכל זאת יש עניין להשוות את הנתונים הצפויים בשני המועדים. בשנת 2020 היו 53% (כלומר קצת יותר ממחצית) מקבוצת גיל זו יהודים לא-חרדים, 18% יהודים חרדים

רוב מכלל הילדים היהודים, אבל לא מכלל אוכלוסיית הילדים והמתבגרים מתחת לגיל 18 בישראל.

ההשלכות של השינויים החזויים הללו מתבהרות ביתר חדות בתרשים 7 להלן, שבו מיוצגות רק **תוספות האוכלוסייה הצפויות בין 2020 ל-2050** עבור כל קבוצת גיל נתונה וכל מגזר באוכלוסייה. בקרב קבוצת הגיל 0-17, הגידול הצפוי ב-2050 לעומת 2020 מסתכם ביותר משני מיליון ילדים ובני נוער, מתוכם 10% צפויים לבוא מהמגזר הערבי, 26% מהמגזר היהודי הלא־חרדי ו-64% מהמגזר החרדי. במילים אחרות, קרוב לשני שלישים מכלל הגידול הצפוי באוכלוסיית הגיל הרך ובגיל בית ספר בישראל צפויים להיות צעירים חרדים. יש לכך השלכות מרחיקות לכת על תכנון מערכת החינוך הארצית – הציבורית והפרטית, הכשרת המורים, בינוי ותשתיות פיזיות אחרות והיבטים נוספים של הקצאת משאבי המדינה למגזרים השונים.

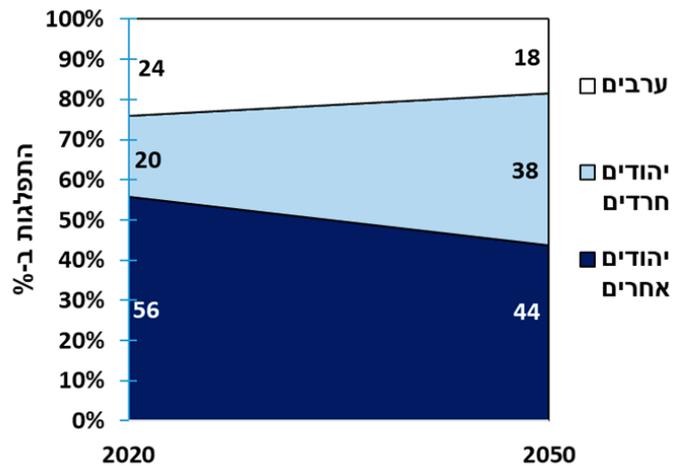
לגבי קבוצת המתגייסים הפוטנציאליים לצה"ל בני 18-19, בין 2020 ל-2050 אמורים לבוא 38% מהתוספת של כ-200,000 צעירים מהמגזר היהודי הלא־חרדי, 51% מהמגזר החרדי ו-11% מהמגזר הערבי. אם נצמצם את התפלגות התוספת לאוכלוסייה היהודית בלבד, 43% ממנה יהיו לא־חרדים ו-57% יהיו חרדים. במילים אחרות, אם נלך בעקבת האמירה המושמעת לאחרונה: "50% לצבא ו-50% לתורה", יהיה צורך להגדיל במידה ניכרת את היקף גיוס החרדים כדי לעמוד במכסה זו (שעל ערכה הסגולי מותר להתווכח).

לגבי קבוצת הגיל 20-64, כאמור – עמוד השדרה של כוח העבודה העתידי, צפוי גידול של קרוב לשלושה מיליון בני אדם בין 2020 ל-2050, מתוכם 36% צפויים להיות יהודים לא־חרדים, 38% חרדים ו-26% ערבים. מעבר לשינוי המבני שצפוי לפי מגזרים, משמעות הנתונים נעוצה בנטיית השונות להיכנס לכוח העבודה בקרב השייכים לכל אחת מקבוצות אוכלוסייה אלה, ויש לשים לב להבדלים הגדולים הקיימים בין המגזרים בתוך כל מגזר. פירוש הנתונים הוא ש-64% מתוספת האוכלוסייה שתהיה בגיל העבודה בשנת 2050 תגיע ממגזרי אוכלוסייה עם השתתפות נמוכה בכוח העבודה – שכיום הם בעיקר גברים חרדים ונשים ערביות. במילים אחרות, חלקם בכלל האוכלוסייה של הנוטים לצאת לעבודה עתיד להצטמצם באופן ניכר, תוך שהוא גורר השלכות שליליות על הפריון הכלכלי של החברה הישראלית כולה. תרחיש חלופי ייתכן רק אם ישתנו ההרגלים החברתיים־כלכליים של מגזרי האוכלוסייה השונים, כלומר כניסה רבה יותר לכוח העבודה בקרב המגזר הערבי והחרדי – מה שעשוי לסייע בשימור דפוסי התעסוקה העתידיים ברמה דומה יותר לזו הנוכחית.

ו-29% ערבים. ב-2050 התפלגות תשתנה בין 47% (כלומר פחות ממחצית) יהודים לא־חרדים, 32% יהודים חרדים ו-21% ערבים. בחישוב מחדש כחלק מהאוכלוסייה היהודית בלבד, ב-2020 היו 75% יהודים לא־חרדים ו-25% היו חרדים. ב-2050 אמורים 59% מהיהודים בני הגיוס הפוטנציאליים להיות לא־חרדים ו-41% חרדים.

**חלקם של החרדים עתיד לגדול מ-20% ל-38% מכלל הילדים, וחלקם של הערבים בקרב ילדים ובני נוער עתיד לרדת מ-24% בשנת 2020 ל-18% בשנת 2050.**

**תרשים 6: הרכב האוכלוסייה לפי קבוצות אתניות־דתיות עיקריות, בני 0-17, ישראל 2020-2050**

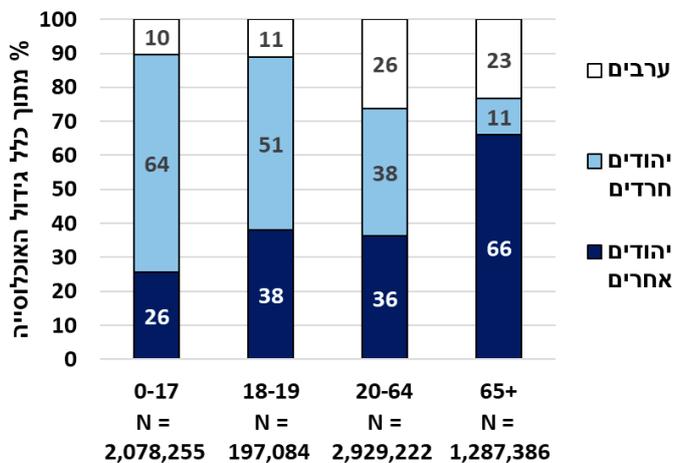


מקור: למ"ס, עיבוד המחבר

תרשים 6 חוזר על השוואה דומה לגבי קבוצת בני 0 עד 17, כלומר הילדים והמתבגרים הנזקקים לשירותים לגיל הרך ולמערכת החינוך. מספרם ב-2020 היה 3,092,000 והוא צפוי לגדול ל-5,170,300 ב-2050 – תוספת של קרוב ל-2.1 מיליון בני אדם או 67%.

בקרב האוכלוסייה הישראלית ההולכת וגדלה, שיעור הילדים והמתבגרים היהודים הלא־חרדים היה 56% מהכלל בשנת 2020, והוא צפוי להתכווץ ל-44% בשנת 2050. חלקם של החרדים עתיד לגדול מ-20% ל-38% מכלל הילדים, וחלקם של הערבים בקרב ילדים ובני נוער עתיד לרדת מ-24% בשנת 2020 ל-18% בשנת 2050. יחסית לאוכלוסייה היהודית בלבד, לפי תחזית זו, שיעור הילדים היהודים הלא־חרדים עשוי לרדת מ-74% ב-2020 ל-54% ב-2050, ושיעור הילדים החרדים אמור לעלות מ-26% ל-46% מתוך כלל הילדים היהודים. במילים אחרות, ילדים יהודים לא־חרדים עדיין יהוו

## תרשים 7: התפלגות תוספות אוכלוסייה צפויות, לפי קבוצות אתנו־דתיות עיקריות וגיל, ישראל 2020–2050



מקור: למ"ס, עיבוד המחבר

להקדיש תשומת לב מוגברת לארצות הברית. כל ניסיונות העבר לחזות את עתידה של האוכלוסייה היהודית בארצות הברית ניבאו את סיום הצמיחה ולאחר מכן ירידה הדרגתית איטית. חוקרים שונים קבעו את נקודות התפנית הצפויות בתאריכים שונים בין 1990 ל-2023 (DellaPergola, 2013; DellaPergola & Rebhun, 1998-99; DellaPergola et al., 2000; Goujon et al., 2012; Klaff, 1998; Pew Research Center 2015a; Pinker 2021; Rebhun et al., 1999; Schmelz, 1981). הסכמה רחבה כזו לגבי כיוון התהליך (אם כי לא על העיתוי המדויק שלו) משקפת את ההזדקנות הבולטת של האוכלוסייה האמריקאית המזוהה כיהודית בעקבות עשרות שנים של פריון נמוך, והצלחה חלקית בלבד בשילוב חלק גדול מכלל הילדים שנולדו מנישואים בין יהודים ללא־יהודים במסגרת קהילתית יהודית, אף כי חלק זה גדל עם הזמן. ההזדקנות מביאה לשיעורי תמותה גבוהים, שבסופו של דבר מקזזים את שיעורי הילודה היהודית. הדחייה ההדרגתית של סיום הצמיחה הצפוי משקפת אולי את התארכות הדורות כתוצאה מהגיל הממוצע הגבוה יותר של אימהות בעת הולדת ילדיהן, את העלייה המתמדת בחלקם של האורתודוקסים בקרב הדור הצעיר וגם הגמשה מסוימת בהכללת אנשים ממוצא יהודי בקולקטיב אף שאינם רואים את עצמם חלק ממנו, אלא חסרי דת או בעלי זהות פרטנית אחרת. יחד עם הירידה הצפויה בגודל אוכלוסייה היהודית, בטווח הארוך שיעור האורתודוקסים צפוי לעלות באופן משמעותי בארצות הברית וגם באזורים אחרים ברחבי התפוצות. אם תהליך זה יימשך או אף יתעצם, המגמה המתמשכת עשרות שנים של ירידה במספר היהודים

לבסוף, לגבי החלק של בני 65 ומעלה, מתוך תוספת צפויה של יותר ממיליון ורבע בני אדם בגילים אלה, 66% יבואו מהמגזר היהודי הלא־חרדי, 11% מהמגזר החרדי ו-23% מהמגזר הערבי. בהקשר זה חשוב להדגיש שוב שהטיפול בגיל המבוגר אינו רק עניין של משאבים ומבנים אלא מחייב גם הבנה ורגישות כלפי הפן התרבותי של המגע בין המטפלים למטופלים. על כן נדרשת הכשרה מתאימה של כוח אדם מקצועי שיופקד על ציבור שכאמור אינו הומוגני מבחינת צרכיו ותפיסותיו.

לסיכום פרק זה, משמעות האומדנים החזויים הללו אינה נעוצה רק בהשוואת מבנה החברה הישראלית בתאריך ההתחלתי ובתאריך הסופי של התחזית. הדבר המשמעותי במידה רבה יותר הוא שהרכב המקורות לגידול האוכלוסייה במהלך שלושת העשורים הבאים נראה שונה באופן קיצוני מן המבנה הקיים של החברה הישראלית הנוכחית. השוני הוא לא רק עניין של תג תיאורי אלא כרוך בתמורות דרסטיות במהות התפקודית של קבוצות הגיל השונות, בהתאם לאופי השונה של מגזרי האוכלוסייה השונים, ועקב כך של החברה הישראלית כולה.

## מבט מחוץ לקופסה: שינויים בדפוסי הקשר בין ישראל לתפוצות

הסוגיות המורכבות של הרכב האוכלוסייה שפורטו בנוגע לעתידה של ישראל אינן יכולות לטשטש את העובדה שישראל היא המרכיב הצומח היחידי של יהדות העולם, עם יוצאים מן הכלל בודדים. בשל כך, כפי שכבר צוין, שיעור היהודים בישראל מתוך כלל יהודי העולם גדל ללא הרף מ-5% בשנת 1945 ל-45% ב-2023. בקצב השינוי הנוכחי ישראל מגדילה את חלקה בכלל האוכלוסייה היהודית בעולם בכחצי אחוז בכל שנה. המשמעות היא שעד אמצע שנות ה-30 של המאה ה-21 עשוי חלקה של ישראל להוות כמחצית מאוכלוסיית יהודי העולם, ובהמשך את הרוב. הערכות אלו תלויות מטבע הדברים בהגדרות של גבולות הקולקטיב היהודי. הגישה של **הליבה היהודית** שאומצה כאן (DellaPergola, 2023) מתייחסת לקולקטיב שניתן להשוות אותו בין מדינות ותרבויות קהילתיות יהודיות שונות ברחבי תבל, בניגוד לקריטריונים מגבילים ביותר או מרחיבים ביותר של הגדרה, המקובלים במקומות שונים בעולם או בפלג זה או אחר של הקולקטיב היהודי.

מחוץ לישראל, תחזיות האוכלוסייה היהודית מצביעות בעקביות על התכווצות מספרית ברוב המדינות. הקהילות היהודיות המושכות ביותר נמצאות במדינות דמוקרטיות דוברות אנגלית, שהן אמידות יותר ומתירות מידה רבה יותר של רב־תרבותיות. בהקשר זה יש

את פרופיל האוכלוסייה בארצות הברית, בייחוד לאחר הרפורמות בחוקי ההגירה של שנות ה־60, שאפשרו עלייה חברתית של נתחים גדולים יותר של קבוצות מהגרים וצאצאי מהגרים שאינם לבנים. תחזיות האוכלוסייה מנבאות שבין 2050 ל־2060 לבנים שאינם היספנים יהפכו למיעוט בכלל אוכלוסיית ארצות הברית (Vespa et al., 2020).

ארצות הברית עתידה להפוך לחברה היספנית או לא־לבנה בעיקרה, עם קהילה יהודית קטנה יותר ואורתודוקסית יותר. זהו תרחיש חדשני עם השלכות פוטנציאליות מרחיקות לכת, כגון ירידת ברגישות של ארצות הברית לצרכים התרבותיים והרגשיים של הקהילה היהודית, לרבות לגבי התמיכה במדינת ישראל, או אף עוינות כלפי היהודים בשל היותם מזוהים עם המגזר הלבן הפחות אהוד. לעומת מודל העבר, שבו יהודים רובם ממוצא אירופאי שוחרי מודרניזציה השתלבו בקלות ולפעמים אף נעלמו בתוך הזרם המרכזי האמריקאי הלבן, עולה כיום מודל אחר. בעתיד, רמת הקרבה והאוסמוזה, התקשורת, האמפתיה ההדדית ואפילו הידע וחילופי התרבות בין היהודים והחברה האמריקאית בכללותה עשויה להיות שונה בתכלית. המרחק באשר לזיכרונות ההיסטוריים ולרגישויות הפוליטיות בין יהודים לא־יהודים עשוי לגדול באופן ניכר.

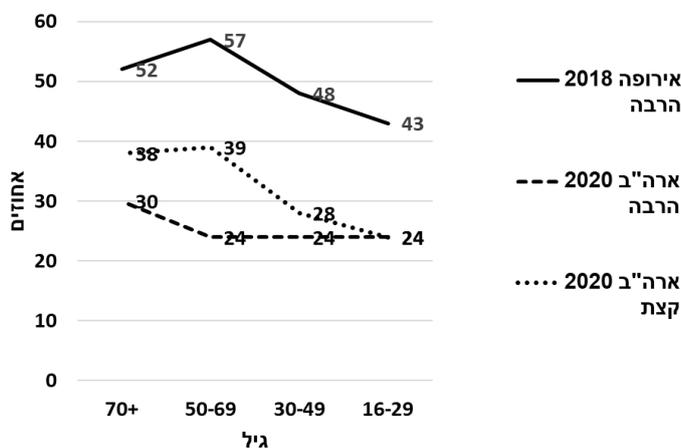
מרכיב חשוב ספציפי שעלול להיות מושפע מהשינויים הדמוגרפיים הצפויים הוא היקף קשרי הגומלין והתמיכה ההדדית בין יהודים במקומות שונים בעולם, ובפרט בין שני הריכוזים הגדולים בארצות הברית ובישראל. מרכזיותה של ישראל בתפיסות וברגשות של יהדות התפוצות התגלתה לאחר 1948 כמרכיב מרכזי ומחזק בזהות היהודית, אך נראה כי השחיקה הניכרת בקרב הדור הצעיר מובילה לגישות ולמשמעויות שונות בהקשר זה (ראו תרשים 8).

על פי סקר Pew לשנת 2020 (Pew Research Center, 2021), חלקם של יהודי ארצות הברית שחשים כי ישראל ממלאת תפקיד חיוני או לפחות תפקיד מסוים בזהותם היהודית ירד מ־68% בקרב בני 70 ומעלה ל־48% (כלומר פחות ממחצית) בקרב צעירים מתחת לגיל 30. השיעור מבין אלו שחשו קשר חיוני היה 30% בקרב בני 70 ומעלה, והתייצב על 24% מתחת לגיל 70. באירופה, על פי סקר FRA משנת 2018 (DellaPergola & Staetsky, 2022), שיעור היהודים שהרגישו קשר עם ישראל היה גבוה למדי. חלקם של אלה שחשו קשר חיוני הצטמצם קצת אצל הצעירים יותר, אבל באירופה אלה היו כמעט פי שניים לעומת אלה שבארצות הברית. זה עשוי לרמוז על צמצום באמפתיה ובתמיכה בישראל בקרב יהודי התפוצות. מצד שני, העלייה הצפויה בשיעור

בתפוצות עשויה להתהפך, אם כי מתוך אוכלוסייה מוקטנת בהרבה. תמורות אלה במבנה האוכלוסייה היהודית כרוכות גם בעליית זיקות שמרניות יותר בציבור היהודי כלפי הפוליטיקה הכללית של מדינות מגוריהם וגם בגידול מזערי במספר העולים לישראל, שהוא נמוך בדרך כלל.

### השתלבותם החברתית־כלכלית והתרבותית של היהודים הייתה מוצלחת מאוד בהקשר החברתי הרחב, אך גם שיעורי ההתבוללות התרבותית שלהם היו בין הגבוהים.

**תרשים 8: שיעור היהודים המדווחים על קרבה רגשית לישראל, האיחוד האירופי 2018 וארצות הברית 2020**



מקור: Pew Research Center, 2021; DellaPergola & Staetsky, 2022.

לגבי ההקשר המשתנה של יהדות ארצות הברית, התרגלנו זמן רב לפרדיגמה של אמריקה לבנה בעיקרה, המארכת מערך נרחב של מיעוטים היספנים, אסייתים ואפרו־אמריקאים, שדרך נתיבי נייזות חברתית נטמעים בזרם המרכזי הלבן־אנגלוסקסי־פרוטסטנטי (WASP) (Alba & Nee, 2003). תהליך זה היה לעיתים איטי ולא חף מעימותים וקשיים. יהודים בארצות הברית חוו את אחד הסיפורים המוצלחים ביותר, שהתחיל נמוך מאוד בסולם הקבוצות האתניות, הדתיות והחברתיות, וסיים קרוב לפסגה (Chiswick, 2020). לאחרונה כמה מיעוטים אחרים, בעיקר אסייתים, עלו למקום המוביל בתחרות על ההישגים הגבוהים ביותר בתחומי החינוך או ההכנסה. השתלבותם החברתית־כלכלית והתרבותית של היהודים הייתה מוצלחת מאוד בהקשר החברתי הרחב, אך גם שיעורי ההתבוללות התרבותית שלהם היו בין הגבוהים. הדינמיקה של קליטת הגירה בקנה מידה גדול המלווה ברמות פריון דיפרנציאליות שינתה עמוקות

רוב העם היהודי העולמי יחיה בישראל – לפחות על פי הגדרה של 'מיהו יהודי', המזוהה בקלות והמקובלת על ידי רוב הציבור היהודי בארץ ובחו"ל. האוכלוסייה היהודית ברוב המדינות מחוץ לישראל מצטמקת ומזדקנת לאט, למעט יוצאי דופן בודדים כגון הממלכה המאוחדת, שם יש אוכלוסייה הולכת וגדלה של יהודים חרדים שצמיחתה מהירה, או קנדה, אוסטרליה ואולי גם גרמניה, שעדיין יכולות למשוך מספיק מהגרים יהודים. ישנם סימנים – בפרט בארצות הברית – להתרחקות מתחושה של עמיות משותפת, כולל זיקה נחלשת מאוד אצל צעירים כלפי ישראל בתפקיד של אחד מעמודי התווך של החוויה היהודית בת זמננו. המשך גידול האוכלוסייה המהיר בישראל צפוי להתקיים בהובלת חלק גדול והולך של יהודים חרדים, מה שמעורר תהיות לגבי שאלת האיזון החברתי-כלכלי, ההסכמה על ערכי יסוד משותפים וגם צמיחת העוני במדינה. בולטת מאוד סוגיית היכולת לשמר מידה מספקת של סולידריות פנימית בחברה הישראלית לנוכח תחושת הניכור המתחזקת, ולעיתים אף בשל העוינות השוררת בין הקצוות המנוגדים של הדתיים ביותר והחילונים ביותר (Pew Research Center, 2016).

בעקבות קצב גידול האוכלוסיין, הגבוה בישראל יותר מבכל מדינה מפותחת אחרת, נשמעים יותר ויותר קולות המתריעים נגד אוכלוסייה גדולה וצפופה מדי במדינה (Tal, 2016). גידול האוכלוסייה על פני שטחה הקטן של ישראל אכן משקף תנופה רבת עוצמה שקשה לעצור אותה. בחשיבה פרדוקסלית, הדרכים להאט קצב הצמיחה הן לכאורה הפחתת שיעור הילודה או העלאת שיעור התמותה, או עצירת ההגירה הנכנסת והגברת ההגירה היוצאת. סין, לדוגמה, הפעילה כללים דרקוניים לצמצום מספר הלידות, אך לאור ההשלכות הקשות על הרכב הגילים המעוות שלה היא תמכה לבסוף בשיעור ילודה גבוה יותר. בישראל, הנסיבות שיובילו לדחייה או לביטול של לידות מתוכננות יכולות לשקף בעיקר משבר כלכלי עמוק או משבר זהות ואמון ודמורליזציה כללית, כפי שקורה בפועל בחלק ממדינות אירופה שבהן שיעור הפרייון נמוך מאוד. עם זאת ניתן להניח שבישראל המגזרים האורתודוקסיים והחרדיים יהיו נתונים פחות לשינויים היפותטיים כאלה, ולכן הפחתת שיעור הילודה – אם תהיה – לא תהיה אחידה ותשפיע בהתאם רק על השכבות החילוניות של האוכלוסייה העתידית.

במדע בדיוני נתקלים בניסיונות להעלות את התמותה, כולל פיתוח מנגנוני רגולציה בלתי שווים לכול. באופן דומה אפשר לסבסד ולעודד תנועות התנגדות לחיסונים נגד מגפות דוגמת הקורונה, או להפסיק לממן את מערכת הבריאות הישראלית המצוינת, הנלחמת

הדתיים יותר בקרב יהודי ארצות הברית, כאשר תהליך דומה צפוי להתרחש גם בישראל, עשויה ליצור מגמה טרנס-לאומית של הבנה הדדית בין אלה שיישארו יהודים עד אז, כאן ושם.

לבסוף, חשוב להדגיש את ההשפעות האפשריות של ערכים פוליטיים במערכת היחסים בין יהודי התפוצות – ובייחוד יהודי ארצות הברית – לבין מדינת ישראל. בישראל קיים זה שנים רבות איזון מסוים בין המחנה הפרוגרסיבי לשמרני, החלוקים ביניהם בנושאים מרכזיים כגון חוק ומשפט, זכויות הפרט ודת ומדינה, אך תוך חילופי שלטון תכופים ביניהם, אולם בארצות הברית וגם במדינות אחרות רוב מובהק של הציבור היהודי נוטה לאוריינטציה ליברלית. כל עוד הצליחה ישראל לקיים מערכת פוליטית פנימית המסוגלת לשדר נאורות לקהלים יהודיים בעלי אוריינטציות פוליטיות שונות בחו"ל, קהלים אלה יכלו לראות בישראל מרכז התייחסות חשוב, למרות דעותיהם הפוליטיות השונות. תפנית פוליטית חדה של ישראל לכיוון השמרני – כמו זו שהתרחשה בישראל ב-2023 – עלולה לגרום לאכזבה ולהתנכרות עד כדי ניתוק מוחלט של קהלים יהודיים גדולים בתפוצות הנוטים לכיוון הליברלי. הראיות לכך מתחילות להצטבר במדינות בעלות משקל בתפוצות, כאשר רוב גדול של הציבור היהודי הביע דעה שלילית כלפי ההנהגה הפוליטית הישראלית (Boyd & Lessof, 2023; Brym, 2023). ניסיונות הרפורמה המשפטית וגם התנכרות הממסד הרבני בישראל כלפי התנועה הרפורמית והתנועה הקונסרבטיבית הגדולות בארצות הברית פוגעים בפרדיגמה המסורתית של שותפות גורל, שאפיינה את יחסי ישראל-תפוצות בדורות האחרונים. הפער הנוצר עלול להשפיע לרעה על התמיכה הרגשית והכלכלית וגם על הנכונות לעלייה וקליטה בישראל. הפחתת המתחים האידיאולוגיים הפנימיים בישראל עקב מלחמת חרבות ברזל עשויה להשפיע לטובה על תחושת הסולידריות של יהודי ארצות הברית עם מדינת ישראל.

## דיון ומסקנות

הממצאים הפרוספקטיביים שנסקרו במאמר זה בראש ובראשונה מושכים קדימה את מה שכבר ידוע על המצב הנוכחי, בעקבות מגמות ארוכות טווח בעבר. עם זאת, המשכיות בדפוסי ההתפתחות הדמוגרפית שאליהם הורגלנו בדורות האחרונים עשויה לחולל מספר תפניות דרמטיות לעומת העבר, בתוך המרחב הישראלי ולגבי קשרי הגומלין בין מדינת ישראל ויהודי התפוצות. היבט אחד הוא המשקל ההולך ועולה של ישראל בדמוגרפיה היהודית העולמית, גם אם ככל הנראה

אוכלוסייה אלה נותרו עד כה בשולי היצירה הכלכלית והמאמץ הביטחוני. אחד מיסודות הבעיה הזו הוא המשך קיומם של ארבעה זרמי חינוך נפרדים במימון ממלכתי במדינת ישראל. אלה משמשים מנגנון הנצחה של נורמות מוסריות וחברתיות שונות, אתוס לאומי שונה, רמות הכשרה שונות, הכוונה לתעסוקה כלכלית ומעל הכול – מניצני חשדנות ועד שנאה של בוגרי הזרם האחד כלפי בוגרי משנהו. ללא פתרון מוסכם של לימודי ליבה, תוך מתן חופש ביטוי מרבי לכל בית ספר לגבי דרכו האידיאולוגית, המושג 'מדינה' מתרוקן מתוכנו ומערכת החינוך משמשת כלי להנצחת הפערים בין שכבות האוכלוסייה השונות ולהגדלתם.

לעומת זאת חינוכי לקיים מידה של דיאלוג אזרחי בין מגזרי האוכלוסייה השונים, תוך טיפוח מכנים משותפים, צמצום פערים חברתיים-כלכליים, עידוד המעורבות והדאגה לצרכים של כולם והקפדה שכולם יתרמו את חלקם לפיתוח המדינה. בהקשר הספציפי של הפערים הדמוגרפיים הקיימים, משימה חשובה היא לשמר את הרכב הגילים הנוכחי בין ילדים, מבוגרים וקשישים. כעת המאזן נוח יחסית בישראל, גם כיסוד של יציבות דמוגרפית עתידית, בהשוואה למדינות מפותחות אחרות. כמו כן חינוכי לזכור שהתפוצה היהודית – שהיא גורם סמוי ולפעמים שותף לפיתוח החברה הישראלית – אינה בנויה כתעתיק של החברה הישראלית ושל המערכת המפלגתית שלה. דיאלוג אמיתי של ישראל עם יהדות העולם חייב להפנים ולשקול את הרעיונות והמושגים המרובים של זהות ועמיות יהודית, המקובלים ואף הדומיננטיים שם.

עם זאת, האתגר הדמוגרפי המרכזי במדינת ישראל הוא לשמור על רוב יהודי ברור, בלתי מעורער, יצרני ונושא את עצמו מבחינה כלכלית בקרב כלל האוכלוסייה של מדינה בעלת גבולות מוגדרים ומוסכמים. זהו תנאי יסודי ומכריע לקיומה העתידי של ישראל כמדינת הליבה של העם היהודי, מדינה יהודית ודמוקרטית ומדינה הפועלת למען השוויון והצרכים של כל אזרחיה. אתגר זה כרוך באופן בלתי נמנע בסוגיית גבולות המדינה והכללה או אי-הכללה בתוכה של שטחים ואוכלוסיות של פלסטינים, שכלל לא מזדהים עם מדינת ישראל ואף שוללים את זכות קיומה. כפי שהדגמנו לעיל, תרחישים טריטוריאליים שונים מובילים לדגמים שונים של מדינה דו־לאומית, עם מינונים שונים מאוד של רוב ומיעוט. הניסיון ההיסטורי מוכיח שאין כל היתכנות לקיום מדינה דו־לאומית עם מרכיבים בעלי משקל דומה או נכבד ועוינים אלה לאלה על רקע של דת, לאום, אתניות ושפה. מסגרות מאוחדות כאלה התפרקו בעבר באופן בלתי נמנע ותוך אלימות וסבל רב, דוגמת ההיפרדות בין

בהצלחה נגד תחלואה ותמותה. בנושא של הגירה בינלאומית, כאמור, ההגירה מישראל מגיבה בצורה חדה וברורה למצב במשק, לרבות רמות האבטלה וההכנסה בארץ ובחו"ל, השקעות מחו"ל והסיכויים לניידות אישית לצורכי קידום מקצועי. הדרך הדמונית להגבלת גודל האוכלוסייה בארץ באמצעות הגירה יוצאת אמורה להיות דומה לזו של הפחתת ילודה, כלומר משבר כלכלי עמוק וחודר לכל שכבה. באשר לעלייה לישראל, היא כאמור מושפעת באופן קריטי מגורמים כלכליים הפועלים בעיקר בחו"ל, אך גם בארץ. לגבי הערך המוסף האידיאולוגי של העלייה, די בהכרזה ברורה שישראל נוטשת את הפרדיגמה הישנה של מדינת היהודים ומבטלת את חוק השבות.

כל אלה הן כמובן הצעות פרדוקסליות ובלתי סבירות. ההסתברות לעצירת גידול האוכלוסייה בישראל בטווח הזמן הנראה לעין היא נמוכה ממש. אין שום סבירות או דרך להעביר בכנסת צעדים כובלים כאלה שצוינו, כי הם סותרים את הנורמות החברתיות לגבי המשפחה הגרעינית וקליטת עולים חדשים, השוררות בקרב הרוב המוחץ של הציבור הישראלי ונציגיו הפוליטיים. לכן יש להיערך בצורה טובה יותר להמשך גידול האוכלוסייה המהיר יחסית, גם אם הוא יתמתן בהדרגה עם הזמן. משתנה שבמקום זאת צריך להתייחס אליו ברצינות רבה יותר, לפחות בטווח הבינוני, הוא פיזור האוכלוסייה בשטחה הדרומי של ישראל ובמידה מסוימת בצפונה, לעומת הריכוז הנוכחי במרכז. חלופות אלה אומנם מובאות בחשבון בתוכניות המתאר הלאומיות הקיימות, אולם יש צורך בטיפול הרבה יותר נמרץ ועקבי בנושאים הללו. קצב הפיתוח של התשתיות הישראליות אינו יכול להיות איטי מקצב גידול האוכלוסייה השנתי, אך בפועל זה מה שקורה. צוין גם כי משבר פוליטי עמוק שיגרם לירידה חדה ברמת אמון הציבור במנהיגות ובממשל – דוגמת זה שהתרחש בישראל ב־2023 – עלול לגרום לתמורה חריפה במוסכמות היסוד של הקיום המשותף, עם השלכות ריאליות על הדמוגרפיה בכיוונים דומים לאלה שתוארו כאן בדרך הפרדוקס.

בהיעדר היתכנות סבירה של עלייה גדולה לישראל ובכפוף לתרחיש של הימנעות מהגירה יוצאת משמעותית, המשך גידול האוכלוסייה בישראל יהיה קשור לשני האתגרים של הגדרת הזהות היהודית והדמוקרטית של המדינה, כאשר תוספת הגידול העיקרית צפויה לבוא מאוכלוסיות שהן פחות מרוכזות באופי היהודי, כמו המגזר הערבי־פלסטיני־מחד גיסא, ובאופי הדמוקרטי כמו במגזרים החרדיים, מאידך גיסא. לאור דפוסי התעסוקה של מגזרי אוכלוסייה אלה לא מובטחת השמירה על כלכלה אטרקטיבית, מתוחכמת ותומכת בעצמה. מגזרי

טובה יותר ולהעמיק את ההערכה באשר להשלכותיהם. לשם כך חיוני להקים פורום ניטור ודיון על יוזמות מדיניות אפשריות, הקשורות במישרין או בעקיפין לתהליכים הדמוגרפיים ולמה שסביבם. דמוגרפיה אולי אינה גזרת גורל, אבל היא בהחלט חיונית לקיום העתידי של מדינת ישראל ושל הקולקטיב היהודי הגלובלי.

**פרופ' סרג'ו דלה־פרגולה** הוא פרופסור אמריטוס ולשעבר ראש המכון ליהדות זמננו ע"ש אברהם הרמן באוניברסיטה העברית בירושלים. דמוגרף וסטטיסטיקאי, מומחה לדמוגרפיה של הקהילות היהודיות ברחבי העולם. [sergio.dellapergola@mail.huji.ac.il](mailto:sergio.dellapergola@mail.huji.ac.il)

## מקורות

דלה־פרגולה, ס' (2008). דמוגרפיה, תכנון ומדיניות 2000–2020. בתוך א' אחימאיר וי' בר־סימון טוב (עורכים). **ארבעים שנה בירושלים 1967–2007** (עמ' 43–63). מכון ירושלים לחקר ישראל. <http://tinyurl.com/492z74eu>

דלה־פרגולה, ס' (2016). ישראל מהזווית הגלובלית ומזווית העם היהודי: הממד הדמוגרפי. בתוך ש' חסון, ע' קוטוק, ד' דרקומן וד' רוטר (עורכים). **ישראל 2048: חשיבה אסטרטגית לתכנון ופיתוח מרחבי** (עמ' 47–74). משרד האוצר – מינהל התכנון, ומרכז שאשא – האוניברסיטה העברית בירושלים. <http://tinyurl.com/y2m8nc6e>

דלה־פרגולה, ס' (2017). אוכלוסיית ישראל בעשור השלישי: מגמות והקשרים. בתוך ע' שיף וא' חלמיש (עורכים). **ישראל 67–77 המשכיות ומפנה** – עיונים בתקומת ישראל, סדרת נושא, כרך 11 (עמ' 185–220). אוניברסיטת בן־גוריון בנגב, מכון בן־גוריון לחקר ישראל והציונות.

דלה־פרגולה, ס' ורבהון, ע' (2003). **תכנית אב אסטרטגית לירושלים לשנת 2020. כרך 2. הממד הדמוגרפי: אוכלוסיית ירושלים 1995–2020**. עיריית ירושלים, החטיבה לתכנון אסטרטגי ומחקר. למ"ס – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (שנת). **שנתון סטטיסטי לישראל**, לוח 2.10. <http://tinyurl.com/mvawjjj3>

Alba, R., & Nee, V. (2003). *Remaking the American mainstream: Assimilation and contemporary immigration*. Harvard University Press.

Boyd, J., & Lessof, C. (2023, August 1). *What do Jews in the UK think about Israel's leaders and its future?* Institute for Jewish Policy Research. <http://tinyurl.com/26cnffzk>

Brym, R. (2023). Most Canadian Jews oppose policies favoured by the new Israeli government. *Association for Canadian Jewish Studies Bulletin*, 37(1), 14. <http://tinyurl.com/4j9kept9>

Chiswick, B.R. (2020). *Jews at work: Their economic progress in the American labor market*. Springer.

DellaPergola, S. (2003). Demographic trends in Israel and Palestine: Prospects and policy implications. *American Jewish Year Book*, 103, 3–68. <https://www.jstor.org/stable/23605541>

DellaPergola, S. (2011). *Jewish demographic policies: Population trends and options in Israel and in the diaspora*. Jewish People Policy Institute.

נורווגיה לשוודיה ב־1907, בין הודו ופקיסטן ב־1947, בין רואנדה ובורונדי ב־1962, בין פקיסטן לבנגלדש ב־1971, בין קפריסין היוונית והטורקית ב־1974, בין הרפובליקות של יוגוסלביה החל מ־1991 ובין דרום סודאן וסודאן ב־2011. מקרה נדיר של היפרדות מוסכמת בשלום היה בסוף 1992 בין הרפובליקה הצ'כית וסלובקיה, וכן נמשכים ניסיונות ההיפרדות של קוויבק מקנדה, של סקוטלנד מהממלכה המאוחדת, של קטלוניה מספרד ושל הפלמים והוולונים בבלגיה.

הרעיון של מדינה אחת במזרח התיכון לשני העמים, היהודים והפלסטינים, באותו השטח מהים התיכון עד נהר הירדן, אינו יכול להיחשב אלא לפרובוקציה אינטלקטואלית ללא מימוש אפשרי. מנגד, המשך המצב הקיים של כיבוש מהצד הישראלי מול פעולות טרור מהצד הפלסטיני אינו חלופה טובה, והוא גובה מחיר יקר בכל הנוגע למעמדה הבינלאומי של מדינת ישראל ולמעמדה של ישראל בליבו של העם היהודי. באשר לעתיד, הניתוח הדמוגרפי מראה כי אם מעוניינים בקיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית – אין מנוס מחיפוש פתרון שיממש את השאיפות הלאומיות של שני הצדדים, תוך הבטחת הביטחון האישי והקולקטיבי של כל אוכלוסיות האזור.

האתגר המרכזי של יהודים החיים מחוץ לישראל – יהדות התפוצות – יהיה חיזוק קהילות יהודיות המסוגלות לשמור על משמעות רוחנית ייחודית, לכידות חברתית ויצירתיות תרבותית. המשימה אינה קלה מכיוון שמיעוט יהודי הנהנה כיום על פי רוב מכל מגוון ההזדמנויות שמציעה סביבת רוב פתוחה ומקבלת, שערכיה ואורחות חייה הם חלק בלתי נפרד מהמציאות של קהילות יהודיות. קשר משמעותי בין מדינת ישראל לבין התפוצה היהודית הטרנס־לאומית היה במהלך הדורות האחרונים אחת מאבני היסוד של הזהות היהודית. ואלם נראה כי האוכלוסיות הצעירות נוטות להתמקד בפן הדתי של זהותן היהודית יותר מאשר בפן הלאומי (DellaPergola, et al., 2019; Keysar & DellaPergola, 2019), או בפן האינדיווידואלי יותר מאשר בפן הקיבוצי־לאומי – כל עוד אין נטייה לנטוש כל זכר של זהות יהודית. באופן פרדוקסלי, דווקא אי־הוודאות הקשורה להשפעה המתמשכת והמתגברת של דעות קדומות אנטישמיות ואנטי־ישראליות טומנת בחובה את הפוטנציאל להחזיר הביתה חלק מהשוליים המרוחקים ביותר של הקולקטיב היהודי.

מהניתוח לעיל עולה כי לכמה תהליכים דמוגרפיים המתרחשים כיום יש השלכות בעייתיות מאוד על עתיד מדינת ישראל והתפוצה היהודית, ועל קשרי הגומלין בין שני אלה. קיים צורך אמיתי להבין תהליכים אלו בצורה

- DellaPergola, S. (2013). How many Jews in the US? The demographic perspective. *Contemporary Jewry*, 33,(1-2), 15-42. DOI:10.1007/s12397-013-9098-2
- DellaPergola, S. (2017). Ethnoreligious intermarriage in Israel: An exploration of the 2008 Census. *Journal of Israeli History*, 36(2), 149-170. <https://doi.org/10.1080/13531042.2018.1532565>
- DellaPergola, S. (2020). *Diaspora vs. homeland: Development, unemployment and ethnic migration to Israel, 1991-2019*. Jewish Population Studies 31. The Avraham Harman Institute of Contemporary Jewry, The Hebrew University of Jerusalem.
- DellaPergola, S. (2021). A Minimal demographic history of Israel. In R.Y. Hazan, A. Dowty, M. Hofnung, G. Rahat (eds.), *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society* (p. 35-57). Oxford University Press.
- DellaPergola, S. (2022a). Israel at 70 and world Jewry: One people or two? In R.A. Kenedy, U. Rebhun, & C.S. Ehrlich (eds.), *Israel and the diaspora: Jewish connectivity in a changing world* (p. 9-33). Springer.
- DellaPergola, S. (2022b). The case of Israel: Reflections for a more general understanding of contemporary birth rates and birth dearth. In N. Carretti (ed.), *Covid-19 birth decrease and dehumanization. Proceedings of Siena Congress 7-8-9 October 2021* (p. 159-170). Cantagalli.
- DellaPergola, S. (2023). World Jewish Population 2022. In A. Dashevsky & I. Sheskin (eds.), *American Jewish Year Book 2022* (p. 291-402). Springer.
- DellaPergola, S., Keysar, A., & Levy, S. (2019). Jewish identification differentials in Israel and in the United States: Similarity structure analysis. *Contemporary Jewry*, 39, 53-90. DOI:10.1007/s12397-019-09283-5
- DellaPergola, S., & Rebhun, U. (1998-1999). American Orthodox Jews: Demographic trends and scenarios. *Jewish Action*, 59(1), 30-33; *Jewish Action*, 59(3), 82-83.
- DellaPergola, S., Rebhun, U. & Tolts, M. (2000). Prospecting the Jewish future: Population projections 2000-2080. *American Jewish Year Book 100* (p. 103-146). American Jewish Committee. <http://tinyurl.com/38ajrsn8>
- DellaPergola, S., & Staetsky, D. (2020, October 21). *Jews in Europe at the turn of the Millennium: Population trends and estimates*. Jewish Policy Research Institute JPR, European Jewish Demography Unit. <http://tinyurl.com/yfjsewvj>
- DellaPergola, S., & Staetsky, D. (2022, January 21). *The Jewish identities of European Jews: What, why, and how*. Jewish Policy Research Institute JPR, European Jewish Demography Unit. <http://tinyurl.com/4wx792ff>
- Fisher, N. (2019). Israeli Halakha: The Chief Rabbinate's conversion-to-Judaism policy 1948-2018. *Modern Judaism: A Journal of Jewish Ideas and Experience*, 39(1), 61-92. DOI:10.1093/mj/kjy018
- Gladwell, M. (2000). *The Tipping point: How little things can make a big difference*. Little Brown.
- Goujon, A., Malenfant, E.C., & Skirbekk, V. (2012). Towards a Catholic North-America? Projections of religion in Canada and the US beyond the mid-21<sup>st</sup> century. *Vienna Institute of Demography Working Papers*, 3, 1-31. <http://tinyurl.com/45jnp8ev>
- Keysar, A., & DellaPergola, S. (2019). Demographic and religious dimensions of Jewish Identification: Millennials in the U.S. and Israel. *Journal of Religion and Demography*, 6(1), 149-188.
- Klaff, V.Z. (1998). Broken down by age and sex: Projecting the American Jewish population. *Contemporary Jewry*, 19(1), 1-37. <https://doi.org/10.1007/BF02963425>
- Kosmin, B.A., Goldstein, S., Waksberg, J., Lerer, N., Keysar, A., & Scheckner, J. (1991). *Highlights of the CJF 1990 National Jewish Population Survey*. Council of Jewish Federations.
- Kosmin, B.A., & Keysar, A. (2009). *American Religious Identification Survey (ARIS 2008). Summary Report*. Trinity College.
- Kosmin, B.A., & Lachman, S.P. (1993). *One nation under God: Religion in contemporary American society*. Harmony Books.
- PCBS – Palestine Central Bureau of Statistics (2022). *Estimated population in the Palestine mid-year by governorate, 1997-2026*.
- Pew Forum on Religion & Public Life (2008, February 1). *U.S. Religious Landscape Survey: Religious Affiliation: Diverse and Dynamic*. <http://tinyurl.com/28tezbyy>
- Pew Research Center (2013, October 1). *A Portrait of Jewish Americans: Findings from a Pew Research Center Survey of U.S. Jews*. <http://tinyurl.com/46st5t52>
- Pew Research Center (2015a, April 2). *The Future of world religions: Population growth projections, 2010-2050*. <http://tinyurl.com/mryf3f7p>
- Pew Research Center (2015b, May 12). *America's changing religious landscape*. <http://tinyurl.com/8e4jz5z5>
- Pew Research Center (2016, March 8). *Israel's religiously divided society: Deep gulfs among Jews, as well as between Jews and Arabs, over political values and religion's role in public life*. <http://tinyurl.com/yc35tthe>
- Pew Research Center (2021, May 11). *Jewish Americans in 2020: U.S. Jews are culturally engaged, increasingly diverse, politically polarized and worried about anti-Semitism*. <http://tinyurl.com/59ehx7nj>
- Pinker, E.J. (2021). Projecting religious demographics: The case of Jews in the United States. *Journal for the Scientific Study of Religion*, 60(2), 229-251. <https://doi.org/10.1111/jssr.12716>
- Prévert, J. (1951). Par le temps qui court! in *Spectacle*. NRF, Le Point du Jour.
- Rebhun, U. (2016). *Jews and the American religious landscape*. Columbia University Press.
- Rebhun, U., DellaPergola, S., & Tolts, M. (1999). American Jewry: A population projection, 1990-2020. In R. Rosenberg Farber & C.I. Waxman (eds.), *Jews in America: A contemporary reader* (33-50). Brandeis University Press.
- Schmelz, U.O. (1981). Jewish Survival: The Demographic Factors. *American Jewish Year Book*, 81, 61-117. <https://www.jstor.org/stable/23604119>

- Smith, T.W. (2009). *Religious switching among American Jews*. The American Jewish Committee. <http://tinyurl.com/3875ucpe>
- Tal, A. (2016). *The land is full: Addressing overpopulation in Israel*. Yale University Press.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). *World Population Prospects, Demographic indicators by region, subregion and country, annually for 1950-2100*. POP/DB/WPP/Rev.2022/GEN/F01/Rev.1. <http://tinyurl.com/y8x76am4>
- United Nations Development Programme (2020). *Human Development Report 2020. The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene*. <http://tinyurl.com/5n948uv9>
- Vespa, J., Medina, L. & Armstrong, D.M. (2020). *Demographic turning points for the United States: Population projections for 2020 to 2060*. Current Population Reports, P25-1144. <http://tinyurl.com/bdhxc7bx>

# התהליכים הדמוגרפיים בארץ ישראל 1948–2022

יעקב פייטלסון

חוקר עצמאי

המאמר מציג את מגמות התפתחות הדמוגרפיה של האוכלוסייה בארץ ישראל המערבית בכלל ובמדינת ישראל בפרט, ומראה שאין בסיס לטענות בדבר סכנה לכך שהיהודים יהפכו במרוצת הזמן למיעוט בארץ ישראל. מתחילת הפעילות של התנועה הציונית היה מאזן ההגירה החיובי לגורם המכריע שהביא להיווצרות הרוב היהודי באוכלוסיית ארץ ישראל. במקביל נמשך מאזן ההגירה השלילי בקרב תושבי הרשות הפלסטינית, שהחל עוד בימי השלטון הירדני ביהודה ושומרון והשלטון המצרי ברצועת עזה. דעות מלומדות ניבאו כישלון בלתי נמנע למפעל הציוני הסתמכו על נתוני הילודה והתמותה בקרב תושבי ארץ ישראל היהודים והערבים והתעלמו מממדי העלייה היהודית לישראל. ניתוח הנתונים הדמוגרפיים בשנים 1948–2022 מראה כי החל מ־2016 הפריון הכולל של היהודים בישראל גבוה יותר מזה של הערבים, ושיעור היהודים בכלל אוכלוסיית ארץ ישראל המערבית צפוי לגדול משנות ה־30 של המאה ה־21. לפי תחזית הלמ"ס עד שנת 2065 צפוי שיעור הערבים בכלל אוכלוסיית מדינת ישראל להצטמצם. מגמת ירידה זו יכולה להתגבר אם יתפתח מאזן הגירה שלילי בקרב אזרחי ישראל הערבים, כפי שקיים בקרב ערביי יהודה ושומרון וחבל עזה מזה שנים רבות.

**מילות מפתח:** התפתחות דמוגרפית, מהפך דמוגרפי, פריון, הגירה, עלייה, תוחלת חיים, ילודה

## מבוא

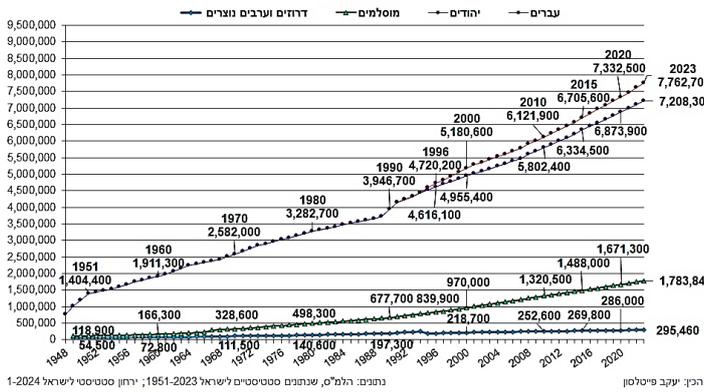
עם זאת נשמעו דעות מלומדות שניבאו כישלון בלתי נמנע למפעל הציוני. אלו הסתמכו על נתוני הילודה והתמותה בקרב תושבי ארץ ישראל היהודים והערבים, התעלמו מממדי העלייה היהודית לישראל ואף נשמעו דעות כי עם הזמן היא תיפסק לגמרי. לדוגמה, לדברי פרופ' ארנון סופר, "בלי להתחשב בכלל בשיעורי הילודה העתידיים, כדי להוסיף היום אחוז אחד אנחנו צריכים עוד 170 אלף יהודים. מי מאיתנו באמת מצפה לעלייה כזו בעתיד הקרוב?" (Petreanu, 1988). בניגוד לדעה זו, בשנים 1988–2023 עלו ארצה 1,659,491 עולים (למ"ס, 2023).

על ירידה בממדי העלייה נכתב כי "הנתונים הזמינים העדכניים ביותר כבר מראים ששיעור ההגירה הנכנסת ירד משמעותית באוקטובר. אם כך יימשך עד סוף השנה, המספר הכולל של מהגרים לישראל בשנת 2023 יצנח לרמתו בשנים 2018–2019, 35 אלף מהגרים פחות או יותר" (וינרב, 2023, עמ' 15). אך המציאות הייתה שונה, כי "במהלך שנת 2023 הגיעו לישראל כ־45 אלף

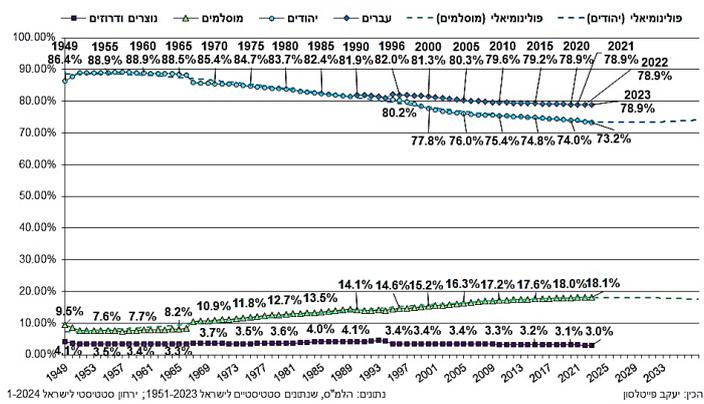
מטרת המאמר היא להציג את מגמות ההתפתחות הדמוגרפית של האוכלוסייה בארץ ישראל המערבית בכלל ובמדינת ישראל בפרט. המאמר מראה שאין בסיס לטענות בדבר סכנה לכך שהיהודים יהפכו במרוצת הזמן למיעוט בארץ ישראל.

מתחילת הפעילות של התנועה הציונית היה מאזן ההגירה החיובי לגורם המכריע שהביא להיווצרות הרוב היהודי באוכלוסיית ארץ ישראל. בשנת 1878 היו בה 25,011 יהודים, או 5.83% מכלל האוכלוסייה (Beinin et al., 2014). בעקבות פעילות זו התרחש מהפך דמוגרפי כאשר היהודים הפכו לרוב מוחלט, ובשנת 1972 עמד שיעורם על 67.5% מכלל התושבים המאכלסים את ארץ ישראל המערבית, מנהר הירדן עד חופי הים התיכון (למ"ס, 1987). במקביל נמשך מאזן ההגירה השלילי בקרב הערבים בשטחי הרשות הפלסטינית, אשר החל עוד בימי השלטון הירדני ביהודה ושומרון והשלטון המצרי ברצועת עזה.

**תרשים 1: אוכלוסיית מדינת ישראל (1948-2023)**



**תרשים 2: התפלגות שיעורי אוכלוסיית מדינת ישראל לפי קבוצת אוכלוסייה ודת מכלל האוכלוסייה (1949-2023)**



**ניתוח הנתונים הדמוגרפיים בשנים 1948-2022 מראה כי החל מ-2016 הפריון הכולל של היהודים בישראל גבוה יותר מזה של הערבים.**

3,578,400 נפש, ובשנת 2023 הוא התרחב ל-5,129,000 נפש. שיעור העברים מכלל האוכלוסייה בישראל ירד מ-82.0% בשנת 1996 והתייצב בשנים 2020-2023 על כ-78.9%, ושיעור היהודים ירד מ-80.2% ל-73.2%. חישוב המגמה הפולינומיאלית מראה כי שיעור היהודים באוכלוסיית ישראל יעלה לקראת המחצית השנייה של שנות ה-30 של המאה ה-21. שיעור המוסלמים מכלל האוכלוסייה בישראל עלה מ-14.6% ב-1996 לכ-18.1% ב-2023, ושיעור הדרוזים והערבים הנוצרים ירד מ-3.4% ל-3.0%. בתרשים 3 ניתן לראות כי בעשרים השנים האחרונות ירד שיעור הגידול השנתי של האוכלוסייה הערבית בישראל ב-33.9% - מ-3.01% בשנת 2003 ל-1.99% ב-2023.

עולים חדשים" - מספר גבוה ב-35.3% מתחזית זו (למ"ס, 2023).

ניתוח הנתונים הדמוגרפיים בשנים 1948-2022 מראה כי החל מ-2016 הפריון הכולל של היהודים בישראל גבוה יותר מזה של הערבים. במקביל יחד עם הירידה בילודה הערבית חל גידול בתמותה עקב הזדקנותם של בני דור ה"בייבי בום" שנולדו בשנות ה-50 וה-60 של המאה ה-20 בישראל, ובשנות ה-70 ביהודה, שומרון וחבל עזה. הדבר מביא לירידה הדרגתית ברביו הטבעי של הערבים, ושיעור היהודים בכלל אוכלוסיית ארץ ישראל המערבית צפוי לגדול משנות ה-30 של המאה ה-21.

לפי תחזית הלמ"ס עד שנת 2065 (למ"ס, 2019), שיעור הערבים בכלל אוכלוסיית מדינת ישראל צפוי להצטמצם מ-21.2% ב-2022 ל-18.4% לפי החלופה הגבוהה, או ל-19.3% לפי החלופה הבינונית. שיעור הערבים בני קבוצת הגיל 0-4 צפוי להצטמצם מ-23.7% ל-14.4% מכלל בני קבוצת הגיל הזאת בישראל. מגמת ירידה זו יכולה להתגבר אם יתפתח מאזן הגירה שלילי בקרב אזרחי ישראל הערבים, כפי שקיים בקרב ערביי יהודה ושומרון וחבל עזה.

בפרקים הראשונים מוצגים נתונים על הגידול השנתי של אוכלוסיית המדינה לפי קבוצות אוכלוסייה, על הילודה ועל תוחלת החיים והפריון הכולל, וכן נדונה השפעתה של העלייה לישראל על השינויים הדמוגרפיים. בהמשך נסקרת האוכלוסייה הערבית ביהודה ושומרון ובחבל עזה וכן ההגירה מאזורים אלה. לבסוף נשאלת השאלה כמה יהודים וערבים יחיו בתחומי ארץ ישראל בשנת 2065.

**הגידול השנתי של אוכלוסיית מדינת ישראל לפי קבוצות אוכלוסייה**

לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) לשנת 2023, האוכלוסייה במדינת ישראל מנתה 9,842,000 נפש (למ"ס, 2024). האוכלוסייה היהודית המורחבת (או העברים)<sup>1</sup> מנתה 7,762,700 נפש, מתוכם 7,208,300 יהודים ו-554,400 נפש שעלו ארצה במסגרת חוק השבות ולא סווגו על פי דת. האוכלוסייה המוגדרת כערבית מנתה 2,079,300 נפש, בהם כ-1,783,840 מוסלמים ומתוכם כ-15 אלף טטרים (ברנובסקי, 2009), כ-5,000 צ'רקסים וכ-295,460 דרוזים וערבים נוצרים. נתוני הערבים הנוצרים כללו כ-12 אלף בני העדה האַרְמִית שמשרד הפנים הכיר בלאומיותם ב-2014 (חלול, 2015), וגם כ-6,000 ארמנים. הפער בין האוכלוסייה היהודית (4,616,100 נפש) לאוכלוסייה הערבית (1,037,700 נפש) ב-1996 היה

הכולל וגם מן השינויים בהיקף העלייה לישראל. שיעור הגידול השנתי של היהודים בשנים 2003-2013 היה קרוב מאוד לזה של העברים, אך משנת 2014 ועד 2019 הלך והתרחב פער משמעותי ביניהם. שיעור הגידול השנתי בקרב העברים נשאר בתקופה זו קבוע בממוצע של 1.87% לשנה, אך במקביל ירד שיעור הגידול של היהודים ב-13.3%, מ-1.88% בשנת 2014 ל-1.49% בשנת 2019.

בשנת 2022 עלו 74,414 עולים ושיעור הגידול של העברים היה בשנה זו 2.26% - גבוה ב-32.9% מהגידול השנתי של היהודים, ואף גבוה ב-10.2% מזה של הערבים. ההתפתחות המתוארת כאן מצביעה על מגמת הגידול של מספר העולים שנכללו בנתוני האוכלוסייה ללא סיווג לפי דת.

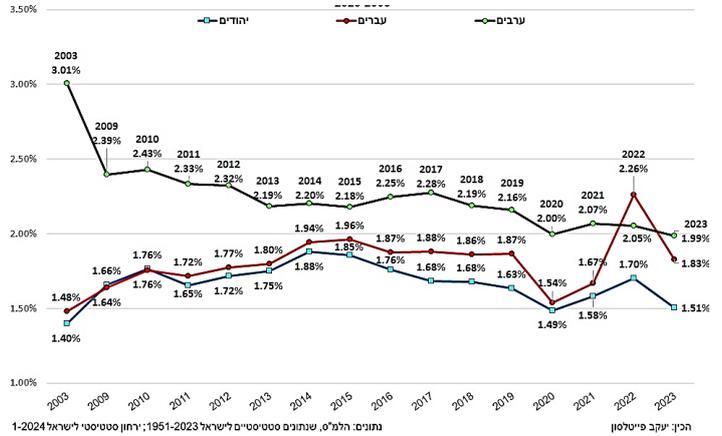
### הילודה במדינת ישראל לפי קבוצות אוכלוסייה

#### בקרב היהודים

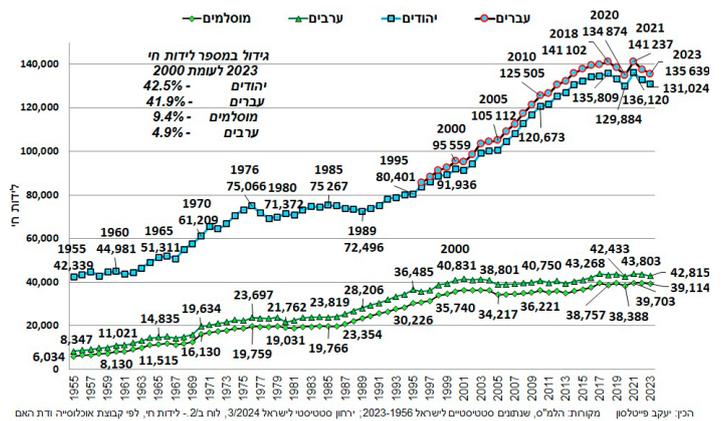
משנת 1955 עלה שיעור הילודה היהודית ב-77.3%, מ-42,339 לידות ל-75,066 לידות חי בשנת 1976. מאז ועד סוף שנות ה-80 התייצב מספר לידות החי בקרב היהודים ברמה ממוצעת של 73 אלף לידות חי לשנה. משנת 1990 ואילך עלה בהתמדה מספר הלידות בקרב העברים ובשנת 2021 הגיע לשיאו בכל הזמנים - 141,237 לידות, מתוכן 136,120 לידות של יהודים (למ"ס, 2024). נכון לשנת 2023 היו 135,639 לידות חי אצל העברים - שיעור נמוך ב-4.0% מזה של 2021 אך גבוה ב-41.9% מזה של שנת 2000. בקרב היהודים היו 131,024 לידות, שיעור נמוך ב-3.7% מזה של שנת 2021, אך גבוה ב-42.5% לעומת שנת 2000.

בעקבות המלחמה שפרצה ב-7 באוקטובר 2023 סביר להניח שתחול ירידה מסוימת נוספת בשיעור הילודה בקרב האוכלוסייה היהודית בשנת 2024. לאחר סיום הלחימה בפועל וחזרתם של רוב החיילים הביתה אפשר יהיה לצפות שהילודה היהודית תעלה שוב - תוצאה האופיינית לכל מלחמה. מלחמת העצמאות עלה שיעור הפרייה הכולל בקרב היהודים מ-3.43 ילדים לאישה בשנת 1949 ל-4.02 בשנת 1951. לאחר מכן החלה ירידה בפרייה הכולל אך המגמה התהפכה אחרי מלחמת ששת הימים (1967). פרופ' מרג'ורי הוניג הצביעה על הקשר בין הירידה בפעילות הכלכלית בזמן מלחמת ששת הימים בישראל לצניחה בפרייה וציינה כי כאשר הכסף והמשאבים דלים, שיעור הילודה יורד (Honig, 1974). אחרי המלחמה עלה שיעור הפרייה היהודי במשך שנים אחדות ואז ירד, אך אחרי

### תרשים 3: גידול שנתי של אוכלוסיית מדינת ישראל לפי קבוצת אוכלוסייה (2003-2023)



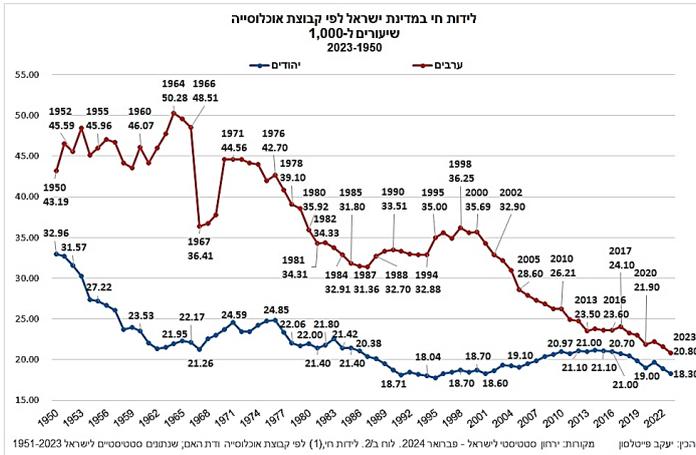
### תרשים 4: לידות חי במדינת ישראל לפי קבוצת אוכלוסייה (1955-2023)



### לאחר סיום הלחימה בפועל וחזרתם של רוב החיילים הביתה אפשר יהיה לצפות שהילודה היהודית תעלה שוב - תוצאה האופיינית לכל מלחמה.

כפי שנראה בהמשך, הירידה המתמדת בגידול השנתי של הערבים בישראל נובעת בעיקר מירידה בפרייה הכולל. האוכלוסייה היהודית גדלה ב-1.51% ב-2023, ואילו ברוב השנים בין 2009 ל-2022 עמד הגידול השנתי שלה על ממוצע של כ-1.70% לשנה. בקרב האוכלוסייה העברית שיעור הגידול השנתי ב-2023 היה 1.83%, לעומת 1.48% בשנת 2003. ברוב השנים בין 2013 ל-2023 התייצב הגידול השנתי של העברים ברמה ממוצעת של 1.86%. התנודתיות בשיעורי הגידול השנתי בקרב העברים בכלל, והיהודים בפרט, נובעת גם משינויים בפרייה

### תרשים 5: לידות חי במדינת ישראל לפי קבוצת אוכלוסייה (שיעורים ל-1,000, 1950-2023)

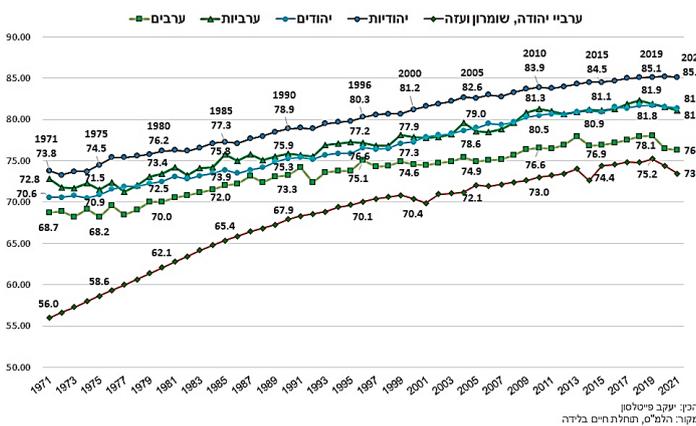


מלחמת יום הכיפורים (1973) הוא עלה שוב. מ-1975 עד מלחמת לבנון הראשונה (1982) ירד שיעור הפרייון, ואחרי המלחמה עלה שוב. כך צפוי להתרחש גם כעת. "לנוכח המלחמה המתחוללת בימים אלה בישראל, ייתכן שמגמת ירידה זו תקפא לשנים אחדות, בפרט בקרב היהודים, היות שילודה מוגברת היא תופעה נפוצה לאחר מלחמות" (וינבר, 2023, עמ' 10).

### בקרב הערבים

משנות ה-50 ועד 1976 התרחש "בייבי בום" בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל. תרמו לכך שירותי הרפואה שהעניקה המדינה לכלל תושביה. מספר לידות חי אצל הערבים עלה ב-183.9%, מ-8,347 בשנת 1955 ל-23,697 בשנת 1976 (תרשים 4 לעיל). לאחר התייצבות מסוימת בשנים 1976-1985 שוב חלה עלייה, ובשנים 2001-2012 התייצבה רמה ממוצעת של 40,180 לידות חי בשנה.

### תרשים 6: תוחלת החיים בלידה בארץ ישראל לפי קבוצות גיל (2021-1971)



משנת 2013 חזר מספר לידות חי אצל הערבים לעלות בהדרגה עד לשיא של 43,803 לידות בשנת 2021 (למ"ס, 2024). בשנת 2023 ירד המספר ל-42,815 לידות.

כפי שמוצג בתרשים 5, שיעור לידות חי לאלף נפש אצל הערבים בשנים 1952-1963 עמד על הממוצע של 46.4 לידות, ובשנת 1964 הגיע לשיאו - 50.28 לידות לאלף נפש. משנה זו הוא ירד בהתמדה עד 34.31 לידות בשנת 1981. בשנים 1984-1994 הוא התייצב ברמה הממוצעת של 32.65 לידות לאלף נפש, ובשנת 1987 הוא היה הנמוך ביותר בתקופה זו - 31.36 לידות.

### תוחלת החיים והפרייון הכולל

"שני מנגנונים שולטים בגודל האוכלוסייה: תוחלת חיים בגילים שונים ושיעור הפרייון" (Marchetti, et al. 1996)

### תוחלת החיים

על פי תרשים 6, בשנת 2021 הייתה תוחלת חיים של נשים יהודיות 85.1 שנים (לעומת 80.3 ב-1996), ושל גברים יהודים 81.4 שנים (לעומת 76.6 ב-1996). תוחלת החיים של נשים ערביות בישראל עמדה על 82.1 שנים (77.2 ב-1996) ושל גברים ערבים על 77.5 שנים (75.1 ב-1996) (למ"ס, ל"ת; למ"ס, 2023).

לפי נתוני הבנק העולמי עמדה תוחלת החיים של האוכלוסייה הערבית ביהודה ושומרון ובחבל עזה בשנת 1996 על 70.1 שנים ועלתה ל-73.5 שנים בשנת 2021 (World Bank, n.d.-b). בשנת 2022 היא הייתה 76.4

תופעה זו נוצרה בהשפעת כניסתן של בנות דור ה"בייבי בום" הערבי של שנות ה-60 לגיל הפוריות. בשנים 1995-2000 שוב עלה שיעור לידות חי לאלף נפש אצל הערביות ונע סביב 35.50 לידות. בשנת 1998 הוא הגיע לשיאו מאז שנת 1980 - 36.25 לידות, ב-93.8% גבוה מזה של היהודים - 18.70 לידות. שיעור לידות חי לאלף נפש בקרב הערבים בישראל החל לרדת ברציפות מתמדת משנת 2000 עד 2013 והתייצב ברמה ממוצעת של 23.61 לידות חי עד שנת 2016. משנת 2018 והלאה הוא שוב ירד ובשנת 2023 היה 20.80 לידות - ב-42.6% פחות מרמתו בשנת 1998, וגבוה ב-13.7% בלבד מזה של היהודים - 18.30 לידות לאלף נפש (למ"ס, 2024). שיעור היהודים בכלל לידות החי במדינת ישראל בשנת 2023 היה 73.42% גבוה ב-10.0% בהשוואה ל-2001. בקרב העברים הוא עלה ב-9.09% לעומת זאת, שיעור לידות החי של ערביי ישראל ירד ב-20.9% משנת 2001 עד 2023.

מספר הילדים הנולדים ביחס למספר הנשים בגיל הפרייון בשנה מסוימת. כאשר הפרייון הכולל הוא 2.1 ילדים לאישה, האוכלוסייה תשמור על גודלה הקיים גם בעתיד. אם הוא גבוה משיעור זה האוכלוסייה תגדל, ואם הוא נמוך האוכלוסייה תתחיל להצטמצם.

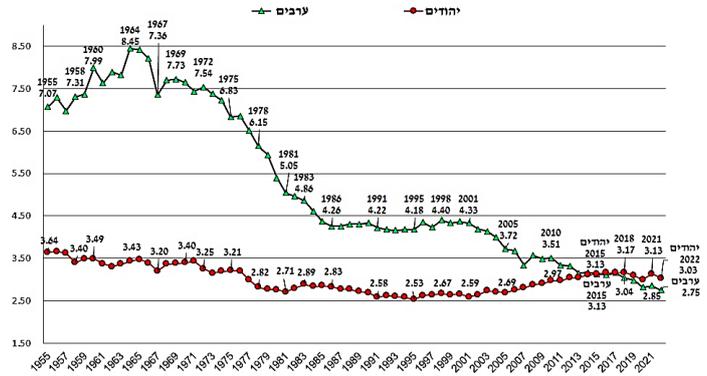
התופעה של ירידה בפרייון הכולל אופיינית לכל העמים בהתאם להתפתחות החברתית, הטכנולוגית והתרבותית של המדינה, והיא קשורה בייחוד לעלייה ברמת ההשכלה של האוכלוסייה ולמעבר למגורים בסביבה עירונית צפופה. תופעה זו הוגדרה כמעבר דמוגרפי, אשר בהדרגה עשוי להביא לכך שהילודה נעשית נמוכה יותר מהתמותה, ואז האוכלוסייה הולכת ומצטמצמת וממדיה הולכים ופוחתים עם הזמן.

שיא הפרייון הכולל בקרב ערביי ישראל היה בשנת 1964 - 8.45 ילדים לאישה, כמעט פי 2.5 יותר מ-3.43 ילדים לאישה בקרב היהודים (למ"ס, 1970). מאז החל הפרייון הכולל הערבי לרדת ובשנת 1994 עמד על 4.10 ילדים לאישה - נמוך ב-51.5% מרמתו בשנת 1964 (Fargues, 2000). הוא חזר ועלה ל-4.40 ילדים לאישה בשנת 1998 ואז שוב החל לרדת בהתמדה (ראו תרשים 8).

הפרייון הכולל של היהודים, אשר ירד ל-2.53 ילדים לאישה בשנת 1995 - הרמה הנמוכה ביותר בכל הזמנים - החל לעלות בהתמדה. הפרייון הכולל של יהודים וערבים בישראל בשנת 2015 היה 3.13 ילדים לאישה. משנת 2016 ואילך נעשה הפרייון של היהודים גבוה מזה של הערבים ובשנת 2018 הגיע ל-3.17 ילדים לאישה - הגבוה ביותר מאז שנת 1976. בשנת 2022 היה הפרייון הכולל של היהודים 3.03 ילדים לאישה - גבוה ב-10.2% מזה של הערבים (2.75 ילדים לאישה) ואף של המוסלמים (2.91 ילדים לאישה) (למ"ס, 2023). הפרייון הכולל מושפע מהיקף ההגירה כי הוא תלוי גם במספר הנשים בגיל הפוריות שעולות ארצה. בשנת 1991 עמד הפרייון הכולל של העולים מברית המועצות לשעבר על 1.31 ילדים לאישה - נמוך ב-51.5% מהפרייון הכולל של הצברים (ילידי הארץ) (למ"ס 1999). בשל כך ירד הפרייון הכולל של כלל היהודים מ-2.77 ילדים לאישה בשנת 1988 ל-2.53 ילדים לאישה בשנת 1995. תופעה זו חוזרת על עצמה עם כל גל עלייה משמעותי חדש. לכן חישובים שנעשים ביחס לכלל האוכלוסייה בישראל, ללא התחשבות בהשפעת התכונות הדמוגרפיות של העולים החדשים המתווספים לאוכלוסייה הגרעינית, יוצרים תמונה מוטעית כאשר מנסים לחזות את ההתפתחות גודל האוכלוסייה העתידית בישראל.

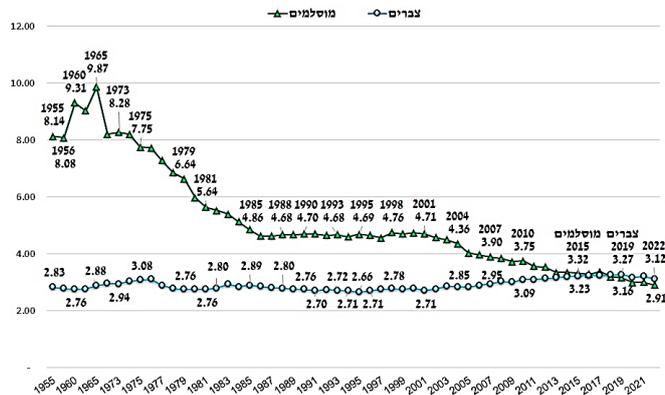
בינואר 2024 פורסם כי "בתקופת הקורונה חל גידול קל בשיעורי הפרייון בישראל, אך בשנת 2022 הם חזרו

### תרשים 7: התפתחות הפרייון הכולל במדינת ישראל לפי קבוצת האוכלוסייה (1955-2022)



הבין יעקב פייטלסון מקור: הלמ"ס, שיעור פרייון כולל, לפי דת האם, 1949-2022. הודו: 06.02.18-01-2024. תוכנה טכנית - לידות חי (obs.gov.il) Philippe Fargues, Protracted National Conflict and Fertility Change: Palestinians and Israelis in the Twentieth Century, Population and Development Review, Vol. 26, No. 3 (Sep., 2000), pp. 441-482.

### תרשים 8: הפרייון הכולל בישראל לפי קבוצת אוכלוסייה (1955-2022)



הבין יעקב פייטלסון מקור: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2020, לוח 2.42 שיעור פרייון, גל ממוצע של האם ויחס מינים בלידה, לפי דת המסתובבת ברחבי האם הלמ"ס, לידות חי - מדרום עיקרים, 2002-2020.

**בשנת 2022 היה הפרייון הכולל של היהודים 3.03 ילדים לאישה - גבוה ב-10.2% מזה של הערבים (2.75 ילדים לאישה) ואף מזה של המוסלמים (2.91 ילדים לאישה) (למ"ס, 2023).**

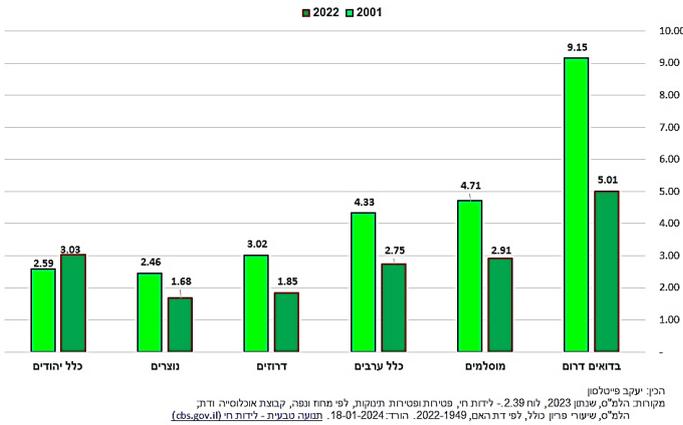
שנים ביהודה ושומרון ו-75.4 שנים ברצועת עזה (The World Factbook, n.d.-a).

בשנים 1971-2021 עלתה תוחלת החיים בקרב היהודים בכ-15.0% ובקרב הערבים בישראל בכ-11.0%. באותה תקופה חלה עלייה של 31.3% בקרב ערביי יהודה, שומרון וחבל עזה, וסביר להניח כי התפתחות זו נובעת מחשיפתם לשירותים הרפואיים הקיימים במדינת ישראל.

### הפרייון הכולל

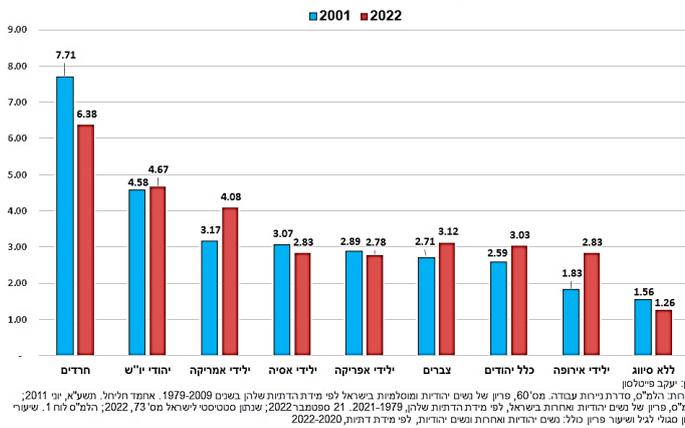
הפרייון הכולל מאפשר לתאר את ההתפתחות העתידית של האוכלוסייה ביחס למצב הקיים. הוא מחושב לפי

**תרשים 9: הפריון הכולל לפי קבוצת אוכלוסייה**



הכין: ענב פיילוסוף  
מקורות: הלמ"ס, שנתון 2023, לוח 2-39; לידות חי, פטירת ופטירות תוספות, לפי מחוז וזמן, קבוצת אוכלוסייה וזמן (cbs.gov.il); הלמ"ס, שיעור פרוץ סלול, לפי דת, גיל, מוסלמים, 2022-1949, הודו: 18-01-2024; ממצא טבעית - לידות חי (cbs.gov.il)

**תרשים 10: הפריון הכולל - יהודים, לפי קבוצת אוכלוסייה**



הכין: ענב פיילוסוף  
מקורות: הלמ"ס, סדרת יחידות עבודה, מס' 60, פרק 7 של שנים יהודיות ומוסלמיות בישראל לפי מידת הדתות שלהן בשנים 1979-2009, אומדן חליחל תשע"א, יוני 2011; הלמ"ס, פרק 7 של שנים יהודיות ואחרות בישראל, לפי מידת הדתות שלהן, 2021-1979, 21 ספטמבר 2022; שנתון סטטיסטי לישראל מס' 2022, 73, הלמ"ס לוח 1.1, שיעור פרוץ סלול לגיל ושעור פרוץ סלול: משים יהודיות ואחרות נשים יהודיות, לפי מידת דתות, 2022-2020

לפי הדעה הרווחת בציבוריות הישראלית, הצמיחה בילודה היהודית בישראל נובעת מהפריון הגבוה בקרב החרדים. ואכן בשנים 1981-2001 עלה הפריון הכולל בקרב החרדים ב-37.2%, מ-5.62 ילדים לשיא של כל הזמנים - 7.71 ילדים לאישה (חליחל, 2011) (ראו תרשים 11 להלן).

הגידול המשמעותי כל כך בא בעקבות רפורמת המיסוי של ועדת בן-שחר, שאישרה ממשלת רבין בשנת 1975. רפורמה זו "שינתה את השיטה בנוגע לילדים: במקום זיכוי ממס, עברו לשיטה של קצבאות ילדים, תוך כדי הגדלתן" (לן, 2008).

בסקירה שנתית של קבוצות מיקוד בתחום הסוציולוגיה נאמר כי "רפורמת המס הגדולה של 1975 הכפילה פי ארבעה את הקצבאות שניתנו עד 1969, כאשר כל ילד מהרביעי ומעלה קיבל סכום נדיב" (Focus Anthro, 2007, p. 40). נוצר מצב שבו ככל שמספר הילדים עולה, כך פוחת הצורך של ההורים לצאת לעבודה כדי לפרנס את המשפחה.

למגמת הירידה שהחלה ב-2018. הירידה בפריון ניכרת בקרב יהודים, ערבים ואחרים, אך רמת הפריון בקרב האוכלוסיות הדתיות הגדולות ביותר - יהודים ומוסלמים - נותרה גבוהה יחסית" (מרכז טאוב, 2024).

מגמת הירידה בפריון הכולל בקרב האוכלוסיות הדתיות הגדולות לא החלה בשנת 2018, והגידול בפריון הכולל היהודי בתקופת הקורונה נבע מהתנאים הדמוגרפיים שהיו לפני פרוץ המגפה. נתוני ארבע השנים האחרונות אינם מהווים בסיס להסקת מסקנות לטווח הארוך, בפרט כאשר המגמות בקרב היהודים שונות מאוד מאלה של האוכלוסייה הלא-יהודית.

נשווה לדוגמה את התפתחות הפריון הכולל של שתי קבוצות אוכלוסייה שעליהן מאזן ההגירה משפיע פחות: המוסלמים הישראלים והצברים, אשר מהווים 79.7% מכלל היהודים במדינת ישראל (למ"ס, 2023). כפי שניתן לראות בתרשים 8 לעיל, הפריון הכולל של המוסלמים הישראלים עד שנת 2017 היה גבוה מזה של הצברים. בשנים 1978-2005 התאפיין הפריון הכולל של הצברים ביציבות מתמשכת ורציפה ונע סביב 2.78 ילדים לאישה. בשנת 2018, בפעם ראשונה בתולדות מדינת ישראל, הפריון הכולל של הצברים עלה על זה של המוסלמים והמשיך להיות גבוה יותר. בשנת 2022 היה הפריון הכולל של הצברים 3.12 ילדים לאישה - גבוה ב-7.2% מזה של המוסלמים (2.91 ילדים לאישה).

כפי שניתן לראות בתרשים 9, הפריון הכולל בקרב כלל הערבים ירד בשנים 2001-2022 ב-36.5% מ-4.33 ילדים לאישה ל-2.75, ובקרב המוסלמים ב-38.2% מ-4.71 ילדים לאישה ל-2.91. הירידה הגדולה ביותר בפריון הכולל בשנים 2001-2022 (ב-45.2%) התרחשה בקרב הבדואים במחוז הדרום. בקרב הדרוזים הוא ירד ב-38.7% ובקרב הערבים הנוצרים ב-35.9%. לעומת זאת, בקרב היהודים עלה הפריון הכולל בתקופה האמורה ב-17.0%.

**הפריון של נשים יהודיות בישראל לפי יבשת המוצא ומידת הדתיות שלהן**

העלייה הגבוהה ביותר בפריון הכולל בקרב קבוצות האוכלוסייה לפי יבשת המוצא בשנים 2001-2022 הייתה בקרב יוצאי אירופה - 54.6% - אשר בשנת 2022 מנו 11.8% מכלל האוכלוסייה היהודית. במקביל עלה הפריון הכולל בקרב יוצאי יבשת אמריקה ב-28.7%. אך ירד ב-7.8% בקרב יוצאי אסיה וב-3.8% בקרב יוצאי אפריקה (למ"ס, 2022).

בעקבות הגידול שחל בשנים האחרונות במספר העולים שלא סווגו לפי דת, ירד הפריון הכולל בקבוצת אוכלוסייה זו ב-19.2%.

המאיצים לשינוי היה הקיצוץ החד בקצבאות הילדים” (רבהון ומלאך, 2008).

מסקנה דומה פורסמה בסקירה של קבוצת מיקוד בתחום הסוציולוגיה: “חקיקה שהנהיג שר האוצר בנימין נתניהו ב־2003 קיצצה את ההטבות למשפחות גדולות והשוותה את התשלומים לכל הילדים, ללא קשר לסדר הלידה” (Focus Anthro 2007, p. 40).

בדצמבר 2009 פורסמו מסקנות מחקר שנערך בבנק ישראל: “מהמחקר עולה כי ביטול מלא של קצבאות הילדים היה מוביל לירידה בפריון הכולל של נשים חרדיות ושל בדואיות בדרום” (ויילר-פולק, 2009). תקציב תשלומי קצבאות הילדים עמד בשנת 2000 על 8.1 מיליארד ש, ובשנת 2008 ירד ב־37% ל־5.1 מיליארד ש.

לדברי ד”ר גלעד מלאך קיימת סיבה נוספת לירידה בילודה החרדית, והיא התופעה של דחיית מועד הנישואים: “בנות מחליטות ללמוד לקראת תואר ובכך דוחות את הנישואים, מה שמשפיע על גודל המשפחה [...] לפי התחזיות, שיעור הפריון של העדה החרדית, שירד מ־7.5 ילדים לאישה ל־6.9 בין 2003 ל־2014, צפוי להמשיך לרדת ולהגיע ל־5.5 ילדים לאישה ב־2025 עד 2029” (Kasnett, 2018).

בעקבות קיצוץ הקצבאות חדלו ילדים להיות מקור הכנסה משמעותי למשפחה, בייחוד בקרב החרדים והערבים בישראל. בשל כך “חל מהפך דמוגרפי בקרב הבדואים לאחר צמצום קצבאות הילדים בנובמבר 2002” (ביסטרוב וסופר, 2007, עמ’ 69).

ואכן הפריון הכולל של החרדים ירד ב־11.7% – מ־7.22 ילדים לאישה בשנת 2003 ל־6.38 בשנת 2022. למרות זאת הפריון הכולל בקרב כלל היהודים עלה בכ־11.0% – מ־2.73 ילדים לאישה ב־2003 ל־3.03 בשנת 2022 (למ”ס 2023ב).

להבדיל מהירידה בפריון הכולל אצל החרדים, בכל קבוצות האוכלוסייה היהודיות הלא־חרדיות הייתה דווקא עלייה בפריון הכולל. הפריון הכולל של הדתיות עלה והתייצב על ממוצע של 4.18 ילדים לאישה בשנים 2005–2019 – גבוה ב־11.2% ביחס לשנת 2001. ואולם בשנים 2019–2022 הוא החל לרדת ובשנת 2022 חזר לרמה של 2001.

בקרב נשים דתיות מסורתיות היה הפריון הכולל בשנת 2018 גבוה ב־16.73% לעומת שנת 2001 (למ”ס, 2023ב). בשנים 2019–2022 הוא ירד ב־8.79%, אך עדיין היה גבוה ב־6.46% לעומת שנת 2001. הפריון הכולל של הלא־חרדיות בשנת 2017 היה גבוה ב־19.38% ביחס לרמתו בשנת 2001. אצל החילוניות הוא היה גבוה ב־16.66% לעומת שנת 2001. בשנת 2022 היה הפריון

**תרשים 11: הפריון הכולל אצל יהודיות לפי מידת הדתיות**



**תרשים 12: השפעת ההשכלה (חציון שנות לימוד) על הפריון הכולל אצל ערבים, אזרחי ישראל (1961-2022)**

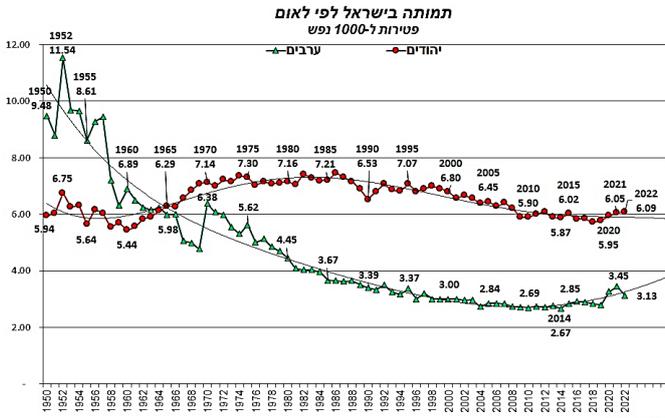


לפי מחקר של בנק ישראל משנת 2009, הירידה בילודה בשנים 2004–2007 נבעה בעיקר מן הקיצוץ בקצבאות הילדים:

בשנים 2002–2003 חלה תפנית במדיניות הרווחה וקצבאות הילדים קוצצו ללא היכר. תחילה הוקפא עדכון הקצבאות ולאחר מכן הן הופחתו בשיעור של 15 אחוזים. השינוי המשמעותי ביותר במבנה קצבאות הילדים התרחש במסגרת התוכנית להבראת המשק מיוני 2003 (טולידנו ועמיתיה, 2009, עמ’ 9).

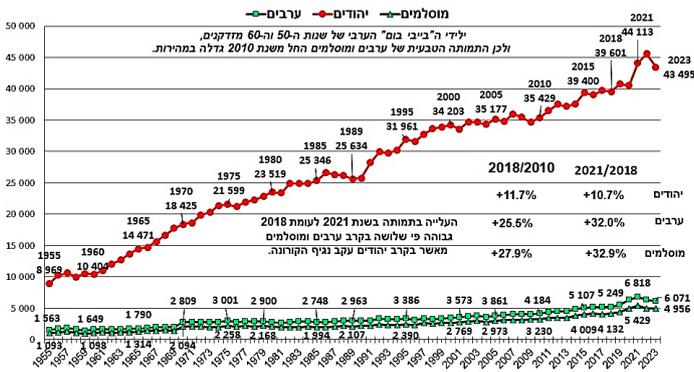
על פי תרשימים 12 ו־13, הפריון הכולל בקרב החרדים בשנת 2009 היה נמוך ב־8.9% מרמתו בשנת 2001, התייצב ברמה הממוצעת של 6.64 ילדים לאישה עד 2020, ירד ל־6.38 ילדים לאישה בשנת 2022 והיה נמוך ב־17.25% מרמתו בשנת 2001. נראה כי הסיבות לירידה בשיעור הפריון החרדי “קשורות לשינויים חברתיים, תרבותיים וכלכליים שעוברת החברה החרדית [...] אחד

**תרשים 13: התמותה בישראל לפי לאום (פטירות ל-1,000 נפש)**



הכין: יעקב פייטלסון. מקור: הלמ"ס, שנתונים סטטיסטיים לישראל, נתני נישאן, גירושן, ילודה, תמותה, רכיבי טבעי, תמותה התסקיטות ולידות מת ירוחן סטטיסטי לישראל, 12/2023, לוח ג2. פטירות לפי קבוצת אוכלוסייה ודת

**תרשים 14: התמותה בישראל לפי קבוצת אוכלוסייה (1955-2023)**



הכין: יעקב פייטלסון. מקור: הלמ"ס, שנתונים סטטיסטיים לישראל, נתני נישאן, גירושן, ילודה, תמותה, רכיבי טבעי, תמותה התסקיטות ולידות מת ירוחן סטטיסטי לישראל, 12/2023, לוח ג2. פטירות לפי קבוצת אוכלוסייה ודת

הירידה בתמותה הערבית נמשכה תוך האטה מסוימת עד שהגיעה לשיעור הנמוך ביותר – 2.67 פטירות לאלף נפש בשנת 2014 (למ"ס, ג2023). בשנת 2015 החל שיעור הפטירות בקרב ערביי ישראל לעלות ובשנת 2021 הגיע ל-3.45 לאלף נפש – הגבוה ביותר מזה שלושים שנה. בשנת 2022 היה השיעור 3.13 פטירות לאלף נפש – גבוה ב-17.2% מרמתו בשנת 2014. ההזדקנות של דור ה"בייבי בום" הערבי של שנות ה-50 וה-60 יוצרת גל של פטירות. יחד עם המשך הירידה בילודה והאצה הירידה בריבוי הטבעי של הערבים (Petreanu, 1988). כפי שניתן לראות בתרשים 14, בשנים 2000-2023 עלה מספר הפטירות בקרב הערבים בישראל ב-69.9% מ-3,573 ל-6,071, ובקרב המוסלמים ב-79.0% מ-2,769 ל-4,956. בקרב היהודים עלה המספר ב-27.2% בלבד – מ-34,203 ל-43,495 פטירות. בשנת 1989 עמד שיעור הפטירות בקרב הערבים על 10.4% מכלל הפטירות בישראל, ועלה ל-12.3%

הכולל בקרב הלא-חרדיות נמוך ב-9.23% לעומת שנת 2017, ובקרב החילוניות היה נמוך ב-11.61%. גלי העלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר השפיעו על שיעור הפריון הכולל בישראל ובייחוד בקרב החילוניות, אשר ירד בשנים 1984-1993 ב-23.0%. הדבר נובע משיעור הפריון הכולל הנמוך שהיה ועודנו קיים במדינות המוצא בכלל, ובקרב הקהילות היהודיות המקומיות בפרט. הפריון הכולל ברוסיה בשנת 2023 היה 1.60 ילדים לאישה, בבלרוס 1.40 ובאוקראינה 1.30 (World Population Review, 2023).

בשנים 2016-2022 שוב ירד הפריון הכולל בקרב החילוניות ב-11.6%, אך עדיין היה גבוה ב-11.86% מרמתו בשנת 1993 (למ"ס, ג2023). עם זאת, השתלבותם של העולים בחברה הישראלית השפיעה על שיעור הפריון שלהם והוא עלה ב-58.0% מ-1.31 ילדים לאישה ב-1991 ל-2.07 ב-2014 (למ"ס, ג2016). כפי שציינתי בנייר עמדה בשנת 2008, גורם נוסף שתרם לירידה בפריון הכולל באוכלוסייה הערבית היה השכלת נשים (פייטלסון, 2008). ציטטתי דוח של האו"ם שבו נאמר כי "ככל שאישה משכילה יותר כך פוחת מספר הילדים שיוולדו לה" (UNFPA, 1999). לאחרונה פורסם כי "מחקר הלמ"ס מצא שככל שהשכלת הנשים הבדואיות גבוהה יותר – כך יורד שיעור הילודה אצלן" (קשתי, 2021).

בשנת 1961 היה חציון ההשכלה בקרב ערביי ישראל 1.2 שנות לימוד והפריון הכולל היה 9.31 ילדים לאישה. בשנת 2005 עלה חציון ההשכלה עלה ל-11 שנות לימוד והפריון הכולל ירד ל-3.72 ילדים לאישה. בתחזית משנת 2007 הערכתי כי המשך השיפור בהשכלת הנשים הערביות יוצר מגמת התקרבות של חציון ההשכלה לרמתו אצל היהודיות (חציון 12.8), ובהתאם לכך תימשך הירידה בפריון הכולל של הערביות עד לרמה שהייתה אז אצל היהודיות – 2.75 ילדים לאישה. כפי שניתן לראות בתרשים 12, תחזיתי התממשה: החל משנת 2008 חציון ההשכלה של הערבים הוא 12 שנות לימוד, והפריון הכולל שלהם היה 2.75 ילדים לאישה בשנת 2022.

**התמותה לפי קבוצת אוכלוסייה ולאום והשכלות ה"בייבי בום" הערבי**

בתרשים 13 ניתן לראות שהתמותה בקרב ערביי ישראל התאפיינה במגמת ירידה מואצת בשנות ה-50 וה-60 של המאה ה-20, ובכך היא תרמה להיווצרות הפיצוץ הדמוגרפי הערבי. שיעורה ירד בכ-50%, מ-11.54 פטירות לאלף נפש בשנת 1952 לפחות משש פטירות לאלף נפש לקראת סוף שנות ה-60.

מנתוני הלמ"ס לסוף 1996. גידול כזה של האוכלוסייה תוך שנה אחת בלבד לא יכול היה להתקיים ללא משבר הומניטרי חריף ביותר, בפרט כאשר מדובר באזור דל מבחינת יכולת כלכלית ומנהלית.

כפי שציין פרופ' מקארתי, "המפקד שנערך על ידי הלשכה הפלסטינית המרכזית לסטטיסטיקה [למס"פ] היה בחלקו ספירה דה יורה [...] נכללו בו 325,253 מהגרים שלא היו תושבים" (McCarthy, 2001). דבר זה נוגד את הנורמות של האו"ם, שלפיהן מי שלא גר במדינתו יותר משנה אחת לא נכלל במרשם האוכלוסין שלה. הלמס"פ כלל בנתוני האוכלוסייה ביהודה ושומרון גם 193 אלף תושבים ערבים במזרח ירושלים. (למ"ס, 1998). הרשות הפלסטינית כללה ברישומיה גם כ-130 אלף ערבים שבשנים 1994–2002 קיבלו מעמד של תושב קבע בישראל במסגרת תוכנית לאיחוד משפחות בעקבות נישואין עם תושבי קבע בישראל (רוטמן, 2021). אם נחסיר מתוצאות המפקד של הלמס"פ את מספר המהגרים, את תושבי מזרח ירושלים וגם את הערבים בעלי מעמד תושבי קבע במדינת ישראל נראה כי בשנת 1997 מנתה האוכלוסייה ביהודה ושומרון ובחבל עזה 2,247,430 נפש – ב־135,800 נפש או ב־6.5% יותר מהמספר שפרסם למ"ס נכון לסוף שנת 1996.

למעשה הנתונים הדמוגרפיים הפכו לכלי נשק במלחמה הפסיכולוגית של הערבים נגד מדינת ישראל. בעיתון ניו יורק טיימס צוטטו דבריו של ד"ר חסן אבו ליבדה, מנהל הלמס"פ דאז, בהקשר למפקד אוכלוסין הראשון שלהם: "לדעתי, זה חשוב לא פחות מאשר האינתיפאדה. זאת האינתיפאדה האזרחית" (Greenberg, 1997).

במאמרי 'הדמוגרפיה – איום או בעיה?' ציטטתי דברים מדוח מס' 5 של 'שלום עכשיו' משנת 1992, שם נאמר כי "המספר הכללי של פלסטינים תושבי השטחים בתחילת 1992 הוא כ־1,960,000, מהם 1,200,000 בגדה ו־760,000 ברצועת עזה. כ־260 אלף נמצאים בחו"ל. ביחד עם תושבי ירושלים המזרחית היו בתחילת 1992 כ־2.1 מיליון פלסטינים תחת שלטון ישראל, כולל מי שנמצאים בחו"ל".

בהתייחס לכך כתבת:

לפי נתוני הלמ"ס בתחילת 1992 ביהודה ושומרון גרו 1,006,200 נפש, ב־193,800 פחות מזה המובא על ידי "שלום עכשיו". בחבל עזה על פי הלמ"ס גרו 676,000 נפש, ב־94,000 פחות מנתוני "שלום עכשיו". מכאן משתמע כי "שלום עכשיו" הוסיפו למספר התושבים הגרים בפועל בתחילת 1992

בשנת 2023. מגמה זו תגבר במשך הזמן והדבר ישפיע גם על הירידה בריבוי הטבעי של הערבים וגם על הירידה בשיעורם בכלל האוכלוסייה בישראל.

מגמה דומה מתפתחת באיחור של כעשרים שנה גם בקרב ערביי יהודה, שומרון וחבל עזה. יחד עם ההגירה המתמדת של הצעירים הערבים ועם הירידה הנמשכת בילודה, היא עשויה להביא לכך שהחל ממחצית שנות ה־30 של המאה ה־21 שיעור הערבים בכלל האוכלוסייה בארץ ישראל ירד.

## האוכלוסייה הערבית ביהודה, שומרון וחבל עזה

"היו שהעריכו את האוכלוסייה הפלסטינית בהערכת יתר או המעיטו בה, בהתאם לכוונות הפוליטיות של המעריכים. יש לזכור את כל הנקודות הללו כאשר מוצגים נתונים סטטיסטיים כלשהם על פלסטינים, כולל אלה המוצגים כאן. כל הנתונים על האוכלוסייה הפלסטינית הם הערכות בלבד" (McCarthy, 2001).

לפי נתוני מפקד הלמ"ס משנת 1967 מנתה האוכלוסייה ביהודה ושומרון 585,900 נפש ובחבל עזה 380,800 נפש – סך הכול 966,700 נפש. לפי אומדני האוכלוסייה הסופיים של הלמ"ס לשנת 1996 התגוררו ביהודה ושומרון 1,238,000 תושבים ערבים ובחבל עזה 873,600 – סך הכול 2,111,600 תושבים (פייטלסון, 2003).

לפיכך האוכלוסייה הערבית ביהודה ושומרון גדלה בשנים 1967–1996 ב־111.2%, או בממוצע הגיאומטרי השנתי 2.61% לשנה, ובחבל עזה ב־129.4%, או 2.80% לשנה. אילו היו שיעורי הגידול השנתי הללו נכונים גם בשנת 1997, אזי האוכלוסייה הערבית ביהודה ושומרון הייתה מונה 1,269,843 נפש ובחבל עזה 898,069 נפש – סך הכול 2,167,911 תושבים.

לפי תוצאות מפקד האוכלוסין הפלסטיני משנת 1997 מנתה האוכלוסייה הערבית ביהודה ושומרון וחבל

**משתמע כי "שלום עכשיו" הוסיפו למספר התושבים הגרים בפועל בתחילת 1992 ביהודה, שומרון וחבל עזה עוד 547,800 "נפשות מתות".**

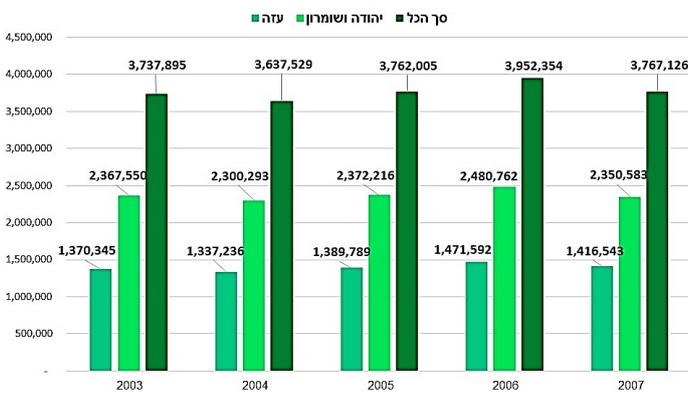
עזה 2,895,683 נפש (PCBS, 1998). מתוך זה ביהודה ושומרון היו 1,873,476 תושבים – מספר גבוה ב־635,476 נפש או ב־48.6% מהנתון של הלמ"ס לסוף שנת 1996. בחבל עזה היו 1,022,207 תושבים, ב־148,607 נפש או ב־17.0% יותר לעומת הנתון של הלמ"ס. אם כך, נתוני המפקד הפלסטיני של 1997 היו גבוהים ב־784,083 נפש

**תרשים 15: אוכלוסיית ארץ ישראל (1948-2023)**



הכין: יעקב פייטלסון  
 מקורות: הלמס"פ, ריחון סטטיסטי דצמבר 2023 לח' ב'ל, לוחות ח' (1) לפי קבוצת אוכלוסייה ודת האם; לוח ג'ג, פטירות לפי קבוצת אוכלוסייה ודת; הודעה למקורות, ירושלים, ח' בתמו, ומספר 27 בתי, 2023; 2023; האוכלוסייה המוסלמית בישראל - נתונים לוח' ח' תקופה 2023; נתונים סטטיסטי לישראל 2022, לוח 2.02 - אוכלוסייה, לפי דת, שנתון סטטיסטי לישראל 1994, 27, יהודה, שומרון וחבל עזה, לוח 27.01 - אומדן אוכלוסייה ומקורות נדל"ק, מרכז המידע והתקשורת ביהודה ושומרון וחבל עזה, 22 דצמבר 1997 אומדן אוכלוסייה סופיים לשנת 1996, לוח 1. אוכלוסייה בישראל 1996, ביהודה ושומרון וחבל עזה, אומדן סופי, גליליה זמל, מרכז המידע והתקשורת ביהודה ושומרון וחבל עזה, 22 דצמבר 1997

**תרשים 16: אוכלוסייה ביהודה ושומרון וחבל עזה לפי הלמס"פ (2003-2007)**



Source: PNA, MHO-PHC for the years 2003-2005; PCBS, Statistical Abstracts of Palestine for the years 2006-2007  
 הכין: יעקב פייטלסון

2006, 2007; PNA, 2004, 2006a, 2006b; UNRWA (2010).

בדיון בוועדת המשנה ליהודה ושומרון של ועדת חוץ וביטחון של הכנסת ביוני 2016 אמרו נציגי המנהל האזרחי כי הם רק "מתחזקים" את הנתונים של הלמס"פ על גודל האוכלוסייה הפלסטינית (פייטלסון, 2018). כך נוצר מעגל המידע הסיבובי, כאשר הנתונים של הרשות הפלסטינית מועברים למשרד הביטחון ואז מוצגים כנתונים של ממשלת ישראל, שלגבי אמינותם אין שום ספק. הסתמכות על הנתונים הללו יוצרת טעות מצטברת שמובילה לתחזיות דמוגרפיות מוטעות ומטעות.

לדוגמה, פרופ' ארנון סופר טען כי "בעוד חמש שנים תמנה עזה 2.5 מיליון נפש", וכי "מספר הפלסטינים בגדה המערבית עומד כיום על 2.5 מיליון [...] בעוד חמש שנים יגיע מספר הפלסטינים ביהודה ושומרון ל-4 עד 5 מיליונים" (סופר, 2006). מכאן עולה כי שיעור הגידול השנתי של ערביי יהודה ושומרון ועזה מגיע ל-10%-15 לשנה. לפי נתוני הבנק העולמי, נכון לשנת 2004 שיעור

ביהודה, שומרון וחבל עזה עוד 547,800 "נפשות מתות" (פייטלסון, 2003, עמ' 4).

בכינוס במכון AEI בינואר 2005 הציג צוות אמריקאי-ישראלי למחקרים דמוגרפיים את עבודת המחקר 'פער המיליון: האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית ובעזה'. הממצאים של הצוות תאמו את המסקנות שאליהן הגעתי בשנת 2003 (Zimmerman, et al., 2006). חגי סגל כתב במאמר בשנת 1987:

פייטלסון [...] שם לב לדבר מוזר מאוד: דווקא בתקופה של שיא העלייה מברית המועצות לשעבר הצליחו הפלשתינים לרשום שיא גדול יותר בהתרחבות אוכלוסייתם כאן. על פי חישוביהם שלהם ולפי נתוני האו"ם הם גדלו במרוצת שנות התשעים [...] פי שניים בתוך 10 שנים, ב-19 אחוז יותר משיעור הגידול של האוכלוסייה היהודית באותן שנים ברוכות עלייה. במושגים של ריבוי טבעי מדובר ב-7 אחוז לשנה, שיעור בדיוני לכל הדעות.

עוד אמרתי לסגל כי נתוני הפלסטינים כוללים לא רק את המהגרים ערבים שעזבו את יהודה, שומרון ועזה למשך שנה לפחות אלא גם כאלה שנפטרו, כדי להמשיך ליהנות מהסיוע שהגיע לנפטר מאונר"א בעודו בחייו. לפי תחזית שפרסם למ"ס בשנת 1986, בשנת 2002 אמורים היו לחיות ביהודה, שומרון ועזה 2.4 מיליון תושבים, לא כולל ירושלים. "האומדן המקובל בישראל היום לגביהם הוא, כאמור, שלושה מיליון נפש. פייטלסון תהה מאיפה צמחו פתאום עוד 600 אלף פלשתינים?" (סגל, 1987). לפי מפקד האוכלוסין הפלסטיני שנערך ב-2007 התגוררו ביהודה ושומרון, כולל מזרח ירושלים, ובחבל עזה 3,761,126 תושבים - עלייה של 30% לעומת תוצאות המפקד משנת 1997 (אטינגר, 2008). מכאן שהגידול השנתי בחישוב הממוצע הגיאומטרי הוא 2.66% לשנה.

לפי נתוני הלמ"ס התגוררו בשטחי הרשות הפלסטינית בסוף שנת 1996 2,111,125 תושבים. לפי שיעור הגידול השנתי של 2.66% נראה כי בשנת 2007 האוכלוסייה אמורה הייתה להיות כ-2,818,000 נפש - ב-25% פחות מהנתון שהוצג על יד הלמס"פ.

תרשים 16 מראה כי הנתונים של הלמס"פ מאופיינים בחוסר עקביות ובסתירות החוזרות על עצמן מדי שנה. נציין רק לדוגמה כי היקף האוכלוסייה ביהודה ושומרון וחבל עזה בשנת 2007 היה גדול ב-0.8% בלבד מזה שבשנת 2003 וזה למעשה להיקף בשנת 2005 (PCBS)

האזרחי כי "הפלסטינים כוללים במרשם האוכלוסין שלהם אנשים שמעולם לא התגוררו בגדה המערבית. המנהל האזרחי מאמין כי הרשות הפלסטינית מנפיקה דרכונים לילדים שנולדו בחו"ל להורים פלסטינים וסופרת אותם כאזרחים פלסטינים המתגוררים ברשות הפלסטינית" (Berger & Khoury, 2018).

למרות זאת, בישראל, בארצות הברית ובמדינות אחרות ממשיכים להסתמך על הנתונים של אונר"א ושל הרשות הפלסטינית גם בנוגע לקביעת היקף הסיוע למימון פעולות אונר"א והמוסדות של הרשות הפלסטינית.

לפי ההערכה של ה־CIA, בשנת 2023 חיו ביהודה ושומרון 3,050,021 תושבים, כולל הערבים תושבי מזרח ירושלים, ולפי הערכתם לשנת 2019 – 432,000 יהודים ביישובי יהודה ושומרון ו־227,100 יהודים תושבי מזרח ירושלים. (The World Factbook, n.d.-b).

אך לפי נתוני הלמ"ס מנתה האוכלוסייה היהודית בשנת 2022 כ־478,600 תושבים ביישובי יהודה ושומרון וכ־236,600 במזרח ירושלים. האוכלוסייה הערבית במזרח העיר מנתה כ־370,500 תושבים. (יניב, 2023, עמ' 15; למ"ס, 2023, לוח 2.16).

נחסיר מההערכה של CIA משנת 2023 את נתוני הלמ"ס של אוכלוסיית היישובים היהודיים ואת תושבי מזרח ירושלים, יהודים וערבים, הכלולים במרשם האוכלוסין של מדינת ישראל. נחסיר גם את 161,400 המהגרים הערבים, לפי נתוני הלמ"ס לשנים 1967–1994, את 231,666 המהגרים לפי נתוני המנהל האזרחי לשנים 1995–2007 ואת 184,065 המהגרים הערבים מיהודה ושומרון לפי נתוני הלמ"ס האמריקאי לשנים 2008–2022 (למ"ס 1997, לוח 27.1; US Census Bureau, n.d.). לפיכך בשנת 2022, מנתה האוכלוסייה הערבית ביהודה ושומרון כ־1,757,690 נפש לכל היותר.

לפי הערכת ה־CIA משנת 2023 מנתה האוכלוסייה בחבל עזה 2,037,744 תושבים (The World Factbook, n.d.-a), אולם הנתונים הללו כוללים 317,118 נפש המתגוררים בחו"ל, מתוכם 109,900 מהגרים לפי נתוני הלמ"ס בשנים 1967–1993, וכן 108,582 מהגרים לפי נתוני המנהל האזרחי לשנים 1994–2007, ו־98,636 מהגרים לפי נתוני הלמ"ס האמריקאי לשנים 2008–2022. אם נחסיר את מספרם מנתוני ה־CIA נראה כי בחבל עזה גרים כ־1,720,626 נפש אם נחסיר מסך מהמספרים שהתקבלו בחישובים שלנו גם את 130 אלף ערביי יהודה, שומרון וחבל עזה בעלי מעמד תושבי קבע בישראל נראה שכלל האוכלוסייה ברשות הפלסטינית מונה לכל היותר כ־3,350,000 נפש.

הגידול השנתי הגבוה ביותר בעולם היה באריתריאה – 4.47% (World Bank, n.d.-a).

נציין כי לפי נתוני השנתון של ה־CIA נכון לשנת 2023 מנתה האוכלוסייה ביהודה ושומרון 3,176,549 נפש, מתוכם 2,471,649 ערבים, 468,300 תושבים ביישובים היהודיים ועוד 236,600 יהודים תושבי מזרח ירושלים (The World Factbook, n.d.-b).

לפי הערכתו של פרופ' סופר שהוזכרה לעיל, מספר זה של ערביי יהודה ושומרון אמור היה להיות כבר בשנת 2006. לפי נתוני ה־CIA מנתה אוכלוסיית חבל עזה 2,098,389 נפש בשנת 2023 – ב־400 אלף נפש פחות מתחזיתו של פרופ' סופר לשנת 2011.

התבססות על נתוני הלמ"ס הביאה בשנת 2010 את הפרופ' סרג'ו דלה־פרגולה למסקנות הבאות:

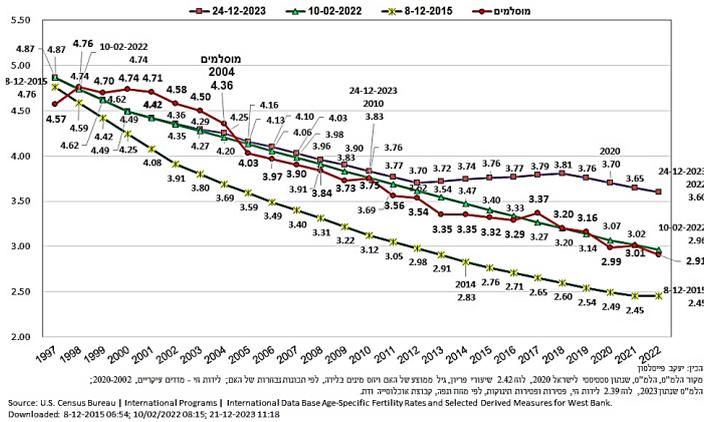
אם שואלים מתי היהודים יאבדו את הרוב שלהם, אז זה כבר קרה, אם משלבים את האוכלוסייה הפלסטינית של רצועת עזה והגדה המערבית, כולל עובדים זרים ופליטים, שמספרם גדל במהירות בשנים האחרונות, ומשמיטים ישראלים שעלו על פי חוק השבות אך אינם מוכרים כיהודים על ידי משרד הפנים, אזי היהודים הם קצת פחות מ־50% מהאוכלוסייה (Stern Shefler, 2010).

מאמינות הנתונים על האוכלוסייה הפלסטינית ניתן להתרשם מהדוגמה הבאה: ב־21 בדצמבר 2017 פרסמו תוצאות המפקד הרשמי הראשון אי פעם של פלסטינים בלבנון, שלפיהן התגוררו בלבנון 174,422 פלסטינים – הרבה פחות מ־469,331 הרשומים בסוכנות אונר"א. לדברי ראש ממשלת לבנון דאז סעד אל־חריירי: "זה המספר האמיתי [...] שמענו את המספרים הגבוהים יותר מנוצלים למטרות פוליטיות ולהתנגחות [...] הממשלה יזמה את המפקד והיום יש לנו תוצאות נכונות" (MEMRI, 2018).

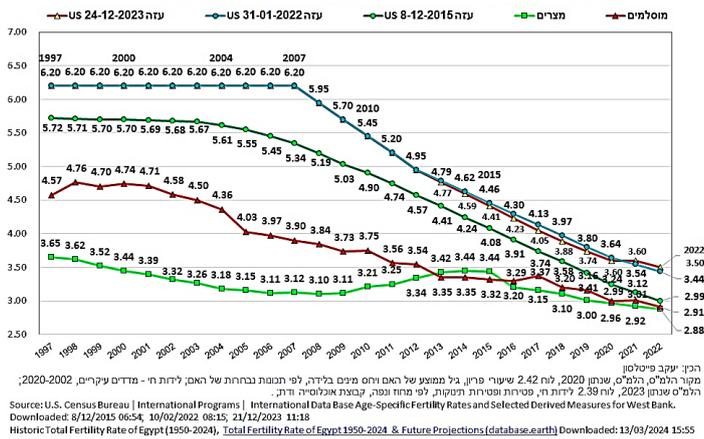
בתגובתה לתוצאות מפקד זה אמרה דוברת אונר"א בלבנון הודא סמרה לסוכנות הידיעות הצרפתית כי "לאונר"א אין נתונים על מספר הפליטים הפלסטינים המתגוררים כעת בלבנון. מה שיש לנו כסוכנות הם הנתונים הרשמיים של מספר הפליטים הפלסטינים הרשומים בלבנון. אם מישהו מאלה הרשומים באונר"א בלבנון החליט לגור מחוץ ללבנון, הוא לא מודיע לנו" (AFP, 2017).

סילוף נתונים דמוגרפיים על ידי הפלסטינים אינו אופייני רק ללבנון. בישיבה של ועדת חוץ וביטחון של הכנסת שהתקיימה במארכס 2018 הודיע סגן ראש המנהל

### תרשים 17: הפרייון הכולל של ערביי יהודה ושומרון לפי הערכת הלמ"ס האמריקאי בשנים 2015, 2022 ו-2023 ושל המוסלמים הישראלים לפי הלמ"ס הישראלי



### תרשים 18: הפרייון הכולל בחבל עזה לפי הלמ"ס האמריקאי, של האו"ם עבור מצרים ושל המוסלמים בישראל



בהרבה מההערכות משנת 2015 (הקו התחתון בתרשים) (US Census Bureau, n.d.) הערכות הלמ"ס האמריקאי משנת 2022 לגבי הפרייון הכולל ביהודה ושומרון היו צמודות למדי לנתוני הלמ"ס הישראלי לגבי המוסלמים בישראל החל משנת 2005. בשנים 2010, 2016, 2018, ו-2021 הן היו זהות לגמרי לפרייון הכולל של המוסלמים, או שונות בהפרש מזערי ביותר. לעומת זאת, הערכות הלמ"ס האמריקאי משנת 2023 לגבי יהודה ושומרון היו גבוהות מהערכותיו משנת 2022, אך התרשים מראה כי עד שנת 2012 הפערים ביניהם היו קטנים יחסית. ואולם הערכות הלמ"ס האמריקאי משנת 2023 מזנקות במהירות משנת 2013 ואילך עד 3.81 ילדים לאישה בשנת 2018. בניגוד לכך, הפרייון הכולל של המוסלמים הישראלים לפי הלמ"ס ועל ערביי יהודה ושומרון לפי הערכת הלמ"ס האמריקאי משנת 2022 היה זהה - 3.20 ילדים לאישה.

בשנת 1967 עמד שיעור האוכלוסייה העברית מכלל האוכלוסייה בארץ ישראל המערבית על 64.35%. בחלוף 55 שנים הוא ירד ל-58.01% בשנת 2022. שיעור ערביי ישראל בשנת 1967 עמד על 10.60% ובשנת 2022 היה 15.52%. שיעור ערביי יהודה ושומרון עמד בשנת 1967 על 15.82%, ובשנת 2022 ירד ל-13.38%. אחת הסיבות העיקריות לתופעה זו היא ההגירה הרציפה והמתמשכת של צעירים מיהודה ושומרון לחו"ל. שיעור ערביי חבל עזה עלה מ-10.28% בשנת 1967 ל-13.09% מכלל אוכלוסיית ארץ ישראל המערבית בשנת 2022. בשנים 1967-2014 הפרייון הכולל של הערבים היה גבוה מזה של היהודים, אך בשנת 2015 השיעור היה זהה. נוצר מהפך במציאות הדמוגרפית בארץ ישראל ומשנת 2016 הפרייון הכולל של היהודים עלה על זה של הערבים. משנת 2020 שיעורו גדול יותר גם מהפרייון הכולל של המוסלמים במדינת ישראל.

### הפרייון הכולל של ערביי יהודה ושומרון וחבל עזה

הפרייון הכולל בקרב ערביי יהודה ושומרון בשנת 1991 היה 6.44 ילדים לאישה - גבוה ב-149.6% מהפרייון בקרב היהודים, ובחבל עזה 8.13 ילדים לאישה - גבוה ב-215.1% לעומת 2.58 ילדים לאישה בקרב היהודים בישראל (Fargues, 2000). ראוי לציין כי נתוני הפרייון הכולל הפלסטיני על פי המקורות השונים, ולעיתים אף לפי אותו מקור בזמנים שונים, סותרים זה את זה באופן ניכר. הצבעתי על התופעה במאמרי 'התפתחות הפרייון הכולל בארץ ישראל' (פייטלסון, 2018א).

לדוגמה, לפי משרד הבריאות של הרשות הפלסטינית בשנת 2005 ירד הפרייון הכולל ביש"ע מ-4.39 ילדים לאישה ב-1999 (4.1 בגדה המערבית ו-5.0 בעזה) ל-4.19 (3.7 בגדה המערבית ו-5.5 בעזה) בשנת 2004. ואולם באותו פרסום צוין כי הפרייון הכולל בפלסטין לפי הלמ"ס היה 5.6 ילדים לאישה ב-2004 (5.2 בגדה המערבית ו-6.6 בעזה). לפיכך נתוני משרד הבריאות הפלסטיני לשנת 2004 היו נמוכים מהערכות הלמ"ס ב-29% לגבי יהודה ושומרון וב-17% לגבי חבל עזה. נשווה את נתוני הפרייון הכולל על פי שלוש הערכות של הלמ"ס האמריקאי לגבי תושבי יהודה ושומרון עם נתוני המוסלמים הישראלים, ולגבי תושבי חבל עזה נשווה עם הפרייון הכולל של המצרים. כפי שניתן לראות בתרשים 17, משנת 1998 ועד 2004 היה הפרייון הכולל בקרב המוסלמים בישראל גבוה מהערכות הלמ"ס האמריקאי לגבי תושבי יהודה ושומרון. עם זאת, הערכותי מהשנים 2022 ו-2023 (הקו האמצעי והעליון בתרשים) היו גבוהות

19 תרשים

**Components of Population Growth - Custom Region - West Bank**

Year	Births Per 1,000 Population	Deaths Per 1,000 Population	Net Number Of Migrants Per 1,000 Population	Rate Of Natural Increase (Percent)	Growth Rate (Percent)	Population	Births	Deaths	Net Number Of Migrants	Natural Increase	Population Change
2010	24.9	3.6	0.0	2.13	2.13	2,514,845	62,645	9,104	0	53,541	53,541
2011	24.6	3.6	0.0	2.10	2.10	2,568,555	63,084	9,195	0	53,888	53,888
2012	24.2	3.6	0.0	2.06	2.06	2,622,544	63,439	9,336	0	54,103	54,103
2013	23.8	3.5	0.0	2.03	2.03	2,676,740	63,733	9,449	0	54,284	54,284
2014	23.4	3.5	0.0	1.99	1.99	2,731,052	63,934	9,586	0	54,348	54,348
2015	23.0	3.5	0.0	1.95	1.95	2,785,366	64,036	9,749	0	54,287	54,287

20 תרשים

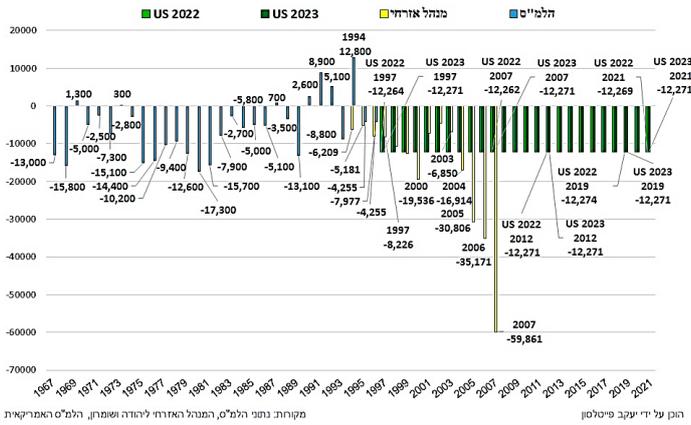
**Demographic Overview - Custom Region - West Bank**

Demographic Indicators	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2025
<b>Population</b>																						
Midyear population (in thousands)	1,621	1,814	1,859	1,903	1,947	1,992	2,036	2,081	2,127	2,172	2,218	2,264	2,310	2,357	2,404	2,452	2,500	2,549	2,598	2,648	2,698	3,153
Growth rate (percent)	(NA)	2.5	2.4	2.3	2.3	2.2	2.2	2.2	2.1	2.1	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.6
<b>Fertility</b>																						
Total fertility rate (births per woman)	(NA)	4.9	4.7	4.6	4.5	4.4	4.3	4.3	4.2	4.1	4.1	4.0	3.9	3.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.5	3.4	3.3	2.8
Crude birth rate (per 1,000 population)	(NA)	36	35	34	33	33	32	32	31	31	30	30	29	29	29	28	28	28	27	27	27	23
Births (in thousands)	(NA)	66	66	65	65	65	66	66	66	67	67	67	68	68	69	69	70	71	71	71	72	73
<b>Mortality</b>																						
Life expectancy at birth (years)	(NA)	71	72	72	72	72	73	73	73	73	73	73	74	74	74	74	74	74	75	75	75	77
Infant mortality rate (per 1,000 births)	(NA)	24	23	22	21	21	20	20	19	19	19	19	18	18	18	17	17	17	16	16	15	15
Under 5 mortality rate (per 1,000 births)	(NA)	29	28	26	26	25	24	23	23	23	22	22	21	21	21	20	20	19	18	18	17	13
Crude death rate (per 1,000 population)	(NA)	5	5	5	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3
Deaths (in thousands)	(NA)	9	9	9	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	10
<b>Migration</b>																						
Net migration rate (per 1,000 population)	(NA)	-7	-7	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-6	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-5	-4
Net number of migrants (in thousands)	(NA)	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12	-12

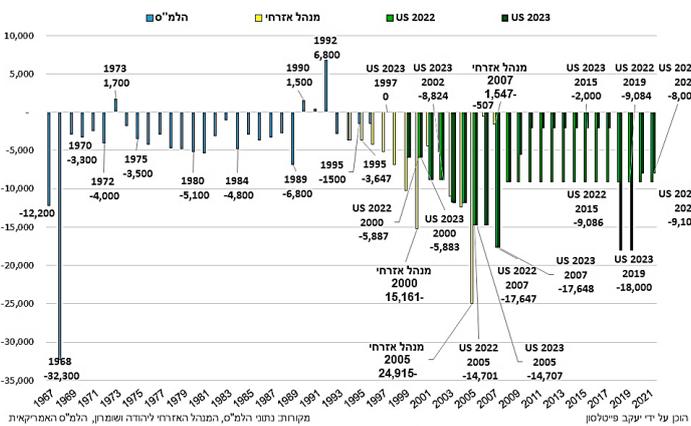
בשנים 2007-2021 ב-42.9% – מ-6.20 ל-3.54 ילדים לאישה, ולפי הערכה משנת 2023 הוא ירד ל-3.60 ילדים לאישה. לשם השוואה, הפרייון הכולל בקרב המוסלמים בישראל ירד בשנת 2021 ב-22.8%, מ-3.90 ילדים לאישה בשנת 2007 ל-3.01.

בתרשים 18 לעיל נראה כי לפי הערכות הלמ"ס האמריקאי משנת 2015, הפרייון הכולל בחבל עזה ירד מ-5.72 ילדים לאישה בשנת 1997 ל-5.34 בשנת 2007. לפי ההערכה משנת 2022 היה הפרייון 6.20 ילדים לאישה בכל שנות העשור 1997-2007, אך הוא ירד

**תרשים 21: יהודה ושומרון – מאזן ההגירה (1967–2021)**



**תרשים 22: חבל עזה – מאזן ההגירה (1967–2021)**



ביותר בעולם ויש גבול ליכולתה להכיל יותר אנשים, גם ברמות הקיום המחרידות השורות כעת (Abu-Lughod, 1986, p.12).

לפי מחקרו של ד"ר וואל ענב משנת 1994, משנת 1952 ועד 30 במאי 1967 היגרו 88,195 תושבים מחבל עזה ו-385,294 תושבים מיהודה ושומרון (Ennab, 1994). בצירוף ההערכה לעיל היגרו מיהודה ושומרון 507,794 תושבים.

לפי נתוני האו"ם הסתכם מאזן ההגירה השלילי משטחי יהודה, שומרון וחבל עזה בשנים 1950-1966 ב-363,399 נפש (United Nations, 2022). מאזן זה קרוב לנתון שציין ד"ר ענב כמאזן ההגירה משנת 1952 ועד 30 במאי 1967 מיהודה ושומרון בלבד.

מאזן ההגירה הכולל מיהודה, שומרון וחבל עזה הסתכם בשנים אלה ב-4,34862 מהגרים, מתוכם לפי סיכום הנתונים של הלמ"ס והמנהל האזרחי בשנים 1967-2007 היגרו מיהודה ושומרון 405,766 ערבים ועוד 218,582 מחבל עזה. לפי נתוני האו"ם, מאזן ההגירה

ההערכה של הלמ"ס האמריקאי משנת 2015 הייתה במרבית השנים גבוהה בהרבה מהפריון הכולל של המוסלמים הישראלים ושל המצרים. לפי הערכה זו, החל משנת 2007 הפריון הכולל בחבל עזה ירד במהירות ובשנת 2014 אמור היה 4.24 ילדים לאישה – נמוך ב-20.6% לעומת ההערכה לשנת 2007. לפי ההערכה משנת 2015, הפריון הכולל בחבל עזה בשנת 2022 אמור היה להיות 2.99 ילדים לאישה. הפריון הכולל של המוסלמים הישראלים בשנה זו אמור היה להיות 2.91 ילדים לאישה, ושל המצרים 2.88 (Total Fertility Rate of Egypt, n.d.).

הערכות הפריון הכולל בחבל עזה של הלמ"ס האמריקאי מהשנים 2022 ו-2023 היו זהות לחלוטין לגבי השנים 1997-2013. לאחר מכן ניכרים הבדלים לא משמעותיים בין שתי ההערכות הללו, אך בשנת 2022 הפריון הכולל של חבל עזה, לפי הערכה משנת 2023, אמור היה לעמוד על 3.50 ילדים לאישה – נמוך ב-43.5% לעומת רמתו בשנת 1997. הפריון הכולל של המוסלמים הישראלים בשנת 2022 היה נמוך ב-35.5% ושל המצרים נמוך ב-21.1% לעומת שנת 1997.

יצוין כי בשנת 2022 היה הפריון הכולל של תושבי היישובים היהודיים ביהודה ושומרון 4.67 ילדים לאישה, ושל התושבים היהודים בירושלים 4.45 ילדים לאישה – גבוה בהרבה מכל ההערכות של הלמ"ס האמריקאי לגבי ערביי יהודה ושומרון וחבל עזה. מכל האמור לעיל עולה כי כל המקורות מצביעים על מגמה עקבית של ירידה בפריון הכולל של הערבים גם בכל חלקי ארץ ישראל וגם במצרים.

**ההגירה הערבית מיהודה, שומרון וחבל עזה**

ההגירה הערבית מארץ ישראל לא החלה בשנת 1967 בעקבות ניצחונה של ישראל במלחמת ששת הימים. בכל המקורות שנבחנו – הישראליים, הלמ"ס האמריקאי ופרסומי האו"ם – מאזן ההגירה הערבי מיהודה ושומרון היה שלילי רוב הזמן, גם בתקופת השלטון הירדני 1950-1966, ובחבל עזה תחת השלטון המצרי בסוף שנות ה-60 של המאה ה-20.

לדברי פרופ' ג'נט אבו-לע'וד ב-1986, כבר בשנת 1950 היגרו מיהודה ושומרון לגדה המזרחית של ירדן 122,500 ערבים:

האוכלוסייה הערבית בתוך פלסטין לא יכולה לצמוח ללא גבול. הגירה מסוימת, גם ללא גירוש כפוי, היא בלתי נמנעת [...] רצועת עזה הקטנטנה היא כיום אחד האזורים הצפופים

נפש – גבוה ב-3.0% מנתוני המנהל האזרחי (US Census Bureau, n.d.).

לפי נתוני האו"ם מאותן השנים היגרו משטחי הרשות הפלסטינית 229,532 תושבים (United Nations, 2022).

מה שבולט במיוחד הוא שבנתוני המנהל האזרחי משתקפת בבירור השפעת ההתפתחות במצב הפוליטי והביטחוני ביהודה, שומרון וחבל עזה בעקבות ההתנגשות בין חמאס להנהגת אש"ף בשנים 2005–2007.

מאזן ההגירה השלילי ביהודה ושומרון הגיע בשנת 2007 לשיאו והיה 59,861 נפש – גבוה ב-93.7% ביחס לשנת 2005 וב-69.7% ביחס ל-2006. לעומת זאת ובאופן מוזר, לפי הלמ"ס האמריקאי בשנים 1997–2022 מספר המהגרים מיהודה ושומרון חזר על עצמו מדי שנה ונע, בשינויים קלים, סביב 12,271 מהגרים בשנה. נתוני הלמ"ס האמריקאי לגבי חבל עזה חוזרים על עצמם מדי שנתיים.

לפי נתוני המנהל האזרחי מאזן ההגירה השלילי בחבל עזה בשנת 2005 היה 24,915 נפש, בשנת 2006 רק 507 נפש ו-1,547 נפש בשנת 2007. אך לפי הערכת הלמ"ס האמריקאי משנת 2022 מאזן ההגירה מחבל עזה בשנים 2005–2006 היה 14,701 נפש לשנה, בשנת 2007 – 17,647 נפש ובשנים 2008–2021 – 9,091 נפש לשנה בממוצע. ואולם לפי ההערכה משנת 2023 היה המאזן 5,545 נפש בשנת 2009, בשנים 2010–2017 עמד באופן קבוע על 2,000 נפש לשנה, בשנים 2018–2019 היה 18 אלף נפש ובכל אחת מהשנים 2020–2022 היה 8,000 נפש.

סיכום נתוני מאזן ההגירה השלילי משטחי יהודה, שומרון וחבל עזה של הלמ"ס (למ"ס, 1997) לשנים 1967–1993, נתוני המנהל האזרחי לשנים 1994–2007 ונתוני הלמ"ס האמריקאי לשנים 2008–2021 (US Census Bureau, n.d.) מגיע לכ-878,878 נפש, מתוכם 577,660 ביהודה ושומרון ו-301,218 בחבל עזה. לפי נתוני האו"ם הסתכם מאזן ההגירה השלילי מיהודה, שומרון וחבל עזה משנת 1967 עד 2021 ב-861,096 נפש (United Nations, 2022), אך בשנים 2020 ו-2021 עמד מאזן ההגירה על פי האו"ם על 12,369 נפש לשנה, מה שתואם את נתוני הלמ"ס האמריקאי לגבי יהודה ושומרון בלבד.

אם נוסיף לנתוני האו"ם את הערכת הלמ"ס האמריקאי לשנים 2020–2021 לגבי חבל עזה נראה כי מאזן ההגירה הכולל על פי האו"ם בשנים 1967–2021 מסתכם ב-877,096 נפש – נמוך ב-0.2% בלבד מהסיכום של נתוני הלמ"ס, המנהל האזרחי והלמ"ס האמריקאי כפי שהוצג לעיל.

השלילי הכולל מיהודה, שומרון וחבל עזה הסתכם בשנים 1967–2007 ב-531,483 נפש (United Nations, 2022). ד"ר מוסטפה חאווג'ה ציין כי מאזן ההגירה ביהודה ושומרון בשנים 1967–2008 היה שלילי – עשרת אלפים מהגרים לשנה בממוצע. רק בזמן שתי מלחמות המפרץ (1991; 2003) ועם הגעת אנשי אש"ף ובני משפחותיהם בעקבות הסכמי אוסלו המאזן היה חיובי. מאזן ההגירה השלילי ביהודה ושומרון מסתכם בכ-410 אלף נפש (Khawaja 2010). בתוכנית 'זה היום' של ערוץ 20 הוזכר דיווח של היומון הערבי אל קודס, שלפיו "לפחות 400 אלף צעירים ערבים היגרו מיהודה ושומרון בעשרים אחרונים לחו"ל" (Liel, 2019), אך בפרסומי הלמ"ס האמריקאי בשנים 1997–2015 צוין כי מאזן ההגירה ביהודה ושומרון ובחבל עזה היה אפס.

### ד"ר מוסטפה חאווג'ה ציין כי מאזן ההגירה ביהודה ושומרון בשנים 1967–2008 היה שלילי – עשרת אלפים מהגרים לשנה בממוצע. רק בזמן שתי מלחמות המפרץ (1991; 2003) ועם הגעת אנשי אש"ף ובני משפחותיהם בעקבות הסכמי אוסלו המאזן היה חיובי.

רק משנת 2016 החל הלמ"ס האמריקאי לפרסם רטרואקטיבית את הנתונים שלפיהם משנת 1997 ואילך מאזן ההגירה ביהודה, שומרון וחבל עזה היה שלילי. אך בפרסום משנת 2016 הוצג מאזן ההגירה השלילי מיהודה ושומרון בכל השנים מ-1997, וגם בתחזית עד שנת 2025 מופיע אותו מספר – 12 אלף מהגרים (ראו תרשים 20 – צילום מסך מאתר הלמ"ס האמריקאי ובו נתונים הנכונים ל-27 בספטמבר 2016).

להלן נתוני ההגירה מיהודה ושומרון (תרשים 21) ומחבל עזה (תרשים 22) משנת 1967 עד 2021. הדבר הבולט הוא כי בהערכות לשנים 1997–2021 שפרסם הלמ"ס האמריקאי בשנים 2022 ו-2023 קיימים הבדלים מהותיים לגבי ממדי ההגירה הערבית מאזורים הללו. נשווה את ההערכות הללו עם נתוני המנהל האזרחי ונתוני האו"ם לשנים 1997–2021 (ראו להלן לוח 1). לפי המנהל האזרחי הסתכם מאזן ההגירה בשנים 1997–2007 ב-309,361 נפש, מתוכם 212,299 נפש ביהודה ושומרון ו-97,062 מחבל עזה.

לפי הערכות הלמ"ס האמריקאי משנת 2023, מאזן ההגירה הכולל בתקופה האמורה היה נמוך ב-24.0% ועמד על 234,987 נפש. מתוך זה היה מספרם המהגרים מיהודה ושומרון נמוך ב-36.4% ועמד על 134,981 נפש. לעומת זאת מאזן ההגירה מחבל עזה היה 100,006

לוח 1: מאזן ההגירה מיהודה ושומרון וחבל עזה

האו"ם	המנהל האזרחי			הלמ"ס האמריקאי 2023 <sup>3</sup>			הלמ"ס האמריקאי 2022			שנה
	סה"כ	סה"כ	חבל עזה	יהודה ושומרון	סה"כ	חבל עזה	יהודה ושומרון	סה"כ	חבל עזה	
10,417	-13,367	-5,141	-8,226	-12271	0	-12,271	-12,264	-	-12,264	1997
-13,145	-17,474	-6,808	-10,666	-12271	0	-12,271	-12,268	-	-12,268	1998
-13,857	-22,768	-10,219	-12,549	-18154	-5,883	-12,271	-18,153	-5,878	-12,275	1999
-11,501	-34,697	-15,161	-19,536	-18154	-5,883	-12,271	-18,154	-5,887	-12,266	2000
-25,657	-11,576	-4,352	-7,224	-21095	-8,824	-12,271	-21,093	-8,828	-12,265	2001
-35,034	-9,597	-5,101	-4,496	-21095	-8,824	-12,271	-21,096	-8,822	-12,274	2002
-35,960	-17,790	-10,940	-6,850	-24036	-11,765	-12,271	-24,035	-11,762	-12,273	2003
-32,854	-29,285	-12,371	-16,914	-24036	-11,765	-12,271	-24,034	-11,771	-12,263	2004
-28,157	-55,721	-24,915	-30,806	-26978	-14,707	-12,271	-26,965	-14,701	-12,264	2005
-23,450	-35,678	-507	-35,171	-26978	-14,707	-12,271	-26,981	-14,703	-12,278	2006
-20,334	-61,408	-1,547	-59,861	-29919	-17,648	-12,271	-29,909	-17,647	-12,262	2007
-23,981				-21362	-9,091	-12,271	-21,354	-9,094	-12,260	2008
-25,908				-17816	-5,545	-12,271	-21,365	-9,092	-12,273	2009
-26,350				-14271	-2,000	-12,271	-21,370	-9,090	-12,280	2010
-26,662				-14271	-2,000	-12,271	-21,365	-9,086	-12,279	2011
-26,918				-14271	-2,000	-12,271	-21,366	-9,095	-12,271	2012
-26,976				-14271	-2,000	-12,271	-21,372	-9,091	-12,281	2013
-27,076				-14271	-2,000	-12,271	-21,344	-9,085	-12,259	2014
-22,904				-14271	-2,000	-12,271	-21,367	-9,086	-12,281	2015
-22,774				-14271	-2,000	-12,271	-21,368	-9,098	-12,270	2016
-25,452				-14271	-2,000	-12,271	-21,377	-9,099	-12,278	2017
-25,137				-30271	-18,000	-12,271	-21,368	-9,088	-12,280	2018
-24,737				-30271	-18,000	-12,271	-21,358	-9,084	-12,274	2019
-12,369				-20271	-8,000	-12,271	-21,348	-9,087	-12,261	2020
-12,369				-20271	-8,000	-12,271	-21,369	-9,100	-12,269	2021
-12,369				-20271	8,000-	-12,271				2022

הערבית צפויה [כך במקור] לרדת ל-19% [...] חלקה של אוכלוסיית הילדים הערבים שהיוותה 25% מבני 0-14 בשנת 2015, תרד ל-15% בעוד 50 שנה (למ"ס, 2017, עמ' 1).

ביוני 2021 התקיים כנס 'דמוגרפיה וביטחון הלאומי: חשיבה מחדש' ביוזמת המכון למחקרי ביטחון לאומי ומרכז עזריאלי ללימודי ישראל במכון בן-גוריון לחקר ישראל. פרופ' סרג'ו דלה-פרגולה הציג בכנס את תרשים התחזית הדמוגרפית לשנת 2065, שלפיה כלל האוכלוסייה בארץ ישראל תמנה 30 מיליון נפש.

כמה יהודים וערבים יחיו בארץ ישראל בשנת 2065?

בדיון בוועדת חוץ וביטחון של הכנסת במאי 2018 הוצגה התחזית הדמוגרפית של הלמ"ס למדינת ישראל עד שנת 2065, ובה נאמר:

לא צפויים שינויים משמעותיים בהרכב האוכלוסייה הכללית בחלוקה בין יהודים ואחרים לבין ערבים [...] בעוד 50 שנה (שנת 2065) חלקה של אוכלוסיית היהודים ואחרים צפוי לעלות ל-81%, חלקה של האוכלוסייה

אך המציאות מורכבת ולא נכון להתבסס על חישובים מתמטיים בלבד כאשר מכינים את התחזיות הדמוגרפיות לטווח הארוך. כך להערכתי, נוסף על המשך הירידה בילודה הערבית והגידול בתמותה, בקרב ערביי ישראל תגבר מגמת ההגירה לחו"ל בדומה לזו הקיימת בקרב תושבי יהודה, שומרון וחבל עזה. אחד הגורמים העשויים להשפיע על תהליך זה הוא אפשרויות שנוצרו בעקבות הסכמי אברהם ושינוי במדיניות ההגירה של נסיכויות המפרץ הערביות ושל הממלכה הסעודית. יורש העצר הסעודי מוחמד בן סלמאן קרא לערביי ישראל לחיות ולעבוד בערב הסעודית. ד"ר שי אטיאס מצטט את דבריו של עיתונאי בכיר בממלכה: "הדרך הטובה ביותר לשפר את היחסים בין ישראל לערב הסעודית היא לאפשר לערביי ישראל לעבוד במפרץ, ובכך לבנות גשר בין המדינות" (Attias, 2019).

במאמר 'כיצד יגדל הרוב היהודי בישראל' נתתי תחזית לשנת 2065, שלפיה אוכלוסיית מדינת ישראל עשויה להגיע ל-18,234,206 נפש, שמתוכם תמנה האוכלוסייה העברית 15,369,916 נפש והאוכלוסייה הערבית 2,864,290 נפש (Faitelson, 2020). מתוך הנחה שמאזן ההגירה השלילי יישאר ברמה הממוצעת של עשרים השנים האחרונות, שתימשך הירידה בפריון הכולל ושהזדקנות האוכלוסייה תביא לגידול במספר הפטירות – האוכלוסייה הערבית ביהודה, שומרון ועזה עשויה למנות כ-2.6 מיליון נפש. מכאן משתמע כי כלל אוכלוסיית ארץ ישראל עשויה להגיע בשנת 2065 לכ-20,834,000 נפש, ולא ל-30 מיליון נפש לפי תחזיות של פרופ' דלה־פרגולה. במקרה זה שיעור היהודים יעמוד על 73.8% מכלל אוכלוסיית ארץ ישראל, שיעור ערביי ישראל יהיה 13.7% ושיעור ערביי יהודה, שומרון וחבל עזה יעמוד על 12.5%.

### סיכום

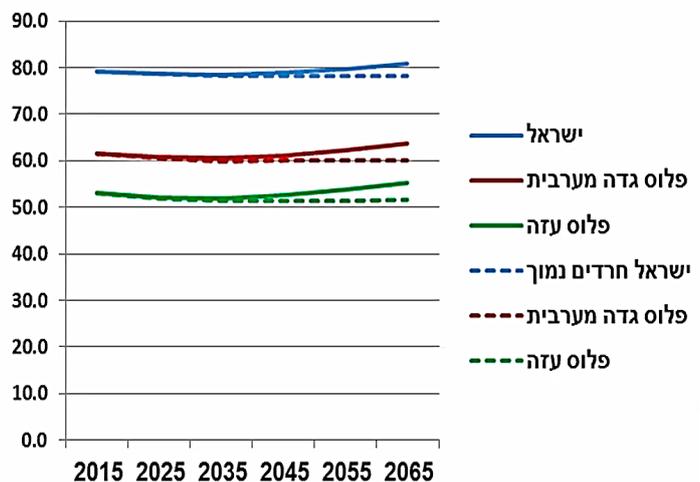
שני גורמים עיקריים מאפיינים את ההתפתחות הדמוגרפית בארץ ישראל – התנועה הטבעית ומאזן ההגירה של היהודים והערבים כאחד. מאז תחילת הפעילות של התנועה הציונית היה היקף הילודה הערבית בארץ ישראל גדול מהיקף הילודה היהודית. בשנת 2016 חל היפוך והפריון הכולל של היהודים עלה על הפריון של הערבים. מגמת הירידה בילודה של האוכלוסייה הערבית, אשר מאמצת דפוסי התנהגות דמוגרפית המאפיינים אוכלוסייה משכילה ומודרנית, מלווה במגמת ההזדקנות של דור ה"בייבי בום" הערבי משנות ה-50 ו-60 בישראל ומשנות ה-70 של המאה ה-20 ביהודה ושומרון ובחבל עזה.

הוצגו שלושה תסריטים: אוכלוסיית מדינת ישראל בלבד; אוכלוסיית ישראל ואוכלוסיית יהודה ושומרון וכל אלה עם אוכלוסיית חבל עזה. לדברי פרופ' דלה־פרגולה:

בשטח של מדינת ישראל [...] האוכלוסייה היהודית כולל החלק הלא־הלכתי שלה נעה מסביב ל-80% גם היום וגם הצפוי בעשרות בשנים הבאות [...] אם נחזור לאותו חישוב לגבי היחידה של ישראל פלוס יהודה ושומרון במספרים עגולים אחוז היהודים הוא בערך 60% וגם הוא די יציב [...] וגם בעתיד זה יהיה כך [...] התרחיש השלישי כולל עזה [...] נותן לנו בערך חמישים־חמישים (INSS Israel, 2021).

בהתבסס על הערכות אלה תמנה האוכלוסייה העברית בשנת 2065 15 מיליון נפש, ערביי ישראל ימנו כ-3,750,000 נפש שהם 12.5% מכלל אוכלוסיית ארץ ישראל, ערביי יהודה ושומרון – 6,250,000 נפש שהם 20.8%, וערביי עזה – 5,000,000 נפש או 16.7%. מכאן משתמע כי בשונה מהערכותיו הקודמות של פרופ' דלה־פרגולה, שיעור האוכלוסייה היהודית עשוי לרדת לכמחצית מכלל האוכלוסייה בארץ ישראל המערבית רק לקראת שנות ה-30 של המאה ה-21. כפי שניתן לראות בתרשים 23 שהציג שיעור היהודים אף יתחיל להתקרב ל-55% לכל הפחות מכלל האוכלוסייה בארץ ישראל המערבית בשנת 2065.

**תרשים 23: תחזיות אוכלוסייה: שיעור היהודים (כולל לא־יהודים לפי חוק השבות; ללא עובדים זרים ופליטים) מתוך סה"כ האוכלוסייה בישראל ופלסטין**



**פרופ' יעקב פייטלסון** הוא מתמטיקאי וחוקר בנושא הדמוגרפיה בישראל מזה שנים רבות, בין היתר במסגרת המכון לאסטרטגיה ציונית. היה ראש המועצה המקומית הראשון של אריאל ויעץ לחברת 'דחף' בתחום הדמוגרפיה. בעל תואר שני במתמטיקה מהמכון הפוליטכני בקאונאס, ליטא. בשנת 2013 קיבל תואר פרופסור לשם כבוד מטעם International Solomon University בקייב, אוקראינה. [faitelson.yakov@gmail.com](mailto:faitelson.yakov@gmail.com)

## מקורות

- אטינגר, י' (2008, 10 בפברואר). **המיפקד הפלסטיני: עובדים עלינו**. <https://tinyurl.com/5bvd2rud>. Ynet
- ביסטרוב, י' וסופר, א' (2007). **ישראל 2007-2020: על דמוגרפיה וצפיפות**, עמ' 69. קתדרת חייקין לגאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה.
- ברנובסקי, י' (2009, 21 בינואר). **ליברמן מתקרב למוסלמים - שעלו מרוסיה**. <https://tinyurl.com/488b5mc2>. Ynet
- ויילר-פולק, ד' (2009, 14 בדצמבר). מחקר חדש מגלה כיצד משפיעות קצבאות הילדים על פריון הילודה. **הארץ**. <https://tinyurl.com/5xbf6x5x>
- יונרב, א' (2023), עמ' 10, 15. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. <https://tinyurl.com/y4yhp22x>
- חלול, ש' (2015, 23 באוגוסט). לאום חדש נולד: בני העדה הארמית. **ישראל היום**. <https://tinyurl.com/bddkwmjb>
- חליח, א' (2011). **פריון של נשים יהודיות ומוסלמיות בישראל לפי מידת הדתיות שלהן בשנים 1979-2009**. סדרת ניירות עבודה מס' 60. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - אגף דמוגרפיה ומפקד. <https://tinyurl.com/2a2fh5kx>
- טולידנו, א', זוסמן, נ', פריש, ר' וגוטליב, ד' (2009) **השפעת גובה קצבאות הילדים על פריון הילודה**, עמ' 9-29. בנק ישראל. <https://tinyurl.com/y6suhmy5>
- יניב, ע' (2023). **על נתוני ירושלים 2023 - מצב קיים ומגמות שינוי**, עמ' 14-15. מכון ירושלים למחקרי מדיניות. <https://tinyurl.com/ytj2chn9>
- למ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) (ל"ת). **מאגר הנתונים המרכזי**. <https://tinyurl.com/4s5k69p7>
- למ"ס (1970). **שנתון סטטיסטי לישראל 1970 - מס' 21**, עמ' 80.
- למ"ס (1987). **שנתון סטטיסטי לישראל 1987 - מס' 38**, עמ' 701. <https://tinyurl.com/yc882vjz>
- למ"ס (1997). **שנתון סטטיסטי לישראל 1997 - מס' 48**. <https://tinyurl.com/57bf3rdr>
- למ"ס (1998). **שנתון סטטיסטי לישראל 1998 - מס' 49**, לוח 2.14. <https://tinyurl.com/3v5t8jzd>
- למ"ס (1999). **שנתון סטטיסטי לישראל 1999 - מס' 50**. <https://4pap86fh/tinyurl.com>
- למ"ס (2016, 5 באפריל). **נתונים נבחרים על עולי בריה"מ (לשעבר) לרגל 25 שנים לגל העלייה**. הודעה לתקשורת. <https://tinyurl.com/y55rda92>
- למ"ס (2017, 21 במאי). **תחזית אוכלוסיית ישראל עד שנת 2065**. הודעה לתקשורת. <https://tinyurl.com/4w2zbtbz>

ניתוח מגמות ההתפתחות של קבוצות האוכלוסייה השונות מצביע על גידול בשיעור היהודים ועל ירידה בשיעור הערבים בכלל האוכלוסייה של מדינת ישראל החל משנות ה-30 של המאה ה-21. לפי החלופה הבינונית של תחזית הלמ"ס לשנת 2065, שיעור לידות חי בקרב הערבים ירד מ-22.8% בשנת 2016 ל-13.9% מכלל הלידות במדינת ישראל בשנת 2065 (למ"ס, 2018). שיעור הערבים בכלל אוכלוסיית ישראל צפוי להצטמצם מ-21.1% בשנת 2022 ל-18.4% לפי החלופה הגבוהה, או ל-19.3% לפי החלופה הבינונית (למ"ס, 2018). שיעור הערבים בני קבוצת הגיל 0-4 צפוי להצטמצם בהתאמה מ-23.7% ל-14.4% מכלל בני קבוצת הגיל הזאת (למ"ס, 2023א). לדברי ד"ר יוסף קורבאג' מהמכון למחקרים דמוגרפיים INED:

ההיסטוריה הדמוגרפית העכשווית של ישראל ושל פלסטין מתאפיינת בהיפוך מגמות דמוגרפיות. מבחינת הפלסטינים, המעבר הדמוגרפי והירידה בפרוריות מואצים כנגד כל הסיכויים [...] לעומת זאת, בקרב יהודי ישראל הפריון גדל כעת בכלל האוכלוסייה, ובעיקר באזורי החיכוך בגדה המערבית ובירושלים. [...] קשה לדמיין כיצד יוכלו הפלסטינים להפוך את המגמה הנוכחית של ירידה בגודל אוכלוסייתם. אחד הפרדוקסים המשונים הוא אולי שהם נטשו את הדמוגרפיה כאמצעי לשמור על אדמתם, אך המסר של "פיצוץ האוכלוסין" שלהם ממשיך להדהד בכותרות החדשות (Courbage, 2014, pp. 474-475).

- שלושה גורמים מחזקים את הצלחת הפרויקט הציוני:
- הפריון הכולל היהודי הוא כעת גבוה יותר מזה של הערבים במדינת ישראל בכלל, ושל המוסלמים בפרט. הפריון הכולל של תושבי היישובים היהודיים ביהודה ושומרון ובירושלים גבוה יותר מהפריון הכולל של ערביי יהודה ושומרון וחבל עזה.
  - גלי העלייה היהודית חוזרים ונשנים על רקע התפרצויות גלי אנטישמיות ברחבי העולם, בייחוד במדינות שבהן קיימות קהילות יהודיות גדולות ומבוססות.
  - הישיג מדינת ישראל וההתקדמות המדהימה במעמדה הכלכלי, הטכנולוגי והביטחוני מושכים אליה צעירים יהודים.

- Abu-Lughod, J. (1986). The demographic war for Palestine: The bottom line. *The Link*, 19(5).
- AFP (2017, December 21). Lebanon conducts first-ever census of Palestinian refugees. *The Jordan Times*. <https://tinyurl.com/yc5tjzwn>
- Attias, S. (2019, October 13). *Israeli Arabs welcomed in Saudi Arabia: Diplomatic breakthrough or cynical ploy?* Perspectives Paper No. 1,311, BESA Center. <https://tinyurl.com/55yndvnx>
- Beinin, J., & Hajar, L. (2014). Palestine, Israel & the Arab-Israeli Conflict – A primer. Middle East Research & Information Project (MERIP). <https://tinyurl.com/mtvmh2mz>
- Berger, Y., & Khoury, J. (2018, March 28). How many Palestinians live in Gaza and the West Bank? It's complicated. *Haaretz*. <https://tinyurl.com/2p94y78p>
- Courbage, Y. (2014). Demography and conflicts in the context of Israel/Palestine: Forecasts for the future. *International Relations and Diplomacy*, 2(7), 462-476. <https://tinyurl.com/mvfa6fbn>
- Ennab, W.R. (1994). *Population and demographic developments in the West Bank and Gaza Strip until 1990*, p. 61. United Nations Conference on Trade and Development. UNCTAD/ECDC/SEU/1. <https://tinyurl.com/4jcwvnu3>
- Faitelson, Y. (2020). How Israel's Jewish majority will grow. *Middle East Quarterly*, 27(4). <https://tinyurl.com/yc8zrepk>
- Fargues, P. (2000). Protracted national conflict and fertility change: Palestinians and Israelis in the twentieth century. *Population and Development Review*, 26(3), 441-482 <https://tinyurl.com/48eha7w4>
- Focus Anthro (2007). *The fertility dynamic of Israel's ultra-orthodox Jews and pronatalist governmental policy*. Welfare Policy, p. 40.
- Greenberg, J. (1997, December 11). Palestinian census ignites controversy over Jerusalem. *New York Times*. <https://tinyurl.com/r7wpytzc>
- Honig, M. (1974). *The effect of child allowances on fertility*. The National Insurance Institute. <https://tinyurl.com/ybpr6b4h>
- Kasnett, I. (2018, June 5). *The future of Israel's 'haredi' population: Is it growing or shrinking?* JNS. <https://tinyurl.com/jumyhy3>
- Khawaja, M. (2010). *Highly-skilled migration into, through and from the southern and eastern Mediterranean and Sub Saharan Africa. The case of Palestine*. European University Institute. <https://tinyurl.com/4h8bz327>
- Liel, L. (2019, March 24). *Accelerated emigration of Arabs from Judea and Samaria abroad* [video]. YouTube. <https://tinyurl.com/5amn7faw>
- Marchetti, C., Meyer, P.S., & Ausubel, J.H. (1996). Human population dynamics revisited with the logistic model: How much can be modeled and predicted? *Technological Forecasting and Social Change*, 52, 1-30. <https://tinyurl.com/2h62252a>
- McCarthy, J. (2001). *Palestine's population during the Ottoman and the British Mandate periods, 1800-1948*. Palestine Remembered <https://tinyurl.com/293jar92>
- למ"ס (2018). **תחזית אוכלוסיית ישראל 2015-2065**. <https://tinyurl.com/5ejfcfa7>
- למ"ס (2019). **לוח סיכום: אוכלוסייה בשנת הבסיס 2015 ותחזיות לשנים 2025, 2035, 2045, ו-2065, לפי קבוצת אוכלוסייה וחלופה**. <https://tinyurl.com/mszkun44>
- למ"ס (2022). **שנתון סטטיסטי לישראל 2022 – מס' 73**. <https://tinyurl.com/5hy63px4>
- למ"ס (2023א). **שנתון סטטיסטי לישראל 2023 – מס' 74**. <https://tinyurl.com/yd9ur8mb>
- למ"ס (2023ב, 12 בספטמבר 2023). **פריון של נשים יהודיות ואחרות בישראל, לפי מידת הדתיות שלהן, 1979-2022**. <https://tinyurl.com/3cne3cwc>
- למ"ס (2023ג, 11 בדצמבר). **ירחון סטטיסטי לישראל – דצמבר 2023**. לוח ג2. <https://tinyurl.com/3ab43s6k>
- למ"ס (2023ד, 28 בדצמבר). **אוכלוסיית ישראל בפתחה של שנת 2024**. הודעה לתקשורת. <https://tinyurl.com/msfn693c>
- למ"ס (2024א, 18 בינואר). **הירחון הסטטיסטי לישראל – ינואר 2024**. לוח ב1. <https://tinyurl.com/nbascry3>
- למ"ס (2024ב, 14 במרץ). **הירחון הסטטיסטי לישראל – מרץ 2024**. לוח ב2. <https://tinyurl.com/5n6tp5st>
- לן, ש' (2008, 5 במאי). 60 עד 60: האירועים הכלכליים הגדולים בתולדות המדינה. **גלובס**.
- מרכז טאוב (2024, 22 בינואר). **הדמוגרפיה של ישראל 2023: ירידות בפריון, בהגירה ובתמותה**. הודעה לעיתונות. <https://tinyurl.com/f7d6e5kd>
- סגל, ח' (1987, 13 בנובמבר). **הבעיה הדמוגרפית**. בשבע. <https://tinyurl.com/you8xnupb>
- סופר, א' (2006, 14 בספטמבר). **התכנסות או היכחדות**. Ynet. <https://tinyurl.com/2ra248ue>
- פיטלסון, י' (2003, 8 בדצמבר). **הדמוגרפיה – איום או בעיה? מספר שאלות בנושא הבעיה הדמוגרפית בארץ ישראל**.
- פיטלסון, י' (2008). **המגמות הדמוגרפיות בארץ ישראל (1800-2007)**. נייר עמדה, עמ' 23-24. המכון לאסטרטגיה ציונית.
- פיטלסון, י' (2018א). **התפתחות הפריון הכולל בארץ ישראל: כיצד הפך השד הדמוגרפי לנס הדמוגרפי? המכון לאסטרטגיה ציונית**. <https://tinyurl.com/4vuf7b68>
- פיטלסון, י' (2018ב, 26 במרץ). **השקר הגדול של הנתונים הדמוגרפיים: ישראל היום**. <https://tinyurl.com/ednsu2ek>
- קשתי, א' (2021, 2 בדצמבר). **שיעור הילודה הממוצע של נשים בדואיות ירד בחצי בתוך 20 שנה. הארץ**. <https://tinyurl.com/mrkcsenr>
- רבהון, ע' ומלאך, ג' (ג'ר' גביון, עורכת) (2008). **מגמות דמוגרפיות בישראל: נייר עמדה**, עמ' 29. מרכז מציל"ה למחשבה ציונית, יהודית, ליברלית והומניסטית. <https://tinyurl.com/3psn9smd>
- רוטמן, ש' (2021, 7 ביולי). **במקום "הוראות שעה", הגיע הזמן לחוק אזרחות יסודי**. מידה. <https://tinyurl.com/texrcek5>
- INSS Israel (2021, 20 ביוני). **דמוגרפיה וביטחון לאומי – חשיבה מחדש** [סרטון] YouTube. דקה 30:33. <https://tinyurl.com/bdcymmaf>
- MEMRI (2018, March 30). *After census finds 174,422 Palestinian refugees in Lebanon, some Lebanese fear they will be permanently settled in the country, others call to grant them civil rights*. <https://tinyurl.com/4mxht8vp>
- PCBS – Palestinian Central Bureau of Statistic (1998). *Census – 1997*.
- PCBS (2006). *Palestinians at the End of Year 2006. The Palestinian Population in the Palestinian Territory*, Table 2, p. 31.

- PCBS (2007). *Statistical Abstract of Palestine No 9*.
- Petreanu, D. (1988, August 16). Demography: Men or myth. *The Jerusalem Post*.
- PNA – Palestinian National Authority (2004). *The Palestinian Population in Palestine; Population and Demography; Health Status in Palestine 2003*.
- PNA (2006a). *Demographic and Health Survey – 2004: Final Report*. Introduction. 1.2 Socioeconomic Situations: 1.2.1 Population and household. p. 29.
- PNA (2006b). *Ministry of Health – Palestine. Annual Report 2005 Demography and Population*, Chapter 1.
- Stern Shefler, G. (2010, November 26). 'Jews now a minority between the River and the Sea'. *The Jerusalem Post*. <https://tinyurl.com/39nbnxnt>
- The World Factbook (n.d.-a). *Gaza strip*. <https://tinyurl.com/4yn49edx>
- The World Factbook (n.d.-b). *West Bank. People and Society. Population*. <https://tinyurl.com/fr7r9afu>
- Total Fertility Rate of Egypt (n.d.). *Historic Total Fertility Rate of Egypt (1950-2024) and Future Projections*. <https://tinyurl.com/42c9m492>
- World Bank (n.d.-a). *Annual Population Growth by country*. <https://tinyurl.com/mrynr3xw>
- World Bank. (n.d.-b). *Life expectancy at birth, total (years) – West Bank and Gaza*. <https://tinyurl.com/stf9rr5m>
- UNFPA (1999). *State of world population 1999 – 6 billion: A time for choices*, p. 27. <https://tinyurl.com/yc2n2wvc>
- UNRWA (2010) West Bank & Gaza Strip population census of 2007. <https://tinyurl.com/45me9avz>
- US Census Bureau (n.d.). International Data Base (IDB). *Population estimates and projections*. <https://tinyurl.com/59p9wysx>
- United Nations (2022). World Population Prospects 2022. Online Edition. <https://tinyurl.com/y8x76am4>
- World Population Review. (n.d.). *World Population by Country (Live) – 2023*. <https://tinyurl.com/n2f63bdz>
- Zimmerman, B., Seid R., & Wise M. (2006). *The million person gap: The Arab population in the West Bank and Gaza*. The Begin-Sadat Center for Strategic Studies. <https://tinyurl.com/2yh5fte>

## הערות

- 1 בשנת 1880 התגוררו באימפריה הרוסית 67% מכלל היהודים בעולם. בתחילת המאה ה'20 קבעו שלטונותיה שהמילה עברי (еврей) מגדירה את מוצא האתני והמילה יהודי את ההשתייכות הדתית שלהם. הגדרה זו נשארה גם בברית המועצות; המונחים 'עברים' או 'אוכלוסייה יהודית מורחבת' במאמר כוללים יהודים לפי ההלכה ועולים שלא סווגו לפי דת ברישומי משרד הפנים.
- 2 על פי נתוני המנהל האזרחי בקובץ פנימי משנת 2008 – מאזן ההגירה השנתי, יציאות של תושבי יהודה ושומרון וחבל עזה דרך כל המעברים (רלוונטי לאזכורי המנהל האזרחי בטקסט).
- 3 לפי הלמ"ס האמריקאי בשנים 1997–2022 מספר המהגרים מיהודה ושומרון חזר על עצמו מדי שנה ונע, בשינויים קלים, סביב 12,271 מהגרים בשנה. נתוני הלמ"ס האמריקאי לגבי חבל עזה חוזרים על עצמם מדי שנתיים.

# ישראל כאנומליה דמוגרפית: בין אירופה למזרח התיכון

אלכסנדר וינרב

מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל

יצחק ששון

החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה – אוניברסיטת תל אביב

ישראל היא מדינה הטרוגנית וקיים בה שילוב בין תוחלת חיים גבוהה במיוחד לבין שיעור פרייון גבוה במידה רבה מרמת התחלופה. בשל כך נהוג לראות בה אנומליה דמוגרפית ביחס למדינות המערב, והיא רואה בעצמה חלק ממדינות המערב במובנים רבים – בתרבות, במחקר המדעי, בקדמה הטכנולוגית, בצורת הממשל ובכלכלה, שבשנים האחרונות משתווה לכללות אירופה ואף עקפה רבות מהן בתוצר לנפש. במאמר זה נטען כי המפתח להבנת הפרופיל הדמוגרפי הייחודי לישראל טמון בשינוי נקודת הייחוס – ממדינות המערב למזרח התיכון. בפרספקטיבה זו המגמות הדמוגרפיות בישראל אינן חריגות כלל וכלל ובמידה רבה אף צפויות. הפרייון בישראל דומה ברמתו ובמגמה הכללית לזה של שכנותיה יותר מאשר למדינות אירופה, וכך גם שיעור הלידות מחוץ לנישואים. אף שתוחלת החיים בישראל מציבה אותה בין המדינות המובילות בעולם, תמהיל גורמי התמותה בה קרוב יותר לדפוסים במדינות המפרץ (בקרוב ערבים) ובאגן הים התיכון (בקרוב יהודים). שיעורי התמותה בישראל נמוכים אף בקרב קבוצות המשתייכות למעמד סוציו-אקונומי נמוך כגון האוכלוסייה החרדית, וזאת בניגוד לדפוסים המוכרים במערב. גם דפוסי ההגירה בישראל בשני העשורים האחרונים נעשו דומים לאלה של מדינות המפרץ יותר מאשר לאירופה, בצל הירידה בהיקפי העלייה והתגברות הגירת עבודה, המכוונת רובה ככולה לשוק העבודה המשני. בשנים האחרונות מורגש בישראל מפנה דמוגרפי על רקע חוסר היציבות הפוליטית וזעזועים חיצוניים, בהם מגפת הקורונה ומלחמת ה-7 באוקטובר, וצפויים לה אתגרים דמוגרפיים נוספים.

**מילות מפתח:** מגמות דמוגרפיות, ישראל, המזרח התיכון, תמותה, ילודה, הגירה, אי-ודאות.

## מבוא

בתקופות של התחזיות המקובלות בדבר גודלה והרכבה של אוכלוסיית ישראל, אשר מניחות בבסיסן כי מה שהיה הוא שיהיה, וכי שינויים דמוגרפיים מתרחשים בעקבות תהליכים הדרגתיים.

יתרה מזו, לישראל פרופיל דמוגרפי ייחודי בעולם, המשלב תוחלת חיים גבוהה במיוחד עם שיעור פרייון גבוה במידה רבה מרמת התחלופה, וכל זאת במדינת הגירה שאוכלוסייתה הטרוגנית מבחינה דתית ואתנו-לאומית. כלומר גם בנטרול משברים חיצוניים ובלתי צפויים, מכלול המאפיינים הדמוגרפיים הייחודי לישראל – שאותו נכנה בהשאלה "ייחודיות ישראלית" (Israeli exceptionalism) – מקשה על חיזוי עתידה הדמוגרפי. תאוריות דמוגרפיות נוטות להכללה על פני זמן ומרחב, ובראשן תאוריית התמורה הדמוגרפית, המתארת את הירידה בשיעורי התמותה והפרייון במעבר מחברה קדם-

מדינת ישראל ניצבת בפני נקודת מפנה דמוגרפית. בחמש השנים האחרונות חלו תמורות בלתי צפויות בכל אחד מרכיבי היסוד הדמוגרפיים – פרייון, תמותה והגירה – המעצבים את גודלה והרכבה של האוכלוסייה (וינרב, 2023). לראשונה מאז ראשית שנות ה-2000, שיעור הפרייון הכולל החל לרדת בכל חלקי האוכלוסייה. מגמת העלייה בתוחלת החיים הופרעה בשל מגפת הקורונה ומלחמת ה-7 באוקטובר, ואף שמדובר בזעזועים חיצוניים שהשפעתם זמנית הם עלולים לסמן את תחילתו של עידן חדש, המאופיין באי-ודאות גוברת ושינוי בתמהיל סיבות המוות. ההגירה לישראל גברה באופן לא צפוי מאז 2022 על רקע המלחמה באוקראינה, אך במקביל עולה החשש לעזיבת ישראלים ותיקים לנוכח המשבר הפוליטי המתמשך בישראל. כל אלו יחדיו מטילים ספק

הילודה, כאשר בתקופת הביניים מתרחש גידול אוכלוסין מואץ (Notestein, 1945). בסופו של דבר שיעורי הילודה מדביקים את שיעורי התמותה הנמוכים, ומושג שיווי משקל חדש שבו לא מתרחש גידול דמוגרפי משמעותי. תיאור זה מבוסס על הניסיון האירופי במרוצת המאה ה-19 ובראשית המאה ה-20, אם כי קיימת שונות רבה במועד תחילתו ובקצב התהליך בין חברות אירופיות שונות. לתמורות הדמוגרפיות הללו נקשרו גם שינויים חברתיים נלווים כגון תופעת העיור, הזדקנות האוכלוסייה, ירידה בבידול המגדרי וביזור הכוח הפוליטי (Dyson, 2010). יש לציין שתאוריית התמורה הדמוגרפית אינה מתייחסת במישרין לסוגיית ההגירה (Fargue, 2011), למעט הלחצים הצפויים עקב הגידול המהיר באוכלוסייה, אשר בעבר נפתרו באירופה על ידי תהליך עיור מואץ והגירה מסיבית ל"עולם החדש".

תאוריית התמורה הדמוגרפית זכתה למגוון ביקורות ועקב כך לשלל ניסוחים מחודשים. עיקר המחלוקת נגע לשתי סוגיות מרכזיות: הראשונה סביב שאלת הסיבתיות, קרי מהם הגורמים לתמורה הדמוגרפית, וכן סביב יחסי הגומלין בין התהליכים הדמוגרפיים השונים ובשאלה אם הם מתרחשים זה אחר זה על פי סדר צפוי, או באופן בלתי תלוי. הממצאים האמפיריים הראו, עם מעט יוצאים מן הכלל (למשל, הונגריה ובנגלדש), כי הירידה בתמותה קודמת לירידה בילודה והיא תנאי נחוץ לה (Angeles, 2010; Kirk 1996). אך עם זאת קיימת שונות רבה בסמיכות הזמנים בין הירידה בתמותה לירידה בילודה. לקצב שבו מתרחשים התהליכים השלכות מכריעות על גידול האוכלוסייה. במחצית הראשונה של המאה ה-19, למשל, קצב הריבוי הטבעי בשיאו של התהליך היה גבוה פי שלושה באנגליה לעומת צרפת (Mateos-Planas, 2002). כלומר מלבד הירידה בתמותה, הירידה בילודה מושפעת גם מגורמים כלכליים, חברתיים ותרבותיים, אשר השאלה לאיזה מהם ניתנה הבכורה הניעה מחלוקת רבת שנים במחקר הדמוגרפי (Cleland & Wilson, 1987).

המחלוקת השנייה נגעה לאופי התאוריה ולשאלה אם היא מנוסחת כתיאור היסטורי (כך קרה במדינות מסוימות) או כמודל ניבוי (כך יקרה בכל מדינה) (Kirk, 1996). ביקורת זו נכונה גם לאירופה, אך ביתר שאת לכלכלות המתפתחות שלאחר מלחמת העולם השנייה. התאוריה נוסחה לאחר שהתמורה הדמוגרפית נצפתה כמעט במלואה ברבות ממדינות אירופה, וההנחה הרווחת הייתה כי בסיומה יושג שיווי משקל מחודש בין שיעורי התמותה והילודה, אשר יתייצבו ברמה נמוכה משמעותית מזו של השלב הטרומ-תעשייתי. אך בעוד שהתאוריה הניחה ששיעורי הפרייון יתייצבו סביב רמת

תעשייתית לחברה מתועשת (Notestein, 1945). אך שתאוריה זו עודנה מקובלת כמסגרת כללית שמסבירה שינויים ארוכי טווח באוכלוסייה, עם השנים גברה ההבנה שקיימים הבדלים משמעותיים בין מדינות ואזורים בעולם בקצב השינוי של התהליכים הדמוגרפיים, היכן ייעצרו ואם יגיעו לנקודת שיווי משקל חדשה (Kirk, 1996). לאור הבנה זו פותחו מודלים אזוריים או כאלו הלומדים מניסיון של מדינות דומות בעבר ובהווה, שמטרתם להכיר בשונות הדמוגרפית, החברתית והכלכלית הקיימת בין חברות שונות (Raftery et al., 2012; Rogers, 1975). ואולם בשל הייחודיות הדמוגרפית של ישראל, לצד מיקומה הגיאופוליטי בין מזרח ומערב, אין קבוצת ייחוס מובהקת של מדינות שמהן ניתן להכליל ולהסיק על מגמות עתידיות עבודה.

אף כי ישראלים רבים נוטים לראות את ישראל כחלק ממדינות המערב במובנים רבים – בכלכלה, במחקר המדעי, בקדמה הטכנולוגית ובצורת הממשל – היא נותרת חריגה בהתנהגותה הדמוגרפית ביחס למדינות המערב העשירות. בשל כך היא גם ניצבת בפני אתגרים דמוגרפיים שונים בתכלית מאלו של מרבית מדינות המערב. במאמר זה אנו סוקרים את הפער שנפער בין הדמוגרפיה הישראלית לזו של מדינות עשירות אחרות בעשורים האחרונים, וכחלופה למודל המערב-אירופי נשווה את המגמות הדמוגרפיות בישראל לשכנותיה ולמזרח התיכון בכללותו. טענתנו היא כי מבעד לפרספקטיבה זו המגמות והדפוסים הדמוגרפיים בישראל לא רק שאינם חריגים אלא אף מובנים, ובמידה רבה גם צפויים. ראשית מובאת סקירה קצרה של תאוריית התמורה הדמוגרפית כמסגרת כללית להבנת שינויים ארוכי טווח באוכלוסייה. לאחר מכן מוצגת תמונת מצב של המגמות הדמוגרפיות המרכזיות בישראל בהשוואה בינלאומית, תוך הדגשת מדינות המערב מחד גיסא והמזרח התיכון מאידך גיסא. לבסוף מובא דיון באתגרים הדמוגרפיים הצפויים לישראל ובהשלכותיהם החברתיות, הכלכליות והפוליטיות. המורכבות הדמוגרפית בישראל, אף שאינה מהווה גורם יחיד ודטרמיניסטי, חשובה גם להבנת יחסי הכוחות בין מגזרים שונים בחברה הישראלית (ששון והרפז, 2023).

## התמורה הדמוגרפית: מודל אירופי למזרח התיכון?

המעבר מחברה טרום-תעשייתית לחברה פוסט-תעשייתית מלווה בתמורות דמוגרפיות נרחבות. על פי תאוריית התמורה הדמוגרפית (Demographic Transition Theory) מעבר זה מאופיין בירידה חדה בשיעור התמותה, ובהמשך לה גם בירידה בשיעור

למודל האירופי. ואולם הסוציולוג ארלנד ת'ורנטון מזהיר אותנו מפני הכשל הלוגי הטמון ב"קריאת ההיסטוריה לצדדים", כלומר הצבת חברות אנושיות שונות בנקודת זמן אחת על ציר התפתחות דמיוני, המותח קו לינארי ביניהן (Thornton, 2001). במילים אחרות, לא ניתן לגזור מרמת הפריון הנמוכה באירופה, הנעוצה בתנאים הכלכליים והתרבותיים הייחודיים לה, את מה שעתידי להתרחש במקומות אחרים בעולם: לא במזרח הרחוק, שם שיעורי הפריון הם מתחת למוצע האירופי (בין 0.7 ילדים לאישה בקוריאה הדרומית ל-1.2 ביפן); וגם לא במזרח התיכון, שלמעט במדינות שאינן ערביות (איראן וטורקיה) השיעור נשאר הרבה מעל הממוצע.

לפיכך, שאלה מרכזית בהבנת המגמות הדמוגרפיות בישראל היא איזה מודל מתאים לה – המודל האירופי או המזרח-תיכוני. מחד גיסא, כלכלת ישראל דומה לכלכלות אירופה ואף עוקפת רבות מהן במדדים מקובלים כגון תמ"ג לנפש. ישראל אף חולקת ערכים משותפים עם האיחוד האירופי ומערב אירופה בפרט, ומתוך כך לוקחת חלק ביוזמות אזוריות במדע ובתרבות. מאידך גיסא, בישראל מגמות דמוגרפיות שונות בתכלית מאלו הנחזות באירופה. הבדלים אלו ניכרים בעיקר בתחומי הפריון והמשפחה, כגון שיעור פריון גבוה במיוחד ושיעור נמוך של לידות מחוץ לנישואים. כל אלו מציבים את ישראל על מסלול דמוגרפי מובחן מזה של מדינות אירופה, המתאפייני בקצב גידול אוכלוסין מהיר ובהרכב גילים צעיר במידה ניכרת, ובשל כך מתבטא גם בהזדקנות אוכלוסייה איטית יותר. את כל אלו ישראל חולקת דווקא עם שכנותיה במזרח התיכון.

על מנת לבחון שאלה זו נסקרות המגמות הדמוגרפיות בישראל (פריון, תמותה והגירה) בהשוואה בינלאומית ובפרט ביחס למדינות אירופה והמזרח התיכון. בפרק הדיון והסיכום מוצע כי המפתח להבנת מגמות אלו נעוץ במאפיינים התרבותיים, ולא דווקא הכלכליים, שישראל חולקת עם רבות משכנותיה.

## תמונת מצב דמוגרפית של ישראל: פריון, תמותה והגירה

### פריון

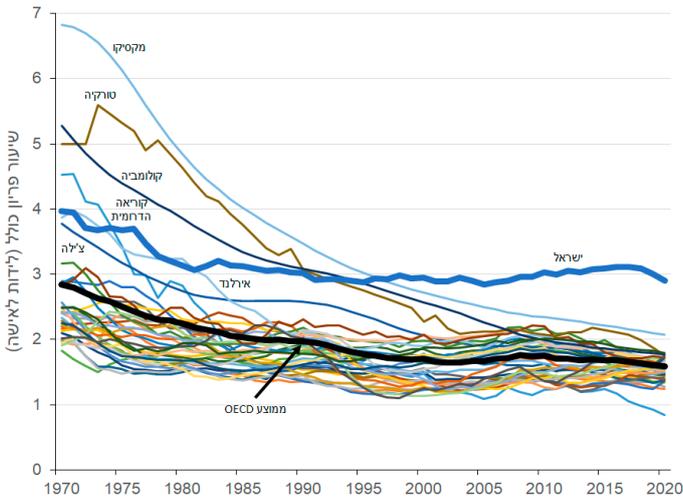
רבות נכתב על שיעור הפריון הגבוה בישראל, שהוא הגבוה מבין מדינות ה-OECD ואף עלה מאז ראשית שנות ה-2000, חרף העלייה המתמדת ברמת החיים הכלכלית, המתבטאת במדדים כגון תמ"ג לנפש והכנסה ממוצעת (תרשים 1 להלן). למעשה כבר בשנות ה-90 של המאה ה-20 תהו דמוגרפים ישראלים מדוע ישראל נבדלת ממדינות אירופה בשיעור הפריון שלה, אף שהיא דומה להן הן ברמת ההכנסה ובדפוסי הצריכה והן בתפיסות

התחלופה – מספר הלידות הממוצע לאישה שיחליף את דור ההורים בדיוק<sup>1</sup> – בפועל שיעור זה המשיך לרדת ברבע האחרון של המאה ה-20, וכתוצאה מכך הריבוי הטבעי ברבות ממדינות אירופה הפך שלילי (Kohler et al., 2002). מגמה מאוחרת זו יוחסה לשינויים תרבותיים שהתרחשו במדינות מערב אירופה, כגון אימוץ ערכים פוסט-מודרניים ובראשם אינדיווידואליזם והגשמה עצמית שלא במסגרת המשפחה (Lesthaeghe, 2014). בניסיון להכיל את המגמה המפתיעה הזו וגם את הערכים המניעים אותה נוסף לתאוריה המקורית שלב חדש, שזכה לכינוי "התמורה הדמוגרפית השנייה" (Second Demographic Transition).

**אוכלוסיית אירופה צפויה להגיע לשיאה בעשור הנוכחי ולאחר מכן לחוות צמיחה שלילית, בעוד שאוכלוסיית המזרח התיכון צפויה לגדול בכ-40% עד שנת 2050.**  
(United Nations, 2022).

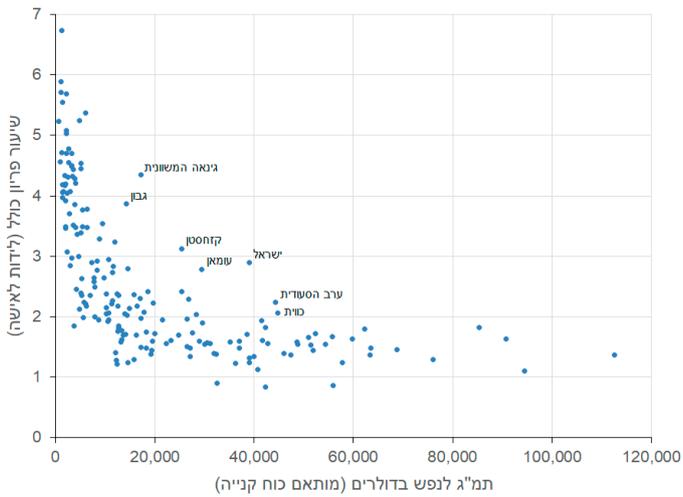
כמו כן, בעוד שהמחלוקת באירופה סבבה סביב סופה של התמורה הדמוגרפית, בחברות לא-אירופיות היא נגעה לשלבי התהליך כולו. תאוריית התמורה הדמוגרפית נוסחה סביב הניסיון של מדינות מערב אירופה וצפון אירופה, אשר על אף השונות ביניהן חוו את התמורה בתקופה היסטורית בעלת מאפיינים ייחודיים כגון תיעוש, מודרניזציה, צמיחה כלכלית, עלייה בשיעורי האוריינות באוכלוסייה ושיפור בתנאי התברואה (Szreter, 2004). ואולם בעשורים שלאחר מלחמת העולם השנייה מדינות רבות נוספות, לרבות במזרח התיכון, חוו את התמורה הדמוגרפית במנותק מרבים ממאפיינים אלו. יתרה מזאת, התמורה הדמוגרפית במדינות רבות באסיה, באמריקה הלטינית ובמזרח התיכון התרחשה בקצב מואץ מזה של אירופה במאה ה-19. במזרח התיכון התמורה הדמוגרפית לא רק החלה מאוחר יותר והתרחשה בתנאים שונים מאלו שהתקיימו באירופה, אלא אף לא הסתיימה באותה נקודה. אם באירופה שיעורי הפריון המשיכו לרדת אל מתחת לרמת התחלופה, במרבית מדינות המזרח התיכון הירידה בשיעורי הפריון נעצרה מעל רמת התחלופה. תנאים אלו הובילו לאורך תקופה ממושכת לריבוי טבעי שלילי באירופה ולריבוי טבעי חיובי גבוה במזרח התיכון. בשל כך אוכלוסיית אירופה צפויה להגיע לשיאה בעשור הנוכחי ולאחר מכן לחוות צמיחה שלילית, בעוד שאוכלוסיית המזרח התיכון צפויה לגדול בכ-40% עד שנת 2050 (United Nations, 2022). ההנחה הרווחת היא כי מדינות המזרח התיכון טרם השלימו את התמורה הדמוגרפית, ובסופו של דבר יתכנסו

**תרשים 1: שיעור הפריון הכולל במדינות ה-OECD בשנים 1970-2020**



World Development Indicators: מקור:

**תרשים 2: שיעור הפריון הכולל לפי תוצר ממוצע לנפש בשנת 2020**



World Development Indicators: מקור:

**ישראל חריגה מאוד ברמת הפריון שלה ביחס לתמ"ג לנפש, ולמעשה היא המדינה היחידה כיום מבין הכלכלות המפותחות שבה שיעור הפריון גבוה בהרבה מרמת התחלופה.**

אף נצפתה בשתייה מגמת עלייה קלה (במצרים יותר מאשר בירדן) (Cetorelli & Leone, 2012; Krafft et al., 2021; Zalak & Goujon, 2017). עם זאת, בשנים האחרונות שיעור הפריון בשתייה שב למגמת ירידה ולמעשה הדביק את הפריון הישראלי. מעניין שישראל חווה מאז 2018 ירידה רצופה כמעט בפריון, למעט עלייה

ובנורמות החברתיות (כגון עמדות חיוביות כלפי שוויון מגדרי והשתתפות גבוהה של נשים בכוח העבודה) (Friedlander & Feldmann, 1993). חוקרים אלו טענו כי אומנם מרבית האוכלוסייה בישראל השלימה (חילונים ממוצא אירופי) או בדרכה להשלים (יוצאי אסיה וצפון אפריקה) את התמורה הדמוגרפית בפריון, אך עם זאת הדגישו כי קבוצות אוכלוסייה נוספות (דתיים וחרדים) אינן מצויות כלל במסלול זה. לאור זאת הם הדגישו את הטרוגניות החברה הישראלית כמפתח להבנת עתידה הדמוגרפי: ככל שקבוצות בעלות פריון גבוה יתמידו בהתנהגותן, חלקן באוכלוסייה יגדל ואף יאפיל על הירידה בפריון של הקבוצות האחרות. אגב כך הם הדגישו כי רמת הדתיות הפכה למנבא חשוב של פריון, אף יותר מהמוצא האתני ומהמעמד הסוציו-אקונומי. תובנה זו התבררה כנכונה עד ימינו, אך באופן בלתי צפוי הפריון החל לעלות מראשית שנות ה-2000 גם בקרב האוכלוסייה היהודית החילונית והמסורתית (Okun, 2016). כלומר הירידה בפריון שאפיינה את ישראל עד שנות ה-90 של המאה ה-20 נבלמה לא רק בגלל שינויים בהרכב האוכלוסייה אלא גם בגלל עלייה בפריון בקרב כל חלקי האוכלוסייה. מתנהל ויכוח רב שנים בספרות הדמוגרפית על החשיבות היחסית של גורמים כלכליים לעומת גורמים תרבותיים בהסבר למגמות פריון (Cleland & Wilson, 1987). עם זאת, בישראל נדמה כי הגורמים התרבותיים (לרבות דתיות) דומיננטיים יותר כיוון שהקשר בין רמת הפריון למדדים כלכליים חלש יחסית. תרשים 2 מראה כי ישראל חריגה מאוד ברמת הפריון שלה ביחס לתמ"ג לנפש, ולמעשה היא המדינה היחידה כיום מבין הכלכלות המפותחות שבה שיעור הפריון גבוה בהרבה מרמת התחלופה. הועלו כמה סברות לפריון הגבוה בישראל, הנטועות בסכסוך הישראלי-פלסטיני ובאיומים הביטחוניים על ישראל, בטראומת השואה וכן בצורך להשיב את העם היהודי לגודלו הקודם ובציווי הדתי "פרו ורבו", הנוגע לשניהם (Fargues, 2000; Shenhav-Goldberg et al., 2019).

כך או כך, נראה שמחקרים קודמים נטו לראות בישראל מעין אנומליה דמוגרפית לעומת מדינות מערב אירופה, אשר היו קבוצת הייחוס העיקרית. לעומת זאת, אם נשווה את ישראל למדינות המזרח התיכון נראה כי רמת הפריון בה – 2.9 לידות לאישה בממוצע – אינה חריגה כלל וכלל, ואף המגמה הכללית בעשורים האחרונים דומה לאלו שנצפו אצל שכנותיה הקרובות ביותר (תרשים 3 להלן). בירדן ובמצרים, כמו בישראל, הירידה בשיעור הפריון הכולל נעצרה כליל בעשור הראשון של שנות ה-2000 סביב 3.5 לידות לאישה, גבוה מעט מישראל, ושנים אחדות לאחר מכן

המשאבים (כספים) כלפי מטה מישראלים בשנות ה-60 וה-70 לחייהם נוטה להיות גדולה יותר בישראל מאשר במדינות אירופה (Weinreb et al., 2024). למעשה דפוס זה של העברה בין-דורית עשוי להיות אחד הגורמים המסבירים מדוע גיל הפרישה האפקטיבי גבוה בישראל בהשוואה בינלאומית. ישראלים מבוגרים נשארים מועסקים זמן רב יותר מרוב עמיתיהם באירופה, בייחוד במקצועות צווארון לבן, והם גם נוהגים לעסוק בטיפול בנכדים בתדירות גבוהה יותר (Axelrad et al., 2021; Kimhi & Shraberman, 2014). הממצאים האמפיריים הללו עולים בקנה אחד עם ההשפעות החיוביות של הסבים והסבתות על הפריון בישראל (Okun & Stecklov, 2021). קשה להעלות על הדעת כיצד נשים יהודיות בישראל היו מצליחות לשמור על הפריון הגבוה ביותר בין הכלכלות המפותחות, לצד שיעור ההשתתפות בכוח העבודה הגבוה בין מדינות ה-OECD – למעט איסלנד – ללא סיוע משפחתי נרחב.

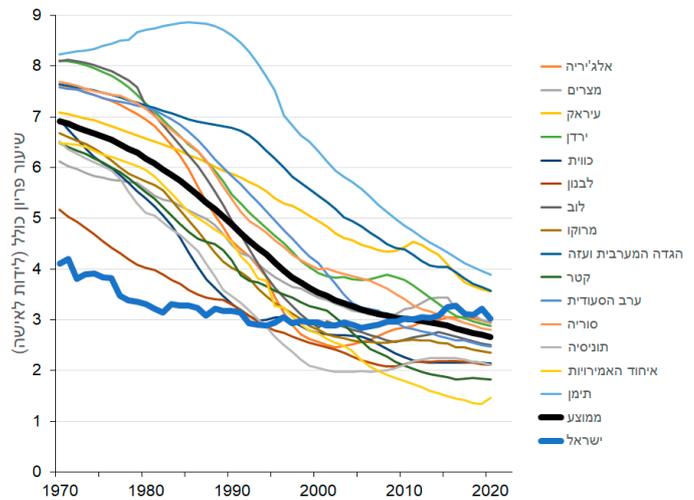
עם זאת חשוב להצביע על כמה שינויים בהתהוות. יש סימנים לירידה בשיעור הנישואים באוכלוסייה היהודית, לצד עלייה קלה בשיעור הילדים שנולדים מחוץ לנישואים (חלקם לזוגות חיים בזוגיות ארוכת טווח, המהווה תחליף לנישואים). חשוב מכך, שיעור הגירושים עולה בהתמדה בכל הגילים באוכלוסייה הערבית המוסלמית, ובייחוד בקרב נשים צעירות. מגמות אלו עולות בקנה אחד עם העלייה ברמת ההשכלה של נשים. בקרב ערביי ישראל בפרט, יותר משני שלישים מכלל הסטודנטים הערבים להשכלה גבוהה בישראל הן נשים (75% בין סטודנטים ערבים לתואר שני). למגמות אלה יהיו השלכות על הנישואים, על בניית המשפחה ועל החברה הישראלית בכללותה (וינרב, 2022).

### תמותה

מבחינת מאפייני התמותה הסטנדרטיים, ישראל אינה מדינה מזרח-תיכונית טיפוסית. אומדני האו"ם לתוחלת החיים בלידה בישראל בשנת 2019, השנה האחרונה שבה מדד זה לא הושפע מנגיף הקורונה, עומדים על 81 שנים לגברים ו-85 שנים לנשים. אלה גבוהים ב-8.8 וב-7.4 שנים, בהתאמה, מהמוצע של שכנותיה הישירות של ישראל – מצרים, ירדן, סוריה ולבנון – והם גבוהים בכשלוש שנים מהמוצע במדינות ערביות עשירות ובהן כוית, קטר, ערב הסעודית והאמירויות (United Nations, 2022).

ישראל גם אינה מדינה מזרח-תיכונית טיפוסית מבחינת תמותת תינוקות וילדים. אומדנים של צוות מיוחד באו"ם להערכת תמותת ילדים מראים כי כ-2.7 תינוקות מתוך כל 1,000 לידות בישראל מתים לפני יום

### תרשים 3: שיעור הפריון הכולל במדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה, 1970–2020



מקור: World Development Indicators

**קשה להעלות על הדעת כיצד נשים יהודיות בישראל היו מצליחות לשמור על הפריון הגבוה ביותר בין הכלכלות המפותחות, לצד שיעור ההשתתפות בכוח העבודה הגבוה בין מדינות ה-OECD – למעט איסלנד – ללא סיוע משפחתי נרחב.**

קלה בשנת 2021 בצל מגפת הקורונה, ונדמה שמדובר בתחילתו של שינוי מגמה (וינרב, 2023). גם במקרה זה מדובר בירידה שמתרחשת בכל חלקי האוכלוסייה – בקרב נשים מוסלמיות, נוצריות ודרוזיות וכן בקרב יהודיות בכל רמות הדתיות (אם כי השינוי הגדול ביותר חל בקרב דתיות וחרדיות). ואולם בשלוש המדינות שיעור הפריון עודנו גבוה במידה משמעותית מרמת התחלופה ובוודאי ביחס לשיעור הפריון הממוצע באירופה, הנמוך כמעט במחצית.

כמו במדינות אחרות במזרח התיכון, נישואים ומשפחה עודם ממלאים תפקיד מרכזי בחיי היומיום בחברה הישראלית. ניתן לראות ביטוי לכך בשיעור הנמוך מאוד של לידות מחוץ לנישואים – פחות מ-8% מכלל הלידות בישראל – לעומת 42% מהלידות בממוצע באיחוד האירופי (למ"ס, 2022; Eurostat, 2020). התפקיד המרכזי של מוסד המשפחה בישראל מתבטא גם בדרכים אחרות. ישראלים יהודים וערבים כאחד מקיימים קשרים משפחתיים תכופים ואינטנסיביים (Raz-Yurovich, 2014; Okun & Stecklov, 2021), גם אם הסיבות למגע וההקשר הכולל משתנים בין אותן תת-אוכלוסיות (Schwarz et al., 2019). ניתוח השוואתי של העברות בין-דוריות בין משקי בית מראה כי גם זרימת

כל אחת מתשומות הבריאות הללו היא תוצר של גורמים אחרים במורד הזרם (downstream effect), חלקם מבניים וחלקם התנהגותיים. גורמים מבניים כגון סביבת המגורים, תנאי העבודה, המעמד הסוציו-אקונומי ואף אפליה ממוסדת הפכו זה מכבר להסבר מועדף על חוקרים, מכיוון שניתן למסגר אותם במונחים של אי-שוויון ואי-צדק. אך בישראל נראה כי האוכלוסייה החרדית בריאה מהממוצע, ועל פי מדדים עקיפים גם בעלת תוחלת חיים גבוהה יחסית, על אף מיקומה הסוציו-אקונומי הנמוך (צ'רניחובסקי ושרוני, 2015). אם המטרה שלנו היא להבין את ישראל כאנומליה דמוגרפית, הגורמים ההתנהגותיים – בעיקר "גורמי סיכון", כפי שהם מכונים בספרות האפידימיולוגית – חשובים לא פחות, שכן דווקא בהיבט זה ישראל שונה מאירופה ודומה יותר לאגן הים התיכון: היא גם מזרח-תיכונית וגם ים-תיכונית.

### ישראל נמצאת בתחתית רשימת מדינות ה-OECD בצריכת אלכוהול (3.0 ליטר לנפש בשנה לעומת 8.6 ליטר בממוצע), והיא חמישית ברשימה בצריכת הפירות והירקות היומית בקרב מבוגרים.

נמחיש טענה זו באמצעות שתי דוגמאות. ראשית, ישראל נמצאת בתחתית רשימת מדינות ה-OECD בצריכת אלכוהול (3.0 ליטר לנפש בשנה לעומת 8.6 ליטר בממוצע), והיא חמישית ברשימה בצריכת הפירות והירקות היומית בקרב מבוגרים (World Bank Open Data, n.d.). כל אחד מהדפוסים הללו מושרש עמוק בהרגלי השתייה והתזונה המקומיים. אלה יכולים אומנם להשתנות עם הזמן, אך הם גם חלק ממורשת תרבותית העוברת מדור לדור ובייחוד בחברות עם קשרי משפחה (גרעינית ומורחבת) חזקים. שנית, שיעורי העישון (המתוקננים לגיל) בקרב מבוגרים בישראל, שעמדו על 20.7% בשנת 2021, נמוכים בהשוואה לאירופה אך מצויים בין מצרים (24.5%), כוויית (19.9%) ובחריין (15.2%) (WHO, n.d.). מעניין שהקשר של גורמי סיכון אלה להשמנה ולסוכרת מתבטא בישראל בצורה שונה מאשר במדינות ערב. בעוד ששיעור המבוגרים המסווגים כבעלי עודף משקל או בהשמנת יתר בישראל הוא אחד הנמוכים ביותר במדינות ה-OECD – רק בקוריאה הדרומית, ביפן ובצרפת השיעור נמוך יותר – דוח של ארגון הבריאות העולמי (WHO) משנת 2016 מייחס כ-6% מכלל מקרי המוות בישראל לסוכרת מסוג 2 – יותר מפי שניים מהממוצע במדינות ה-OECD (כ-2.9%), כאשר במקסיקו בלבד נצפה שיעור גבוה יותר (WHO, 2016). זהו ללא ספק דפוס התחלואה המזרח-תיכוני

הולדתם הראשון, לעומת ממוצע של 15.1 מקרי מוות אצל שכנותיה הישירות של ישראל ו-5.4 מקרי מוות במדינות ערביות עשירות. ההבדלים בין ישראל למדינות אחרות במזרח התיכון בתמותת ילדים (מתחת לגיל חמש) גדולים אף יותר (UNICEF, 2023).

מנגד, באותם המדדים ישראל גם לא בדיוק אירופית אלא היא ממוקמת בין המודל האירופי למודל המזרח-תיכוני. ליתר דיוק, מדדי הליבה של האוכלוסייה היהודית בישראל קרובים לאלה של מדינות דרום אירופה, ובפרט יוון, איטליה, צרפת וספרד. מדדי הליבה של האוכלוסייה הערבית בישראל קרובים יותר למדדים מקבילים במדינות הערביות העשירות ואף טובים מהם. כך למשל, שיעור תמותת התינוקות באוכלוסייה היהודית בישראל עמד על כ-1.9 מקרי מוות לכל 1,000 לידות בשנת 2021 – שיעור דומה לזה של מדינות דרום אירופה – וזאת חרף שיעור גבוה יותר של לידות בסיכון גבוה בקרב אחוז ניכר של נשים חרדיות, בשל היעדר בדיקות טרום לידה (למ"ס, 2022). יש דמיון למדינות דרום אירופה גם בשיעורי התמותה (המתוקננים לגיל) מהתאבדות ואף ממחלות לב ומשבץ, אם כי בישראל שיעור התמותה ממחלות לב ושבץ נמוך עוד יותר (וינרב וסלע, 2021). בהתחשב בדפוסים דומים אלה אין זה מפתיע שתוחלת החיים של נשים יהודיות וגברים יהודים, העומדת כיום על 86 לנשים ו-82 לגברים, דומה לזו של מקביליהם בדרום אירופה ואף גבוהה במעט.

לעומת זאת, תוחלת החיים של ערביי ישראל – אף שהיא נמוכה מתוחלת החיים של יהודי ישראל ב-5.2 שנים בקרב גברים וב-3.9 שנים בקרב נשים – דומה לתוחלת החיים בקטר ובאיחוד האמירויות (World Bank Open Data, n.d.). גם שיעור תמותת התינוקות בקרב ערביי ישראל, כ-5.2 מקרי מוות ל-1,000 לידות, נמצא בדיוק בטווח של אותן מדינות עשירות (למעט כוויית, שם שיעור תמותת התינוקות גבוה יותר).

דפוסים מגוונים אלה תואמים להטרוגניות של אוכלוסיית ישראל, שהוזכרה קודם לכן, לא רק מבחינת הבדלים "מגזריים" בין יהודים לערבים אלא גם מבחינת נקודות המוצא של היהודים. במבט רחב, הספרות הדמוגרפית טוענת שהבדלי בריאות בין קבוצות באוכלוסייה נובעים הן מפערי נגישות ואיכות של שירותי הבריאות והן מהבדלים באורח החיים ובהתנהגויות מקדמות בריאות (ששון ורגב, 2022). הגורם הראשון הוא תוצאה של מדיניות טובה ועושר לאומי, בסדר הזה, כפי שעולה מהשוואה שיטתית של מדדי בריאות האוכלוסייה באירופה ובארצות הברית (Bleich et al., 2012). הגורם השני הוא במידה רבה פונקציה של "תשומות הבריאות": שיעורי עישון, תזונה ופעילות גופנית (הן פעילות יומיומית הן אינטנסיבית).

המוות צפויים ומשתנים בהדרגה, ובשל כך שיעורי התמותה אינם נתונים לתנודתיות משמעותית. הנחה זו התבררה כנכונה עבור מרבית מדינות אירופה מאז מלחמת העולם השנייה, כיוון שתקופה זו אופיינה ביציבות פוליטית יחסית. הנחה זו הייתה תקפה גם עבור ישראל בעשורים האחרונים, אך אירועי השנים האחרונות עשויים להצביע על שינוי המגמה. ראשית, מגפת הקורונה הובילה לירידה של כשניים עד שלושה חודשים בתוחלת החיים בלידה בישראל בשנת 2020 (וינרב, 2021), אם כי מדובר בירידה קטנה יחסית בהשוואה בינלאומית (Aburto et al., 2022). בשנים העוקבות נצפתה התאוששות מהירה ושיעורי התמותה בישראל היו נמוכים מתמיד – מגמה שהתהפכה עם פרוץ מלחמת ה-7 באוקטובר (וינרב, 2023). אף כי מדובר בזעזועים חיצוניים שהשפעתם על תוחלת החיים זמנית, הם עלולים לסמן את תחילתו של עידן אפידימיולוגי חדש המאופיין בחזרתן של מגפות ומלחמות כגורמי מוות בולטים, וכתוצאה מכך גם באי-ודאות גוברת. הכלים העומדים לרשותנו כיום לחיזוי תמותה ותוחלת החיים אינם מותאמים לעולם המתהווה, כיוון שאינם מביאים בחשבון אי-ודאות זו ואת השפעתם של משברים גלובליים ומקומיים. הנקודה הזאת רלוונטית במיוחד למתודות סטוכסטיות (כגון מודלים מסוג random walk) המכניסות לתחזיות שונות על בסיס טווחים היסטוריים, אם כי גם כאן יש חשיבות רבה לבחירת המדינות ולתקופת הייחוס.

## הגירה

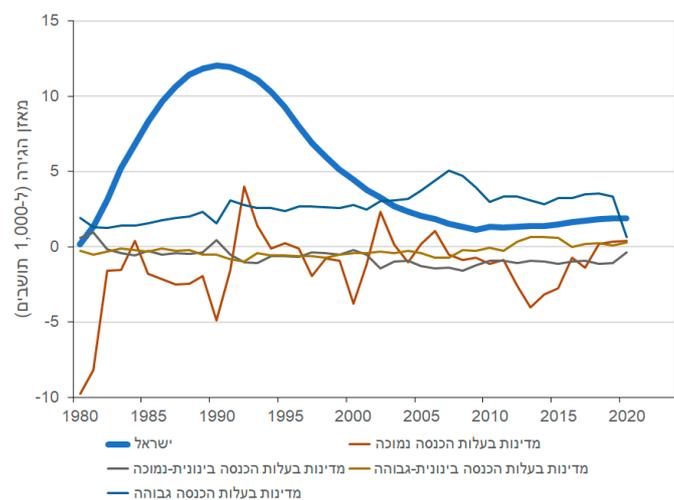
בפרספקטיבה היסטורית ניתן לראות בישראל מדינת הגירה. ב-1990 הגיע שיעור הישראלים שנולדו בחו"ל ל-36%, אך נתון זה ירד בהדרגה ל-25% ב-2015 (World Bank Open Data, n.d.). לצד הגידול הטבעי, הגירה היוותה מרכיב חשוב בצמיחת אוכלוסיית מדינת ישראל, אשר גדלה פי 12 ב-75 שנותיה. הבסיס להגירה ההיסטורית לישראל היה ונותר במידה רבה גם כיום אתנו-דתי, ולכן מבדל אותה מתופעת ההגירה למרבית מדינות אירופה. עם זאת, בשני העשורים האחרונים פחתו במידה רבה זרמי ההגירה (עלייה) לישראל על בסיס חוק השבות. מספר העולים בשנים 2002-2021 עמד על כ-22 אלף בשנה בממוצע, לעומת ממוצע של כ-60 אלף עולים בשנה בעשרים השנים שקדמו להן (למ"ס, 2024). חריגה בהקשר זה היא שנת 2022, שבה נקלטו כ-74 אלף עולים על רקע הפלישה של רוסיה לאוקראינה בחודש פברואר של אותה שנה.

תרשים 4 ממחיש עד כמה ישראל יוצאת דופן בפרספקטיבה גלובלית. בארבעת העשורים האחרונים מאזן ההגירה היה חיובי בממוצע במדינות בעלות

המובהק ביותר בעידן הנוכחי. שכיחות סוכרת מסוג 2 במזרח התיכון גבוהה יותר מאשר בכל אזור אחר בעולם (Sherif & Sumpio, 2015), ובישראל היא גבוהה יותר בקרב האוכלוסייה הערבית לעומת האוכלוסייה היהודית. בגילים 30-55 למשל, שיעור ההיארעות הסגולי (לגיל) של סוכרת מסוג 2 גבוה פי שניים עד שלושה בקרב נשים ערביות לעומת יהודיות, ופי 1.5 בקרב גברים ערבים לעומת יהודים (Jaffe et al., 2017).

## הכלים העומדים לרשותנו כיום לחיזוי תמותה ותוחלת החיים אינם מותאמים לעולם המתהווה, כיוון שאינם מביאים בחשבון אי-ודאות גוברת ואת השפעתם של משברים גלובליים ומקומיים.

### תרשים 4: מאזן ההגירה בישראל ובמדינות שונות על פי רמת הכנסה ממוצעת לנפש, 1980-2020



מקור: UN Data

הנקודה הכללית העולה מהשוואות אלה היא שנתוני הבריאות והתמותה הממוצעים בישראל דומים לדפוס האזורי, בעוד שהמשותף לישראל ולמדינות צפון אירופה או מזרח אירופה נמוך בהרבה. אם כן, במונחים של בריאות ותמותה יש לבחון את ישראל ביחס לדפוסים במדינות ים-תיכוניות בעלות הכנסה גבוהה, שבהן אורח חיים ומאפיינים תזונתיים דומים. כלומר למעט היחס לאלכוהול, מדינות ערב העשירות – לצד אליטות עשירות במדינות ערב העניות שהן שכנותיה של ישראל – הן חלק מאותו הקשר דמוגרפי-תרבותי.

מלבד המגמות ארוכות הטווח יש לציין גם אירועים בלתי צפויים שהובילו לעלייה חריגה בתמותה בישראל בשנים האחרונות. ככלל, השיטות המקובלות בעולם לחיזוי תוחלת החיים מבוססות על ההנחה שגורמי

## על פי ההגדרה החדשה אומדן הישראלים העוזבים (אך גם השבים) גבוה פי 2.5 לערך מהאומדנים הקודמים, ועקב כך נגרעו מאוכלוסיית ישראל קרוב ל-60 אלף תושבים בשנים 2012–2020.

יותר מ-275 יום במצטבר בשנה שלאחר צאתם, מהם 90 הימים הראשונים ברצף. על פי ההגדרה החדשה אומדן הישראלים העוזבים (אך גם השבים) גבוה פי 2.5 לערך מהאומדנים הקודמים, ועקב כך נגרעו מאוכלוסיית ישראל קרוב ל-60 אלף תושבים בשנים 2012–2020 (כהן-קסטרו, 2023). היבט חשוב הוא שקליטת העלייה בתקופה זו פיצתה על מספר העוזבים נטו, כך שמאזן ההגירה הכולל נותר חיובי. אף על פי כן מדובר לטעמנו בתופעה מדיאגנה. ראשית, למעט מאפיינים דמוגרפיים בסיסיים כגון גיל, מגדר ומצב משפחתי איננו יודעים הרבה על העוזבים (רבהון, 2023), אך יש יסוד להניח כי הם נחשבים להון אנושי איכותי יותר מהממוצע ועזיבתם מסכנת את המשך הצמיחה הכלכלית בישראל (בן-דוד, 2019). בשל מיעוט הנתונים איננו יודעים אם קליטת העלייה מפצה על אובדן הון אנושי זה ברמת האוכלוסייה שנית, קיים חשש כי מגמת העזיבה של ישראלים ותיקים, ובפרט מקרב האליטה הכלכלית והמדעית, תגבר בשל חוסר היציבות הפוליטית המתמשך – משבר שאופיין בחמש מערכות בחירות מאז 2019 והגיע לשיאו בשנה האחרונה על רקע ניסיון הרפורמה המשפטית ומלחמת 7 באוקטובר. גם כאן לדאבוננו אין עדיין בנמצא נתונים עדכניים על היקפי העזיבה והחזרה בשנה זו, כך ששאלה קריטית זו נותרה בעינה.

### דין וסיכום

טענתנו המרכזית במאמר זה היא כי ישראל נדמית לאנומליה דמוגרפית בעיקר כאשר משווים אותה למדינות המערב העשירות, אך כאשר משנים את נקודת הייחוס למזרח התיכון, המגמות הדמוגרפיות בישראל אינן כה חריגות ובמידה רבה אף צפויות. הפיריון בישראל דומה ברמתו ובמגמתו הכללית בעשורים האחרונים לזוה של שכנותיה הקרובות ביותר – ירדן ומצרים. אף שתוחלת החיים בישראל גבוהה מאוד בהשוואה בינלאומית, דפוסי התמותה בה לפי גיל וסיבת המוות מצויים בין מדינות דרום אירופה (יהודים) למדינות המפרץ העשירות (ערבים). גם בדפוסי ההגירה בשני העשורים האחרונים נעשתה ישראל דומה למדינות המפרץ יותר מאשר לאירופה, בעיקר על רקע הירידה בהיקפי העלייה (למעט בשנתיים האחרונות) והתגברות

הכנסה גבוהה, והוא אף עלה כמעט בהתמדה לאורך תקופה זו. במדינות עניות או בעלות הכנסה בינונית, לעומת זאת, מאזן ההגירה היה אפסי או שלילי בממוצע במרבית השנים. ישראל אינה משתייכת בבירור לאף אחת מהקבוצות הללו, כיוון שקלטה מהגרים בשיעור גבוה בהרבה מהממוצע במדינות העשירות במהלך שנות ה-90 של המאה ה-20. לעומת זאת, עם תום גל ההגירה מברית המועצות לשעבר בתחילת שנות ה-2000, מאזן ההגירה לישראל היה נמוך מהממוצע במדינות העשירות (אך עדיין חיובי באופן עקבי). כלומר ישראל מצויה בשני העשורים האחרונים בין המדינות העשירות לכל שאר המדינות, ולמעשה שיעור ההגירה אליה פחת דווקא בתקופה שבה הוא עלה בממוצע במדינות העשירות האחרות.

נוסף על תופעת העלייה, בשלושת העשורים האחרונים – בעקבות האינתיפאדה הראשונה – החל שוק העבודה בישראל להסתמך על מהגרי עבודה. ישראל משתייכת כאמור למועדון המדינות בעלות הכנסה גבוהה לנפש, ובשל כך מהווה מוקד משיכה למהגרים ממדינות עניות יותר. ואולם לעומת מדינות מערב אירופה ישראל אינה מציעה מסלול לקבלת מעמד של תושב קבע (אף לא לעובדים מיומנים). משנת 2010 ואילך ישראל החלה להסדיר את מעמדם של מהגרי העבודה באמצעות שורה של הסכמים דו-צדדיים עם המדינות השולחות – תחילה עם תאילנד ובהמשך עם בולגריה, מולדובה, רומניה, אוקראינה וסין (והסכמים מוגבלים יותר עם נפאל וסרי לנקה) (רייכמן וקושנירוביץ', 2019). הסכמים אלו תרמו להסדרת זכויותיהם של המהגרים לישראל אך ללא שינוי מהותי של הרעיון המארגן, שלפיו מסלול ההתאזרחות ואף תושבות קבע מוגבלים בעיקר לזכאי חוק השבות ובני משפחותיהם. בכך ישראל דומה למדינות המפרץ העשירות יותר מאשר למדינות מערב אירופה, ולכן תופעת ההגירה אליה מלווה באתגרים שונים מאלו של אירופה (הרחבה בפרק דין וסיכום). ישראל צפויה להמשיך להוות יעד הגירה למהגרים ממדינות עניות יותר, אך על פי רוב מדובר בעובדים בענפים ספציפיים (חקלאות, בניין וסיעוד), והיא אינה צפויה להפוך ליעד הגירה בולט לעובדים בעלי הון אנושי גבוה ממדינות מקבילות לה ברמת ההכנסה.

נקודה חשובה היא כי לצד ההגירה לישראל קיימת מגמה בלתי מבוטלת של עזיבת ישראלים. הלמ"ס עדכנה לאחרונה את הגדרת הישראלים העוזבים כדי שתשקף את תופעת ההגירה בצורה מהימנה יותר. על פי ההגדרה הישנה, ישראלים הוגדרו כמהגרים אל מחוץ לישראל אם שהו בחו"ל 365 יום ברציפות. ההגדרה החדשה, לעומת זאת, כוללת ישראלים ששהו בחו"ל

(העלייה בתמותה ובהיקפי העלייה לישראל). אלו וגם אלו מוסיפים לאי-הוודאות הכרוכה בחיזוי עתידה הדמוגרפי של ישראל. משברים חיצוניים מטבעם קשים מאוד לחיזוי, אך סביר להניח ששכיחותם תגבר על רקע חוסר היציבות הפוליטית הגובר בישראל ובעולם. ככל ששיטות הניבוי מתבססות על מגמות העבר – ובפרט על אלו של מדינות המערב, אשר אופיינו ביציבות יחסית מאז מלחמת העולם השנייה – הן עלולות להעריך בחסר את התנודתיות האפשרית של כל אחד מתהליכי היסוד הדמוגרפיים, ובעקבות זאת גם את גודל האוכלוסייה והרכבה. בהקשר של הגירה בפרט, אי-הוודאות אינה כרוכה רק באומדן שטפי ההגירה פנימה והחוצה אלא גם באפיון היוצאים והנכנסים, כיוון שהאחרונים אינם מפצים בהכרח על הראשונים בתרומתם הפוטנציאלית לצמיחה הכלכלית ולחוסן הלאומי.

שנית, אף שישראל עשויה להימצא על סיפה של נקודת מפנה דמוגרפית, הצמיחה הדמוגרפית בה צפויה להימשך בעשורים הקרובים בשל המומנטום הדמוגרפי (קרי גידול אבסולוטי במספר הלידות מדי שנה, על אף הירידה בשיעור הפרייה, עקב הרכב הגילים הצעיר באוכלוסייה). בשל כך האתגרים הדמוגרפיים הניצבים בפני ישראל שונים בתכלית מאלו של אירופה וצפון אמריקה וקרובים יותר לאלו של המזרח התיכון. אוכלוסיית ישראל ממשיכה לצמוח בקצב של כ-2% לשנה, ועל פי תחזית הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה תגדל לכ-15 עד 20 מיליון תושבים בטווח של 30 שנה. להמשך הצמיחה הדמוגרפית בישראל ישיתרונות ברורים אל מול אירופה: הזדקנות האוכלוסייה מואטת וישראל אינה תלויה בקליטת הגירה על מנת למלא את הגירעון הדמוגרפי בכוח העבודה (Harper, 2014).

אך יש גם חסרונות רבים. צפיפות האוכלוסין בישראל תגבר מאוד באזור רגיש מבחינה סביבתית שיש בו משאבים מוגבלים (טל, 2017). עד כה הצליחה ישראל להתמודד עם אתגר זה, למשל באמצעות השקעות גדולות וחכמות במערכות התפלת מי ים ושימוש במים ממוחזרים. אך האם היא תמשיך לעמוד באתגר זה עד יום הולדתה ה-100, עם אוכלוסייה הגדולה בעשרות אחוזים מכפי שהיא היום, נוסף על כשמונה מיליון פלסטינים בגדה המערבית ובעזה, וכל זאת באזור אקלימי רגיש שבו אירועי חום קיצוני עלולים להפוך שכיחים יותר? יש להביא בחשבון גם את שכנותיה של ישראל, שיתמודדו עם אתגרים דומים אך ללא השקעה מספקת בתשתיות. קריסת מקורות המזון והמים במדינות שכנות היא תרחיש אפשרי, אולם קשה מאוד להכניסו לתחזיות דמוגרפיות. קשה עוד יותר לדמיין תרחישים מסוג זה כאשר אירופה וצפון אמריקה מהוות את קבוצת הייחוס שלנו.

תופעת הגירת העבודה. בשונה ממדינות מערב אירופה וצפון אמריקה, מדיניות ההגירה בישראל מכוונת לשוק העבודה המשני בלבד (חקלאות, בניין וסיעוד). השוואה בין מדינות היא אסטרטגיה מחקרית רווחת (Dogan, 2008). בחירה מושכלת של קבוצת הייחוס חיונית לחיזוי המגמות הדמוגרפיות העתידיות בישראל ולהבנת השלכות והאתגרים הנלווים להן. על אף הנטייה לראות בישראל חברה המצויה בעיצומה של תמורה דמוגרפית שטרם הושלמה, על פי המודל האירופי, אין למעשה ערובה לכך שמודל זה נכון עבורה. ההשוואה לאירופה נובעת משתי הנחות שאינן מבוססות. הראשונה היא הנחת האירוצנטריות, שאינה ייחודית לישראל, שלפיה אירופה היא מודל-על לאוכלוסיות אנושיות מאז המהפכה התעשייתית. ההנחה השנייה היא שבשל הדמיון הכלכלי של ישראל למדינות מערב אירופה, ואולי גם בשל קשרי הגומלין ההדוקים עימן, ישראל תדמה להן גם מבחינה דמוגרפית. במאמר זה הדגמנו כי לגורמים הקשורים לתרבות, להתנהגות ולמדיניות קשר הדוק לתהליכים הדמוגרפיים בישראל, בהשוואה בינלאומית, יותר מאשר המדדים המאקרו-כלכליים. בשל כך ישראל אינה מצויה באותו מסלול דמוגרפי כמו מדינות מערב אירופה וצפון אמריקה, ולכן יש לבחון מחדש את הנחות היסוד הללו.

תקדים אחד לבחינה מחדש של הנחות היסוד הוא היחס לדתיות מבעד לפריזמה של תאוריית החילון. תאוריה זו גרסה כי תהליכי מודרניזציה יובילו לנטישה של פרקטיקות דתיות לצד נסיגתה של הדת כמוסד חברתי מרכזי, לרבות ההפרדה בין דת ומדינה (Swatos & Christiano, 1999). אף כי תאוריה זו זכתה לתמיכה אמפירית מסוימת בחברות אירופיות (Gorski & Altinordu, 2008), השערה זו התבררה כשגויה במזרח התיכון, לרבות בישראל. כאמור לעיל, דתיות היא המנבא הדמוגרפי החשוב בישראל כיום ולכן אין יסוד להניח כי היא נמצאת במסלול שבסופו ממתנה התמורה הדמוגרפית השנייה, הכרוכה במעבר מקולקטיביזם לאינדיווידואליזם. עדות נוספת לכך ניתן למצוא בתפקיד המרכזי שנישואים ומשפחה ממשיכים למלא בחברה הישראלית (וינרב, 2022).

לאחר שסקרנו את שלושת תהליכי היסוד הדמוגרפיים בישראל ואת האופן שבו הם השתנו על פני זמן ביחס למדינות אחרות, נוכל לגזור כמה מסקנות לעתיד. ראשית, נדמה כי בשנים האחרונות חלו שינויים בלתי צפויים בכל אחד מתהליכי היסוד הדמוגרפיים בישראל. חלק משינויים אלו עשויים לסמן היפוך של המגמה ארוכת הטווח (הירידה בפרייה), ואילו שינויים אחרים הם תוצר של זעזועים חיצוניים שהשפעתם ככל הנראה זמנית

- (עמ' 159–180). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית.  
<https://tinyurl.com/mpwnde56>  
 טל, א' (2017). **הארץ מלאה: התמודדות עם פיצוץ אוכלוסין בישראל**. הקיבוץ המאוחד.
- כהן-קסטרו, א' (2023). מתודולוגיה חדשה לאמידת הגירה בין-לאומית של ישראלים בלמ"ס. **הגירה**, 13, 145–160.  
<https://tinyurl.com/3ry265t3>
- למ"ס – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2022). **שנתון סטטיסטי לישראל 2022**.  
<https://tinyurl.com/3257na6h>
- למ"ס – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2024). **עולים לישראל, לפי יבשת וארץ מגורים אחרונה ושנת עלייה, 1984–2022**.  
<https://tinyurl.com/2p9h6ysf>
- צ'רניחובסקי, ד' ושרוני, ח' (2015). הקשר בין הון חברתי לבריאות בקרב חרדים. בתוך א' ויסוד' צ'רניחובסקי (עורכים), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2015** (עמ' 383–409). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית.  
<https://tinyurl.com/3h8rms8w>
- רבהון, ע' (2023). ישראלים בחו"ל: הגדרות, נתונים ותנועות הגירה.  
**הגירה**, 14, 14.  
<https://tinyurl.com/ydbj2r3j>
- רייכמן, ר' וקושנירוביץ, נ' (2019). **יעילות ההסכמים הביטורליים: גיוס, מימוש זכויות, תנאי חיים ותעסוקה של מהגרי עבודה לענפי החקלאות, הבנייה והסיעוד בישראל, 2011–2018**. המרכז האקדמי רופין, רשות האוכלוסין וההגירה ו-CIMI.  
<https://tinyurl.com/3wsd6rxs>
- ששון, י' והרפז, י' (2023). האם הדמוגרפיה תכריע? יחסי כוח בין המגזרים בישראל שלאחר שלטון האחסולים. **סוציולוגיה ישראלית**, כ"ד(2), 160–177.  
<https://tinyurl.com/mr2uzauv>
- ששון, י' ורגב, ע' (2022). אישויון מעמדי בבריאות ובתמותה בישראל: סקירה תאורטית ואמפירית. **סוציולוגיה ישראלית**, כ"ג(1), 109–132.  
<https://tinyurl.com/5n7dwe64>
- Aburto, J.M., Schöley, J., Kashnitsky, I., Zhang, L., Rahal, C., Missov, T.I., Mills, M.C., Dowd, J.B., & Kashyap, R. (2022). Quantifying impacts of the COVID-19 pandemic through life-expectancy losses: A population-level study of 29 countries. *International Journal of Epidemiology*, 51(1), 63–74. <https://doi.org/10.1093/ije/dyab207>
- Angeles, L. (2010). Demographic transitions: Analyzing the effects of mortality on fertility. *Journal of Population Economics*, 23, 99–120. <https://doi.org/10.1007/s00148-009-0255-6>
- Axelrad, H., Luski, I., & Sherman, A. (2021). *Employment and happiness levels: The impact of employment on levels of happiness among Israelis ages 60-80*. Taub Center for Social Policy Studies. <https://tinyurl.com/327e9pd6>
- Bleich, S.N., Jarlenski, M.P., Bell, C.N., & LaVeist, T.A. (2012). Health inequalities: Trends, progress, and policy. *Annual Review of Public Health*, 33, 7–40. DOI: 10.1146/annurev-publhealth-031811-124658
- Cetorelli, V., & Leone, T. (2012). Is fertility stalling in Jordan? *Demographic Research*, 26, 293–318. DOI:10.4054/DemRes.2012.26.13
- Cleland, J., & Wilson, C. (1987). Demand theories of the fertility transition: An iconoclastic view. *Population Studies*, 41(1), 5–30. <https://doi.org/10.1080/0032472031000142516>
- Dogan, M. (2008). Strategies in comparative sociology. In M. Sasaki (ed.), *New frontiers in comparative sociology* (pp. 11–44). Brill.

במאמר זה ביקשנו להעריך מחדש את הפרופיל הדמוגרפי של ישראל, שהוא אומנם אנומלי ביחס למדינות מערב אירופה וצפון אמריקה, אך אינו כה חריג ביחס למזרח התיכון. לעיתים ישראל דומה יותר לשכנותיה הקרובות ולעיתים למדינות המפרץ הרחוקות, ואם יש דמיון לאירופה מדובר במדינות השוכנות באגן הים התיכון. כל אלו יחדיו מהוות את קבוצת הייחוס הדמוגרפית של ישראל.

\*

מחקר זה מומן על ידי משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה במסגרת תמיכתו במרכז ארכימדס לניתוח מערכות יישומי באוניברסיטת תל אביב. הדעות והעמדות המובעות במאמר זה הן של המחברים בלבד.

**פרופ' יצחק ששון** הוא חבר סגל בכיר בחוג לסוציולוגיה ואתרופולוגיה באוניברסיטת תל אביב. בעל תואר שלישי בסוציולוגיה עם התמחות בדמוגרפיה מאוניברסיטת טקסס באוסטין והיה עמית בתר-דוקטורט ב-London School of Economics. מחקריו עוסקים בדמוגרפיה ובאי-שוויון בבריאות ובתמותה. [isasson@tauex.tau.ac.il](mailto:isasson@tauex.tau.ac.il)

**פרופ' אלכסנדר וינרב** הוא מנהל המחקר במרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. עד 2019 היה פרופסור מן המניין במחלקה לסוציולוגיה באוניברסיטת טקסס באוסטין. קודם לכן שימש מרצה במחלקה לסוציולוגיה ואתרופולוגיה באוניברסיטה העברית בירושלים. בעל תואר דוקטור בדמוגרפיה ובסוציולוגיה מאוניברסיטת פנסילבניה והיה פוסט-דוקטורנט בדמוגרפיה באוניברסיטת שיקגו. טרם חזרתו ארצה עסקו מחקריו בעיקר בשינויי אוכלוסייה במדינות מתפתחות. [weinrebim@gmail.com](mailto:weinrebim@gmail.com)

## מקורות

- בן-דוד, ד' (2019). **עזיבת הארץ המובטחת: מבט על אתגר ההגירה מישראל**. מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי.  
<https://tinyurl.com/328v6tjw>
- וינרב, א' (2021). **תמותה עודפת ותוחלת חיים בישראל בשנת 2020**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית.  
<https://tinyurl.com/2m3sb8ez>
- וינרב, א' (2022). מגמות עכשוויות בנישואים וגירושים בישראל. בתוך א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2022** (עמ' 223–245). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית.  
<https://tinyurl.com/3yavtktn>
- וינרב, א' (2023). הדמוגרפיה של ישראל 2023: ירידות בפרייון, בהגירה ובתמותה. בתוך א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2023** (עמ' 351–386). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית.  
<https://tinyurl.com/35f85rm8>
- וינרב, א' וסלע, א' (2021). כמה מקרי מוות אפשר למנוע בישראל? ניתוח משווה של סיבות המוות ב-37 מדינות. בתוך א' וייס (עורך), **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2021**

- Dyson, T. (2010). *Population and development: The demographic transition*. Bloomsbury Publishing.
- Eurostat (2020). 42% of births in the EU are outside marriage. <https://tinyurl.com/mwyducuh>
- Fargues, P. (2000). Protracted national conflict and fertility change: Palestinians and Israelis in the twentieth century. *Population and Development Review*, 26(3), 441-482. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2000.00441.x>
- Fargues, P. (2011). International migration and the demographic transition: A two-way interaction. *International Migration Review*, 45(3), 588-614. <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2011.00859.x>
- Friedlander, D., & Feldmann, C. (1993). The modern shift to below-replacement fertility: Has Israel's population joined the process? *Population Studies*, 47(2), 295-306. DOI: 10.1080/0032472031000147026
- Gorski, P.S., & Altinordu, A. (2008). After secularization? *Annual Review of Sociology*, 34, 55-85. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.34.040507.134740>
- Harper, S. (2014). Economic and social implications of aging societies. *Science*, 346(6209), 587-591. DOI: 10.1126/science.1254405
- Jaffe, A., Giveon, S., Wulffhart, L., Oberman, B., Baidousi, M., Ziv, A., & Kalter-Leibovici, O. (2017). Adult Arabs have higher risk for diabetes mellitus than Jews in Israel. *PLOS ONE*, 12(5), e0176661. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0176661>
- Kimhi, A., & Shraberman, K. (2014). *Labor income inequality trends in Israel*. Policy Paper No. 2041.10. Taub Center for Social Policy Studies. <https://tinyurl.com/mwtw3apm>
- Kirk, D. (1996). Demographic transition theory. *Population Studies*, 50(3), 361-387. <https://doi.org/10.1080/0032472031000149536>
- Kohler, H.P., Billari, F.C., & Ortega, J.A. (2002). The emergence of lowest-low fertility in Europe during the 1990s. *Population and Development Review*, 28(4), 641-680. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2002.00641.x>
- Krafft, C., Kula, E., & Sieverding, M. (2021). An investigation of Jordan's fertility stall and resumed decline. *Demographic Research*, 45, article 19, 605-652. DOI: 10.4054/DemRes.2021.45.19
- Lesthaeghe, R. (2014). The second demographic transition: A concise overview of its development. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 111(51), 18112-18115. DOI: 10.1073/pnas.1420441111
- Okun, B.S. (2016). An investigation of the unexpectedly high fertility of secular, native-born Jews in Israel. *Population Studies*, 70(2), 239-257. DOI: 10.1080/00324728.2016.1195913
- Okun, B.S., & Stecklov, G. (2021). The impact of grandparental death on the fertility of adult children. *Demography*, 58(3), 847-870. <https://doi.org/10.1215/00703370-9015536>
- Mateos-Planas, X. (2002). The demographic transition in Europe: A neoclassical dynastic approach. *Review of Economic Dynamics*, 5(3), 646-680. <https://doi.org/10.1006/redo.2001.0156>
- Notestein, F.W. (1945). Population – The Long View. In W. Schultz (ed.), *Food for the World* (pp. 36-57). University of Chicago Press.
- Raz-Yurovich, L. (2014). A transaction cost approach to outsourcing by households. *Population and Development Review*, 40(2), 293-309. <https://doi.org/10.1111/j.1728-4457.2014.00674.x>
- Raftery, A.E., Li, N., Ševčíková, H., Gerland, P., & Heilig, G.K. (2012). Bayesian probabilistic population projections for all countries. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 109(35), 13915-13921. <https://tinyurl.com/ymubrx5>
- Rogers, A. (1975). *Introduction to multiregional mathematical demography*. Wiley.
- Schwartz, E., Khalaila, R., & Litwin, H. (2019). Contact frequency and cognitive health among older adults in Israel. *Aging & Mental Health*, 23(8), 1008-1016. <https://doi.org/10.1080/13607863.2018.1459472>
- Shenhav-Goldberg, R., Brym, R., & Lenton-Brym, T. (2019). Family welfare effort, total fertility, and in vitro fertilization: Explaining the Israeli anomaly. *Canadian Review of Sociology*, 56(3), 421-438. DOI: 10.1111/cars.12255
- Sherif, S., & Sumpio, B.E. (2015). Economic development and diabetes prevalence in MENA countries: Egypt and Saudi Arabia comparison. *World Journal of Diabetes*, 6(2), 304-311. <http://dx.doi.org/10.4239/wjd.v6.i2.304>
- Swatos Jr, W.H., & Christiano, K.J. (1999). Introduction – Secularization theory: The course of a concept. *Sociology of Religion*, 60(3), 209-228. <https://doi.org/10.2307/3711934>
- Szreter, S. (2004). Industrialization and health. *British Medical Bulletin*, 69(1), 75-86. <https://doi.org/10.1093/bmb/ldh005>
- Thornton, A. (2001). The developmental paradigm, reading history sideways, and family change. *Demography*, 38(4), 449-465. DOI: 10.1353/dem.2001.0039
- United Nations – Population Division (2022). *World population prospects 2022: Summary of results*. <https://tinyurl.com/bdzyhrr7>
- UNICEF (2023). *Levels & trends in child mortality: Report 2022*. United Nations Children's Fund. <https://tinyurl.com/4f2pxuhj>
- Weinreb, A., Shraberman, K., Weiss, A. (2024 – in press). *Israel's National Transfer Accounts, 2018: Baseline patterns*. Taub Center for Social Policy Studies.
- WHO (2016). *Global Report on Diabetes*. <https://tinyurl.com/3mpj46m7>
- WHO (n.d.). *The global health observatory*. <https://tinyurl.com/4v3hhvrve>
- World Bank Open Data (n.d.). <https://data.worldbank.org/>
- Zalak, Z.A., & Goujon, A. (2017). Exploring the fertility trend in Egypt. *Demographic Research*, 37, article 32, 995-1030. DOI: 10.4054/DemRes.2017.37.32

## הערה

1. במדינות עם תמותה נמוכה שיעור זה עומד על כ-2.1 לידות לאישה.

# מבית ומחוץ: האיום הדמוגרפי המשתנה על ישראל

און וינקלר

החוג ללימודי המזרח התיכון והאסלאם  
אוניברסיטת חיפה

תחושת נחיתות דמוגרפית מלווה את התנועה הציונית מראשיתה. היה זה מאבק בין שתי תנועות לאומיות על אותה כברת ארץ, בבחינת משחק סכום אפס. באופן טבעי, הצד הנחות מבחינה דמוגרפית ניסה לצמצם את הפער ככל שיוכל, הן באמצעות הגירה והן באמצעות עידוד ילודה של היישוב היהודי בארץ. אולם בעוד שתחושת הנחיתות הדמוגרפית בראשית הציונות ואף לאחר הקמת המדינה מובנת, לכאורה לפחות היא אמורה הייתה להתעמעם לאחר הסכמי אוסלו, ועוד יותר מכך לאחר ההתנתקות מרצועת עזה, שעיקרם היה "התנתקות דמוגרפית" מהפלסטינים. הסכמי השלום עם מצרים וירדן, התמוטטות "החזית המזרחית" לאחר חיסול משטר סדאם חוסיין ופרוץ מלחמת האזרחים בסוריה אמורים היו למתן עוד יותר את תחושת הנחיתות הדמוגרפית הישראלית. אולם בפועל לא כך היה הדבר, ותחושת הנחיתות הדמוגרפית התחלפה ב"תיאבון דמוגרפי" שגרם להמשך התפיסה של "לגדול ככל האפשר". מטרת מאמר זה לבחון מה גרם לכך שכל ממשלות ישראל, מימין ומשמאל כאחת, שאפו להגדיל את מספר היהודים במדינת ישראל; מה היו השלכות המדיניות הדמוגרפית של ממשלות ישראל השונות על רמת החיים ואיכות החיים של אזרחי ישראל; ולבסוף, לאילו איומים דמוגרפיים חיצוניים ישראל חשופה. המסקנה העיקרית של מאמר זה היא שגם בלא סיפוח הגדה המערבית, כולה או חלקה, ישראל הולכת ומצטופפת ובהתאם – איכות החיים הולכת ומידרדרת.

**מילות מפתח:** איום דמוגרפי, מדיניות פריון הילודה, חוק השבות, סיפוח, צפיפות אוכלוסייה, יוקר מחיה, פליטים, איכות סביבה

## מבוא: מהו איום דמוגרפי?

בספרות המחקרית ניתן להבחין בארבעה סוגים עיקריים של איום דמוגרפי (Demographic threat): הראשון והנפוץ ביותר הוא יחסי רוב-מיעוט, דתי או אתני, כאשר הרוב חש מאוים מהמיעוט הדורש עצמאות מלאה או חלקית בדמות אוטונומיה תרבותית ומדינית. דוגמאות בולטות לסוג כזה של איום הם הקטלונים והבסקים בספרד והכורדים בעיראק, הדורשים אוטונומיה או אף עצמאות מלאה, כאשר לעיתים המאבק מלווה באלימות לאורך שנים רבות (Laitin, 1995).

הסוג השני של איום דמוגרפי הוא הפחד מפני הצפת המדינה במהגרים בני דתות אחרות או ממוצא אתני שונה, כך שאופייה התרבותי-דתי-אתני של המדינה המארכת ישנה את פניו. פחד זה מפני השתלטות מהגרים לא לבנים ולא-נוצרים מתדלק את הימין האירופי בייחוד

מאז מתקפת אל-קאעדה על ארצות הברית (ספטמבר 2001), ועוד יותר מכך לאחר הצפת אירופה במהגרים ערבים מוסלמים לאחר פרוץ האביב הערבי. דוגמה מובהקת נוספת לאיום מסוג זה היא ההתנגדות הנחרצת של הערבים להגירה יהודית בתקופת המנדט הבריטי על פלשתינה. דוגמה מהשנים האחרונות לתפיסת איום זו של שינוי אופייה הדתי-תרבותי של המדינה בעקבות הגירת בני דתות ולאומים אחרים היא אמירתו של ראש ממשלת הונגריה ויקטור אורבן (Orbán) ביולי 2022: "אנו, ההונגרים, איננו גזע מעורב ואיננו רוצים להפוך לגזע מעורב" (Walker & Garamvolgyi, 2022). הפחד מאובדן הצביון התרבותי-דתי-אתני, לצד התגברות האלימות של ארגונים מוסלמיים פונדמנטליסטיים במזרח התיכון ובאירופה, הביא להאטה חדה בקצב ההגירה של ערבים מוסלמים לאירופה. אפילו קנצלרית

מצב זה יימשך לפחות בשני הדורות הקרובים – תולדת "המומנטום הדמוגרפי"<sup>2</sup>. זהו כיום המצב במצרים, בירדן וברשות הפלסטינית (רש"פ) למשל, במקרה המזרח-תיכוני, ובאופן דומה בכל מדינות אפריקה שמדרום לסהרה. במדינות שבהן מבנה הגילים מבוגר מאוד עקב פריון ילודה נמוך, האיום הדמוגרפי בא לידי ביטוי בשיעורי השתתפות נמוכים בכוח העבודה, כיוון שחלק ניכר מהאוכלוסייה הוא מעל גיל העבודה<sup>3</sup>; וכן בדמות הוצאות הולכות וגדלות על אספקת שירותי בריאות ורווחה לאוכלוסייה המבוגרת, שחלקה בכלל האוכלוסייה רק הולך וגדל (Slobodchikoff & Davis, 2021) – מצב המחייב קליטת יותר ויותר מהגרי עבודה, על מנת לשמור על יחס סביר בין מפרנסים לנתמכים.

במבט ראשוני, מאז ומתמיד שיכת ישראל באופן מובהק לקטגוריה השלישית, קרי איום דמוגרפי במובן של מאבק לאומי בין שתי קבוצות השונות זו מזו דתית ואתנית, הנאבקות ביניהן במשחק סכום אפס על השליטה באותה כבדת ארץ, כאשר פתרון חלוקת הארץ אינו מקובל על אחת משתי הקהילות היריבות לפחות.<sup>4</sup> בהקשר זה ניתן למצוא דמיון רב בין המאבק הציוני-פלסטיני על השליטה במרחב שממערב לירדן למאבק הנוצרי-מוסלמי-שיעי על ההגמוניה בלבנון, למאבק הסוני-שיעי על השליטה בעיראק ולמאבק הסוני-חות'י (שיעים) על השליטה בתימן, ובמידה מסוימת גם למאבק בין המורדים הערבים-הסונים למשטר העלווי בסוריה, שהביא לפרוץ מלחמת האזרחים ב-2011.

ואולם בעוד שתחושת הנחיתות הדמוגרפית של התנועה הציונית בראשיתה, ואפילו לאחר הקמת המדינה, מובנת, לאור העובדה שמלחמת 1948 לא הסתיימה בהסכמי שלום אלא רק בהסכמי הפסקת אש, היא אמורה הייתה להיעלם או לכל הפחות להתעמעם לאחר הסכמי אוסלו, ועוד יותר מכך לאחר ההתנתקות מרצועת עזה,<sup>5</sup> שעיקרם היה "התנתקות דמוגרפית" מהפלסטינים במטרה לשמור על רוב יהודי מוצק במדינת ישראל (ורטמן, 2021). האם אכן כך היה הדבר, ואם לא – מדוע? האם הסכמי השלום עם מדינות ערב, החל מהסכם השלום עם מצרים (1979) וירדן (1994) ועד הסכמי אברהם (2020), לצד התמוטטות "החזית המזרחית" עקב חיסול משטר סדאם חוסיין בעיראק (2003) ופרוץ מלחמת האזרחים בסוריה (2011), שהביאה להיחלשותו של הצבא הסורי, גרמו לשינוי התפיסה הדמוגרפית הישראלית המסורתית של "לגדול ככל שאפשר"? מהן תוצאות המדיניות הדמוגרפית הישראלית הן בתחום קליטת העלייה והן בתחום פריון הילודה הרצוי?<sup>6</sup> ולבסוף, האם ולאילו איומים דמוגרפיים חיצוניים ישראל חשופה?

גרמניה אנגלה מרקל, שהצהירה בספטמבר 2015 כי "הכלכלה שלנו בריאה, אין מגבלה למספר הפליטים שנוכל לקבל" (כלכליסט, 2015) ופתחה את שערי גרמניה בפני פליטי האביב הערבי ובייחוד הסורים, חזרה בה כעבור זמן קצר. אחרי בחירות ספטמבר 2017, שבה מפלגת הימין 'אלטרנטיבה לגרמניה' נחלה הצלחה רבה, היא נאלצה לשנות את מדיניותה וגרמניה החלה להצר את האפשרויות של המהגרים והפליטים מהמזרח התיכון להיכנס לתחומה (שביט, 2022; Shubert & Schmidt, 2019). כדי לצמצם את ממדי ההגירה מהמזרח התיכון ומאפגניסטן, מאז 2016 משלם האיחוד האירופי לטורקיה מיליארדי אירו במטרה שזו תמנע הגירה מתחומה לתחומי האיחוד האירופי (אוני, 2020).

**במבט ראשוני, מאז ומתמיד שיכת ישראל באופן מובהק לקטגוריה של איום דמוגרפי במובן של מאבק לאומי בין שתי קבוצות השונות זו מזו דתית ואתנית, הנאבקות ביניהן במשחק סכום אפס על השליטה באותה כבדת ארץ, כאשר פתרון חלוקת הארץ אינו מקובל על אחת משתי הקהילות היריבות לפחות.**

הסוג השלישי של איום דמוגרפי הוא מאבק דתי או אתני, לעיתים שניהם יחדיו, על הבכורה במדינה. דוגמה מובהקת לכך היא המאבקים הפנימיים במרחב הערבי לאחר פרוץ אירועי האביב הערבי – כולם ללא יוצא מן הכלל על רקע דתי או אתני, או שניהם יחדיו. כך הוא המצב בתימן, בסוריה, בעיראק וכן בלבנון, למעשה מאז הקמתה. בכל אחת ממדינות אלו קבוצה דתית או אתנית אחת לפחות נלחמת על הבכורה במדינה, או לחלופין מעוניינת לקבל סוג של אוטונומיה מהמשטר המרכזי, כמו במקרה של הכורדים בעיראק. במקרה הסורי, מכיוון שיותר מ-90% מכלל הפליטים מחוץ למדינה הם מוסלמים-סונים, המשטר העלווי הצליח להגדיל את חלקם של העלוויים בכלל האוכלוסייה שנשארה בסוריה מכ-12% קודם לפרוץ מלחמת האזרחים ב-2011 ליותר משליש עם סיומה (קליימן, 2020; Nowrasteh, 2015; Winckler, 2017).

הסוג הרביעי של איום דמוגרפי הוא מבנה הגילים של האוכלוסייה. במדינות שבהן מבנה הגילים צעיר – תולדה של פריון ילודה גבוה בהרבה, ולאורך עשרות שנים, משיעור התחלופה הבין-דורית<sup>1</sup> – האיום הוא בדמות שיעור השתתפות נמוך בכוח העבודה, לאור העובדה שחלק ניכר מהאוכלוסייה הוא מתחת לגיל העבודה. בשל כך היחס הנוכחי בין מפרנסים לנתמכים נמוך.

הדיון במאזן המספרי בין היהודים בישראל לאוכלוסיית מדינות ערב, בייחוד זו של מדינות העימות והפלסטינים, רק התעצם (וינקלר 2022; טל, 2016; Rosenberg-; Friedman, 2015). אף בפרסומי הלמ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של ישראל) עד היום, ההבחנה היא לא רק על בסיס דת אלא גם בין יהודים לערבים כשני מגזרים לאומיים נפרדים. הביטוח הלאומי מפרסם את נתוני העוני אך ורק על בסיס יהודים וערבים, ולא על בסיס דת (אנדבלד ועמיתיה, 2023, עמ' 11, לוח 4). ההאטה בקצב העלייה לישראל לאחר מלחמת יום הכיפורים ועד תחילת העלייה הגדולה מברית המועצות בשלהי 1989 מחד גיסא, ושיעורי הריבוי הטבעי הגבוהים של המוסלמים בישראל מאידך גיסא<sup>7</sup> הביאו לעלייה מתמדת בחלקה של האוכלוסייה הערבית בישראל – מ־11.8% בסוף 1966 לכדי 18.1% ב־1990 (ראו לוח 1).<sup>8</sup>

## תמורות בשיח הדמוגרפי בישראל: מגרעון לתיאבון

כיוון שהמאזן בין מספר היהודים לערבים בשטחי ארץ ישראל המנדטורית נתפס על ידי שני הצדדים כמשחק סכום אפס במובן שהיה ברור לשני הצדדים היריבים כי ללא מסה קריטית של יהודים בשטח המנדט הם לא יוכלו לממש את שאיפתם להקמת ישות פוליטית עצמאית, כבר מראשית ימי המנדט הבריטי עשו ראשי התנועה הציונית כל שביכולתם על מנת להגדיל את האוכלוסייה היהודית בפלשתינה, הן באמצעות עלייה, לגלית ובלתי לגלית כאחת, והן באמצעות עידוד הילודה של האוכלוסייה היהודית בפלשתינה (רוזנברג־פרידמן, 2023). מנגד, מנהיגי האוכלוסייה הפלסטינית עשו כל שביכולתם להגביל את הגירת היהודים לפלשתינה ואת יכולתם לרכוש בה שטחים חדשים (קימרלינג ומגדל, 1999).

מאחר שמלחמת 1948 הסתיימה רק בהסכמי שביתת נשק ולא בהסכמי שלום, גם לאחר הקמת המדינה

לוח 1: הרכב אוכלוסיית ישראל על פי דת ולאום, 1949–2022 (אוכלוסייה בסוף שנה, באלפים)

שנה	יהודים	ערבים*	אחרים**	סה"כ אזרחים	% ערבים מכלל אזרחי המדינה	% "אחרים" מכלל אזרחי המדינה	% לא-יהודים מכלל אזרחי המדינה
1949	1,013.9	160.0	0	1,173.9	13.6	0	13.6
1966	2,344.9	312.5	0	2,657.4	11.8	0	11.8
1967	2,383.6	392.7	0	2,776.3	14.1	0	14.1
1980	3,282.7	638.9	0	3,921.7	16.3	0	16.3
1990	3,946.7	875.0	0	4,821.7	18.1	0	18.1
1995	4,522.3	1,004.9	85.1	5,612.3	17.9	1.5	19.4
2000	4,955.4	1,188.7	225.2	6,369.3	18.7	3.5	22.2
2005	5,313.8	1,377.1	299.9	6,990.7	19.7	4.3	24.0
2010	5,802.4	1,573.1	319.5	7,695.1	20.4	4.2	24.6
2015	6,334.5	1,757.8	371.1	8,463.4	20.8	4.4	25.2
2020	6,873.9	1,957.3	458.6	9,289.8	21.1	4.9	26.0
2021	6,982.6	1,997.8	472.5	9,453.0	21.1	5.0	26.1
2022	7,101.4	2,028.8	521.9	9,662.0	21.0	5.4	26.4

\* הסיווג "ערבים" כולל מוסלמים, נוצרים־ערבים ודרוזים.

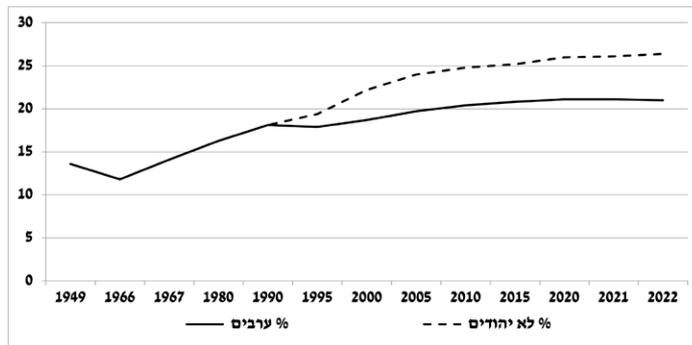
\*\* הסיווג "אחרים" כולל בני דתות אחרות (בודהיסטים, הינדים ועוד) ואת אזרחי המדינה שלא סווגו במרשם האוכלוסין כיהודים ("זכאי חוק השבות"). עד למפקד 1995 נכללו ה"אחרים" באוכלוסייה הערבית.

מקור: למ"ס, 2023, לוח 2.1

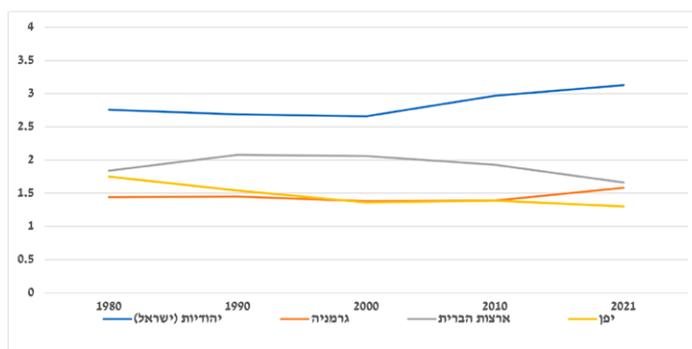
ילדים שאף אחד מהוריהם לא שירת בכוחות הביטחון. בעבור ילדי עולים שלא שירתו בצבא, הפער בין גובה קי"ץ לקצבת הילדים הרגילה מומן על ידי הסוכנות היהודית (אופיר ואליאב, 2005; דורון, 2005; וינקלר, 2022). בעוד פרויקט הילודה בכל המדינות המתועשות, ללא יוצא מן הכלל ולמרות כל ההטבות הכלכליות הניתנות למשפחות שבהן ילדים רבים,<sup>9</sup> הלך וירד משנות ה-70 של המאה הקודמת, שיעור הפריון של הנשים היהודיות בישראל לא רק שלא פחת אלא אף גדל עד כ-3.13 ב-2021 – כפול מהממוצע במרבית מדינות האיחוד האירופי (ראו לוח 2).

הסכמי השלום עם מצרים וירדן, הסכמי אברהם והפשרת היחסים עם שאר מדינות הנפט במפרץ, לצד חוסר היציבות בעיראק, כמו גם הפיכתה של סוריה למדינה כושלת שכבר אינה מאיימת צבאית על ישראל מחד גיסא, והקמת הרש"פ (1994) וההתנתקות מרצועת עזה (2005) מאידך גיסא – כל אלה אמורים היו לשנות את השיח הדמוגרפי בישראל. זאת מכיוון שלא רק שישראל אינה מאוימת עוד על ידי מדינות ערב המרכזיות, היא גם לכאורה אינה מאוימת יותר מבחינה דמוגרפית במרחב שממערב לירדן שכן הפלסטינים, על פי הסכמי אוסלו לפחות, אמורים היו להקים ישות מדינית נפרדת מישראל. זאת ועוד, העלייה הגדולה מברית המועצות,<sup>10</sup> לצד הירידה המתמדת בפריון הילודה של המוסלמים בישראל<sup>11</sup> ובמקביל לעלייה בפריון הילודה בקרב היהודים (ראו לוח 2) הביאו לבלימת הגידול בחלקם של הערבים בכלל ואוכלוסיית מדינת ישראל. מאז 2010 ועד 2022 גדל חלקם של הערבים בכלל אוכלוסיית מדינת ישראל בשיעור זניח של 0.6% – מ-20.4% ל-21.0%. בשנים האחרונות הגידול בחלקם של הערבים בכלל אזרחי המדינה נבלם לחלוטין, לאור הגידול החד בחלקם של ה"אחרים" בכלל אזרחי המדינה – מ-1.5% ב-1995 לכדי 5.4% ב-2022 (ראו לוח 1 לעיל).

**תרשים 1: חלקם של הערבים וה"אחרים" מכלל אזרחי מדינת ישראל, 1949–2022 (%)**



**תרשים 2: שיעור הפריון הכולל במספר מדינות מתועשות ושל היהודיות בישראל, 1980–2021**



תחושת הנחיתות הדמוגרפית בכל החזיתות, בין ביחס למדינות העימות ובין ביחס לערבים ממערב לירדן, הביאה לכך שכל ממשלות ישראל משמאל ומימין פעלו בשתי החזיתות בתחום הדמוגרפי על מנת למקסם את מספר היהודים בישראל. בתחום עידוד הילודה בקרב היהודים, מ-1970 ועד 1996 היו בישראל קי"ץ (קצבאות יוצאי צבא), כך שבעבור ילדים שאחד מהוריהם שירת בכוחות הביטחון ניתנה קצבה גבוהה יותר מאשר בעבור

**לוח 2: שיעור הפריון הכולל במספר מדינות מתועשות ושל היהודיות בישראל, 1980–2021**

מדינה	ישראל (יהודיות)	גרמניה	צרפת	בריטניה	ארצות הברית	קוריאה הדרומית	אוסטרליה	יפן
1980	2.76	1.44	1.85	1.90	1.84	2.82	1.89	1.75
1990	2.69	1.45	1.77	1.83	2.08	1.57	1.90	1.54
2000	2.66	1.38	1.89	1.64	2.06	1.48	1.76	1.36
2010	2.97	1.39	2.03	1.92	1.93	1.23	1.93	1.39
2021	3.13	1.58	1.83	1.56	1.66	0.81	1.48	1.30

מקורות: למ"ס, 2023; World Bank, n.d.a

## מדוע ממשלות ישראל, אפילו בתקופות של שפל כלכלי, לא שינו את גישתן ולא ניסו להאט את קצב גידול האוכלוסייה היהודית בישראל?

השאלה המרכזית העולה מנתונים אלו היא: מדוע ממשלות ישראל, אפילו בתקופות של שפל כלכלי, לא שינו את גישתן ולא ניסו להאט את קצב גידול האוכלוסייה היהודית בישראל? מדוע גם בימים אלה של ראשית 2024, כאשר האוכלוסייה הישראלית נאנקת תחת יוקר מחיה הולך ומאמיר, לצד נזקיה הכלכליים העצומים של מלחמת חרבות ברזל וריבית גבוהה המייקרת את ההחזר החודשי על המשכנתאות<sup>18</sup> – ההוצאה הגבוהה ביותר של חלק ניכר ממשקי הבית בישראל – אף מפלגה לא מציעה לאמץ את "המודל הסינגפורי", שהוא מימון מלא של המדינה לשני הילדים הראשונים בלבד, והטלת עלויות המימון על ההורים החל מהילד השלישי ואילך בדמות מיסוי גבוה יותר (Lee et al., 1991).

היעדר הניסיון להאט את קצב גידול האוכלוסייה היהודית בישראל, ראוי לציין, אינו בא לידי ביטוי רק בהיעדרו המוחלט כמעט של שיח בדבר שיעורי הפרייה החריגים של היהודים בישראל על שלל משמעויותיהם, כפי שנראה להלן, אלא גם בדמות אי-שינוי חוק השבות,<sup>19</sup> למרות שמאז מחצית שנות ה-90 של המאה הקודמת חלק ניכר מהעולים, ובעשור האחרון אף רובם הגדול, אינם עונים על ההגדרה של 'יהודי' (נחשוני, 2019). ב-2020 רק 28.3% מכלל העולים מברית המועצות לשעבר היו יהודים, בהשוואה ל-93.1% ב-1990 (הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2022, תרשים 1). במהלך 2021 לבדה מספר ה"אחרים" בישראל גדל בכ-50 אלף. מאז 1995, עת החלה הלמ"ס לפרסם נתונים על מגזר זה, ועד היום, אוכלוסיית ה"אחרים" גדלה בקצב המהיר ביותר בהשוואה לכל מגזר דתי אחר בישראל (לוח 1). מדוע מייד לאחר דבריו של תומר מוסקוביץ', מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה, כי "יש לתקן את חוק השבות" כך שלא יכלול עוד את סעיף הנכד, שתי חברות כנסת ממפלגת ישראל ביתנו<sup>20</sup> הגישו נגדו תלונה לשרת הפנים ולראש הממשלה על "חריגה מסמכות?" (רובין, 2022). בהקשר של מדיניות פרייה הרצויה לישראל כתבו טרכטנברג ועמיתיו (2018, עמ' 9): "עבור המערכת הפוליטית בישראל כל סטייה מהאמירה 'ילדים זו ברכה' הנה עדיין בגדר כפירה בעיקר".

נדמה כי התשובה לכך טמונה במספר תהליכים שהתרחשו בשני העשורים האחרונים והביאו לתפיסה חדשה של מהות המאזן הדמוגרפי ממערב לירדן:

לפיכך בהיעדר איום דמוגרפי מצד מדינות העימות ומצד הפלסטינים ממערב לירדן, ועקב הידרדרות המצב הכלכלי החל מפרוץ האינתיפאדה השנייה (אינתיפאדת אל-אקצא) בספטמבר 2000, ועוד יותר מכך לאחר התפוצצות בועת הדוט קום,<sup>12</sup> קיצוץ קצבאות הילדים ושאר ההטבות הכספיות למשפחות גדולות היה צעד מתבקש. אכן, משנת 2002 וביתר שאת לאחר הקמת ממשלת שרון השנייה בראשית 2003, קצבאות הילדים בעבור ילדים מסדר גבוה קוצצו בחדות. מאז ועד היום, הגם שבוצעו מספר שינויים, קצבאות הילדים ונקודות הזיכוי במס עבור ילדים מהוות אחוזים בודדים מכלל הכנסת משקי הבית במעמד הבינוני ומעלה (וינקלר, 2022). בדצמבר 2023 עמדה הקצבה המצטברת לשלושת הילדים הראשונים על 578 ₪ בלבד (הביטוח הלאומי, ל"ת).

הקיצוץ החד בקצבאות הילדים, כמו גם בשאר ההטבות הכלכליות למשקי בית גדולים, היה מהגורמים המרכזיים שהביאו לירידה הדרמטית בפרייה הלודיה של המוסלמים בישראל ובעיקר של הבדואים בנגב, ששיעור הפרייה בקרבם פחת מרמה של מעל 10 ילדים לאישה בסוף המאה ה-20 ל-4.99 ב-2022 (למ"ס, 2023, לוח 2.39).<sup>13</sup> ב-2022, למעט במחוז הדרום, פרייה הלודיה של שאר המוסלמים בישראל היה נמוך משלושה ילדים, בפרט בערים המעורבות (למ"ס, 2023; למ"ס, 2023, לוח 2.39). בקרב הנוצרים הערבים<sup>14</sup> והדרוזים שיעורי הפרייה צנחו זה מכבר אל מתחת לרמת התחלופה הבין-דורית (למ"ס, 2023, לוח 2.41).

אלון טל (2016, עמ' 137) כתב ב-2016 כי "עם סובסידיות גבוהות כל כך, יש היגיון כלכלי רב בהולדת הרבה ילדים". ואולם במגזר היהודי, הגם שקצבאות הילדים ושאר ההטבות בעניין<sup>15</sup> הניתנות למשפחות גדולות הפכו לזניחות, שיעור הפרייה בקרב החרדים – המגזר היהודי העני ביותר – פחת אך במעט,<sup>16</sup> בין היתר בגלל מיקוד הטבות כלכליות למגזר זה שלא באמצעות קצבאות הילדים, למשל באמצעות הנחות בארנונה לפי מספר הנפשות במשק הבית (ולא לפי רמת הכנסה לנפש במשק הבית), סיוע כלכלי ייחודי לאברכי כולל הן מהכולל שבו הם לומדים והן ממשרדי החינוך והדתות (משרד החינוך, 2023), ולאחרונה גם תלושי מזון ייעודיים (ארלוזורוב, 2023). למעשה, המדינה הסיטה את התמיכה הכלכלית באוכלוסייה החרדית מקצבאות גבוהות לילדים מסדר גבוה שהיו אוניברסליות, לקצבאות ושולל הטבות כלכליות אחרות שהן ייעודיות לאוכלוסייה החרדית בלבד. ראוי לציין כי בקרב הנשים היהודיות הלא-דתיות שיעור הפרייה לא ירד גם לאחר הצמצום החד בקצבאות הילדים.<sup>17</sup>

הפלסטיני כדי לקבוע אם יש ממערב לירדן יותר ערבים מיהודים – ובכך להשפיע על מקבלי ההחלטות – נשען בהכרח על תעמולה, לא על מדע". לפיכך, לאחר הוצאת רצועת עזה מהמשוואה הדמוגרפית בעקבות הנסיגה החד-צדדית ממנה, המאזן הדמוגרפי ממערב לירדן נוטה יותר ויותר לכיוון היהודים. כיוון שה"אחרים" נספרים לצד היהודים במשוואה הדמוגרפית הלאומית,<sup>22</sup> מה גם שרובם המכריע מצביעים למפלגות הימין,<sup>23</sup> המשך חוק השבות במתכונתו הנוכחית לא רק מגדיל את חלקם של "היהודים על פי לאומיותם" בתוך תחומי מדינת ישראל בגבולותיה הנוכחיים אלא גם שומר על רוב יהודי מוצק ממערב לירדן. כמובן, ככל שהרוב היהודי בין הירדן לים יהיה גדול יותר, כך ייטב. לאור האמור לעיל מובן לא רק המשך תפיסת עידוד הילודה בקרב היהודים בישראל אלא גם אי-שינוי חוק השבות ממתכונתו הנוכחית (כולל "סעיף הנכד", ובפועל גם דור רביעי), מה גם שמספר העולים מהמדינות המתועשות, שבהן מרוכזים רוב היהודים החיים כיום מחוץ למדינת ישראל,<sup>24</sup> מועט ביותר. ב-2022, מכלל 74,714 עולים לישראל רק 7.0% (5,163) עלו מארצות הברית ומצרפת – שני הריכוזים היהודיים הגדולים ביותר מחוץ לישראל (למ"ס, 2023).

### מזרח ירושלים ורמת הגולן כתקדים?

בהיעדר הכרעה פוליטית על עתיד הגדה המערבית ומערכת היחסים עם הרש"פ, לצד היתרונות הכלכליים הרבים שמהם נהנים אזרחי ישראל המתגוררים בגדה המערבית, בראש ובראשונה עלות דיוור נמוכה הרבה יותר, הטבות מס, איכות שירותים ציבוריים טובה יותר ושלל הטבות כלכליות נוספות (מאקרו, 2016; מלניצקי, 2019), ובשל הסמיכות למרכזי התעסוקה המרכזיים של ישראל, מגורים מעבר לקו הירוק נתפסים כפתרון הזמין ביותר לשיפור איכות החיים, בייחוד לזוגות צעירים. ואכן גם לאחר חתימת הסכמי אוסלו, קצב הגידול של האוכלוסייה היהודית בגדה המערבית היה מהיר ביותר. בינואר 2022 עמד מספר אזרחי ישראל באזורים אלו על 492 אלף בקירוב (מועצת יש"ע, 2022), בהשוואה ל-116,300 בסוף 1993 (למ"ס, 1994, לוח 2.13), מייד לאחר חתימת הסכמי אוסלו. מכאן שבעוד אוכלוסיית היהודים וה"אחרים" בישראל גדלה בשנים 1993-2021 ב-69%, האוכלוסייה הישראלית בגדה המערבית גדלה פי 4.2 (למ"ס, 2022, לוח 2.1). ב-2021 לבדה גדלה אוכלוסיית אזרחי ישראל באזורים אלו ב-16 אלף נפש (מועצת יש"ע, 2022), קרי 3.3% – כמעט כפול מקצב גידול האוכלוסייה היהודית בישראל. בהינתן שקצב גידול האוכלוסייה באזורים אלו, כ-3.3% בשנה, יישמר גם בטווח הזמן הקרוב, הן לאור מאזן ההגירה החיובי והן לאור

הראשון, ולטעמי המרכזי שבהם, היה פרוץ האינתיפאדה השנייה. אינתיפאדה זו, בניגוד לקודמתה, הייתה מלווה בפיגועי טרור רבים בישראל ומאפריל 2001 כללה גם ירי תלול מסלול מרצועת עזה לישראל. מבצע חומת מגן (מארס-מאי 2002) רק חיזק את התחושה בציבור היהודי בישראל כי הרש"פ בשליטת ערפאת אינה פרטנר לשלום. מחליפו של ערפאת, מחמוד עבאס (אבו מאזן), נתפס מלכתחילה כחלש וכזה שלא יכול לקבל החלטות מכריעות. תחושה זו התעצמה לאחר ההפסד של פתח לחמאס בבחירות לרשות המחוקקת הפלסטינית בינואר 2006. כישלון שיחות אולמרט-אבו מאזן (ספטמבר 2006-דצמבר 2008) חיזק עוד יותר את התחושה, הן בקרב ההנהגה הפוליטית בישראל והן בקרב הציבור עצמו, שלא ניתן להגיע, לפחות לא בעת הזו, לסיום הסכסוך עם הפלסטינים. ואכן בנימין נתניהו חזר ואמר אין ספור פעמים כי "אין פרטנר פלסטיני לשלום" (בנימין, 2018).

הנסיגה החד-צדדית של ישראל מרצועת עזה והשתלטות חמאס על הרצועה (יוני 2007), תוך שהם יוצרים ישות פוליטית עצמאית בפועל הן מישראל והן מהרש"פ, לצד התפיסה שהלכה והתבססה בישראל כי "אין עם מי לדבר" – כל אלה יצרו "משוואה דמוגרפית" חדשה – המאזן המספרי של יהודים וערבים ממערב לירדן. ואולם בשונה מבעבר, עתה משוואה זו אינה כוללת עוד את רצועת עזה, שגם עקב מלחמת חרבות ברזל מעטים בלבד בצמרת המדינית פוליטית, כמו גם בציבור הישראלי, תומכים בחידוש ההתיישבות היהודית ברצועת עזה (צ'כנובר, 2023).

המחקר 'פער המיליון: האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית וברצועת עזה' (צימרמן ועמיתיו, 2006) משמש "רוח גבית מדעית" לתומכי סיפוח הגדה המערבית לישראל, כולה או חלקה. זאת מכיוון שמסקנתו העיקרית היא שמספר הפלסטינים הן בגדה המערבית והן ברצועת עזה נמוך בשיעור ניכר מזה המופיע בפרסומים הפלסטיניים הרשמיים. לטענת מחברי המחקר, האוכלוסייה הערבית מנתה 2.47 מיליון נפש בתחילת 2004: 1.4 מיליון בגדה המערבית ו-1.07 ברצועת עזה. נתונים אלו נמוכים במידה רבה מאומדני הלמ"ס הפלסטינית. לאור ממצאים אלו ברור שהחששות של ישראל מפני לחצים דמוגרפיים מהגדה המערבית ומרצועת עזה היו מוגזמים.

מאז פרסום המחקר מתנגדי פתרון שתי המדינות חוזרים ומצטטים אותו,<sup>21</sup> כיוון שהוא מאשש את היתכנות סיפוח הגדה המערבית לישראל, כולה או חלקה, מבלי לאבד את הרוב היהודי ממערב לירדן. כך למשל כתב אריה אלדד (2016): "כל מי שנשען על נתוני הלמ"ס

שלהם לבצע פיגועים כנגד ישראל (בוחבוט, 2023; זובידה, 2023). ואכן מאז 1967 ועד היום מתבסס ענף הבנייה למגורים בישראל על העסקת עובדים פלסטינים. על פי נתוני בנק ישראל, ב־2022 היה מספר העובדים הפלסטינים בישראל 1,177,300, מהם 95,900 רק בענף הבנייה – 28.5% מכלל עובדי הענף (בנק ישראל, 2023, לוחות ה'–נ'–3; ב'–נ'–35). אליהם יש להוסיף עוד כ־44 אלף שב"חים (שוהים בלי חוקיים) וכ־40 אלף פלסטינים שעבדו ביישובים הישראליים בגדה המערבית (אטקס ועדנאן, 2022). לפיכך, יותר ממחצית מכלל המועסקים ברש"פ מועסקים ישירות בישראל וביישובים הישראליים בגדה המערבית, אם בהיתר ואם לאו, או במנגנוני הרש"פ, שכאמור עיקר תקציבה נסמך על כספי הסילוקין שמעבירה ישראל.

**גם המדינה עצמה העדיפה העסקת עובדים פלסטינים על פני עובדים זרים, משתי סיבות עיקריות: הראשונה – העובדים הפלסטינים אינם מתגוררים בישראל ולפיכך לא רק שאינם צורכים שירותים ציבוריים (בריאות, חינוך לילדיהם ועוד), הם גם לא מביאים לגידול נוסף בביקוש לדיור במרכזי התעסוקה הגדולים. השנייה – המלצת גופי הביטחון שתעסוקה נרחבת של צעירים בישראל תפחית את המוטיבציה שלהם לבצע פיגועים כנגד ישראל.**

**ג. סחר חוץ.** סחר החוץ של הרש"פ, הן היבוא והן היצוא, מתנהל כמעט כולו עם ישראל ונעשה בש"ח ולא במט"ח, כך שהרש"פ אינה מחויבת להחזיק יתרות מטבע חוץ. קודם לפרוץ משבר הקורונה הייתה ישראל היעד של כ־80% מכלל היצוא הפלסטיני – כשלושה מיליארד ש"ח בשנה (שוסטרמן, 2020). שיעור זה רק הלך וגדל מאז סיום המשבר ועמד ב־2021 על כ־90% (IMF, 2023; U.S. Department of State, 2022).

**ד. אספקת מים.** סך מקורות המים הטבעיים של הרש"פ מצומצם ביותר, כך שהיא אינה יכולה כמובן להסתמך רק על מים ממקורות עצמאיים שלה. ואולם בניגוד לכל שאר מדינות המזרח התיכון, לרש"פ (ללא רצועת עזה) אין יציאה לים, ולכן אינה יכולה להתפיל מים בכוחות עצמה והיא תלויה לחלוטין באספקת מים מישראל.<sup>27</sup> לאור גידול האוכלוסין המהיר ברש"פ, לצד משבר האקלים שאחת מתוצאותיו באגן המזרחי של הים התיכון היא ירידה מתמדת בכמות המשקעים, תלות זו בישראל רק תלך ותגבר. על פי נתוני רשות המים, ישראל סיפקה לרש"פ 76 מיליון מ"ק (מטר מעוקב) מים בשנת 2021.<sup>28</sup>

פריון הילודה הגבוה של האוכלוסייה היהודית באזורים אלו,<sup>25</sup> בתוך עשור יגדל מספר האזרחים הישראליים באזורים אלו בעוד כ־170 אלף יוגיע לכ־700 אלף בסוף העשור הבא. אם התוכנית החדשה של מועצה אזרית שומרון 'מיליון תושבים בשומרון עד שנת 2050' (מועצה אזרית שומרון, ל"ת) תתממש אפילו חלקית, וככל שמחירי הדיור בתוך הקו הירוק ובייחוד באזורי הביקוש במרכז הארץ ימשיכו להאמיר, כך יעלה הביקוש לדיור בגדה המערבית ועימו כמובן מספר התושבים היהודים באזור זה.

במקביל לגידול המהיר של האוכלוסייה הישראלית בגדה המערבית ואופן פיזור פזורה בשטח (אריאלי, 2022) התחולל תהליך הדרגתי אך מהיר של השתלבות שתי הכלכלות, הישראלית והפלסטינית, תוך יצירת תלות הדדית גוברת ביניהן, שבאה לידי ביטוי מובהק ביותר בחמישה תחומים:

**א. התלות העצומה של תקציב הרש"פ בכספי הסילוקין.** במסגרת פרוטוקול פריז (אפריל 1994) נקבע כי בין ישראל והרש"פ יתקיים איחוד מכסים כך שישראל תגבה עבור הרש"פ מיסים עקיפים, לרבות מסי יבוא,<sup>26</sup> ומע"מ, וכן תעביר לידי הרשות 75% מכלל המיסים הישירים שישראל תגבה מהעובדים הפלסטינים המועסקים בישראל (בניכוי עמלת גבייה). מאז הקמת הרש"פ ועד היום היוו כספי הסילוקין כשני שלישים לפחות מתקציבה. חלק הארי של השליש הנותר הוא תרומות שהיקפן הולך ומצטמצם – מיותר מ־20% מכלל התמ"ג הפלסטיני ב-2008 ל־10% ב־2013 ו־1.8% בלבד ב־2021 – כמיליארד ש"ח בלבד (IMF, 2023) – בעיקר בשל הצמצום החד בסיוע האמריקאי בתקופת ממשל טראמפ ובסיוע בינלאומי אחר (בוסה ועמיתיו, 2020). הכנסות הרש"פ מאגרות ומיסוי ישיר מקומי מהוות אך אחוזים בודדים מכלל הכנסות הרש"פ (מיכאל ומילשטיין, 2021).

**ב. תלות הדדית בתחום התעסוקה.** למרות האפשרות לייבא עובדים זרים לענף הבנייה, הקבלנים הישראליים מעדיפים להעסיק עובדים פלסטינים מכיוון שאין צורך לדאוג למגורים ולביטוח בריאות עבורם – שני מרכיבים המייקרים מאוד את עלות העסקתם של העובדים הזרים. גם המדינה עצמה העדיפה העסקת עובדים פלסטינים על פני עובדים זרים, משתי סיבות עיקריות: הראשונה – העובדים הפלסטינים אינם מתגוררים בישראל ולפיכך לא רק שאינם צורכים שירותים ציבוריים (בריאות, חינוך לילדיהם ועוד), הם גם לא מביאים לגידול נוסף בביקוש לדיור במרכזי התעסוקה הגדולים. השנייה – המלצת גופי הביטחון שתעסוקה נרחבת של צעירים בישראל תפחית את המוטיבציה

והחינוך שכבר כיום, כפי שנראה להלן, מתקשים לספק שירותים ברמה המקובלת במדינות ה-OECD. מעבר לירידה החדה ברמת החיים של אזרחי ישראל הנוכחיים, אם הרש"פ תסופח לישראל, כולה או חלקה, גם המשטר במדינת ישראל ישתנה בהתאם. יורם פרי (2016, עמ' 114) טען בהקשר זה: "היהודים הישראלים לא יאפשרו לפלסטינים להיות שותפים שווים בניהול המדינה [...] כיוון ההתפתחות המתחייב במצב זה הוא שישראל תרד כמה שלבים בסולם הדמוקרטיה שלה". מנגד, גם הקמת מדינה פלסטינית עצמאית עם שליטה על גבולותיה טומנת בחובה איום על ישראל, לא רק בהיבט הביטחוני אלא גם בהיבט הדמוגרפי, במקרה של פתיחת גבולותיה בפני פליטים פלסטינים או אף לאזרחי המדינות הערביות הסמוכות שכלכלתן נמצאת במשבר עמוק ומתמשך – בעיקר לבנון וסוריה. סכנה זו אינה תאורטית בלבד. בספטמבר 2015, לקראת כינוסה של עצרת האו"ם, דרש אבו מאזן שלנוכח מלחמת האזרחים המתמשכת בסוריה פליטים פלסטינים מסוריה יוכלו להיכנס לתחומי "פלסטין", קרי לגדה המערבית (ערוץ 20, 2015). לאפשרות המועדפת על ישראל – החלת ריבונות רק על חלק מהשטח בהתאם לעסקת המאה של טראמפ (שר, 2020) – לא היה ולו שותף פלסטיני אחד, ואף ירדן דחתה אותה מכול וכול (יששכרוף ואיתאל, 2020). עם סיום ממשל טראמפ תוכנית זו הפכה ממילא לבלתי רלוונטית.

### השפעת מדיניות "לגדול ככל האפשר" על רמת ואיכות החיים בישראל

לגידול האוכלוסין חסר התקדים של ישראל, כמו גם למבנה הגילים הצעיר,<sup>30</sup> יש השלכות עצומות שחלקן בלתי הפיכות, בטווח הזמן הקצר והבינוני; להלן המרכזיות שבהן:

**א. יחס מפרנסים/נתמכים נמוך.** בחינת ההיסטוריה הדמוגרפית של המדינות המתועשות מעלה כי הזינוק הכלכלי המשמעותי ביותר שלהן התרחש בתקופת "המתנה הדמוגרפית" (Demographic gift / Demographic Dividend), קרי בתקופה שבה 70% מהאוכלוסייה לפחות היו בגיל העבודה העיקרי (20–64), ושיעורי התעסוקה<sup>31</sup> הן של הגברים והן של הנשים היו גבוהים. הגם שתקופה זו היא זמנית בלבד ונמשכת שלושה-ארבעה עשורים בלבד (בהלימה למבנה הגילים), היא מאפשרת את חלון הזמן הדרוש ל"קפיצה כלכלית" (Economic takeoff) שתשרת את כלכלת המדינה בעתיד. זאת מכיוון שבחלון הזמן הזה לא רק שיחס המפרנסים/נתמכים נעשה אופטימלי עם שיעור נמוך בלבד של אוכלוסייה מתחת ומעל גיל העבודה, אלא

**ה. אספקת חשמל.** לרש"פ אין תחנות כוח משלה לייצור חשמל בגדה המערבית. למעשה, חוץ ממעט מאוד חשמל המיוצר בלוחות סולאריים, כל החשמל של הרש"פ בגדה המערבית נסמך על ייצור ישראלי, הגם שהחלוקה הפנימית לצרכנים הפלסטינים נעשית על ידי חברת הולכת החשמל הפלסטינית (PETL).

**את התלות הכלכלית המוחלטת של הרש"פ בישראל סיכם פרופ' אריה ארנון במילים הבאות: "קיומה של 'פלסטין' כיחידה כלכלית מאוחדת, עצמאית ונפרדת הוא פיקציה [...] 54 שנות השליטה הישראלית מחקו את הגבול בין ישראל לפלסטינים – לא רק את הגבול הפיזי אלא גם הכלכלי".**

את התלות הכלכלית המוחלטת של הרש"פ בישראל סיכם פרופ' אריה ארנון במילים הבאות: "קיומה של 'פלסטין' כיחידה כלכלית מאוחדת, עצמאית ונפרדת הוא פיקציה [...] 54 שנות השליטה הישראלית מחקו את הגבול בין ישראל לפלסטינים – לא רק את הגבול הפיזי אלא גם הכלכלי" (גולדשטיין, 2021). היקף האוכלוסייה הישראלית בתחומי הגדה המערבית ואופן פיזורו בשטח מבקעת הירדן בצפון ועד לדרום הר חברון בדרום מחד גיסא, והתלות ההדדית בין שתי הכלכלות מאידך גיסא, מביאים לכך שההיתכנות להפרדה פיזית בין ישראל לפלסטינים בגדה המערבית הולכת ופוחתת.

מנגד, עד כה לפחות, כאשר ישראל סיפחה שטח לתחומה והחילה עליו את החוק הישראלי, תושביו שאינם יהודים זכו במעמד של תושבי קבע. כך היה במזרח ירושלים ב-1967 וכך גם ביחס לתושבי רמת הגולן הדרוזים לאחר חקיקת חוק רמת הגולן (דצמבר 1981). מעבר לסוגיות הביטחון הנגזרות מתנועה חופשית של האוכלוסייה הפלסטינית בתוככי ישראל, כפי שמתאפשר לכל תושב קבע, להפיכת השטח שממערב לירדן לישות מדינית אחת יש משמעויות מרחיקות לכת במגוון תחומים כלכליים, שזכו עד כה לתשומת לב מועטה בלבד. עוד קודם למשבר הקורונה שפגע קשות בכלכלת הרש"פ, התמ"ג לנפש ברש"פ היה שמינית מהתמ"ג לנפש בישראל (בוסה ועמיתיו, 2020). כיוון שתושבי הרש"פ (בגדה המערבית ללא מזרח ירושלים ורצועת עזה) מהווים כרבע מאזרחי מדינת ישראל,<sup>29</sup> משמעות צירופן של שתי הכלכלות ליחידה אחת היא ירידה דרמטית בתמ"ג לנפש של אזרחי ישראל הנוכחיים. מעבר לכך, מתן מעמד של תושבי קבע לאוכלוסיית הרש"פ יגביר בצורה חדה את העומס על מערכת השירותים הציבוריים של ישראל, בראש ובראשונה על שירותי הרווחה, הבריאות

היעדר תשתית תחבורתית מתקדמת ושירותים ציבוריים נאותים (כהנא, 2022; רוזנר, 2023). לכך יש להוסיף את העובדה שצה"ל זקוק לשטחים נרחבים בנגב – בסיסים ושטחי אש עצומים, שאף הם מקשים על שינוע אוכלוסייה גדולה לנגב. התוצאה היא צפיפות הולכת וגוברת לכל אורך מישור החוף, המביאה לעלייה מתמדת בזיהום האוויר ובאלימות ומהווה את אחד הגורמים המרכזיים להידרדרות איכות החיים. די לבחון את המרחק בזמן לתוך ומתוך מרכזי התעסוקה המרכזיים, שרק הולך וגדל, על מנת להבין שהגודש הגובר לא רק מדרדר את איכות החיים אלא גם מעלה את יוקר המחיה – החל בבזבוז זמן עבודה בנסיעות אל מקום העבודה וממנו והמשך בעלויות הנסיעה עצמה, שהולכות וגדלות בהתאמה להתארכות זמן הנסיעה, וזאת מבלי להביא בחשבון את עלות השמרטפות להורים עם ילדים קטנים ושלל עלויות נוספות הכרוכות בזמן ההגעה אל מקום העבודה ובחזרה.

**ד. עלייה ביוקר המחיה**, בייחוד ב"מוצרים" שלא ניתן לייבא, בראש ובראשונה קרקעות לבנייה. אומנם לעלייה הדרמטית במחירי הדיור בישראל מאז 2008 יש מגוון רחב של גורמים – החל מהפחתת הריבית עד כדי 0.1% בלבד, שהוזילה את עלויות המימון, והמשך בשיווק איטי של קרקעות, בירוקרטיה מסורבלת בוועדות לתכנון ובנייה ועוד – אולם הגורם העיקרי לנסיקת מחירי הדיור הוא פער הולך וגדל בין ההיצע לביקוש, שגדל ב־2% בשנה עקב גידול האוכלוסין (ברזניס, 2021). לגידול האוכלוסין המהיר יש להוסיף את העלייה בשיעור הגירושין, שמביאים לגידול נוסף בביקוש לדיור. קרקע לבנייה למגורים, בניגוד למוצרי צריכה, לא ניתן לייבא.

**ה. התקבעות תחולת עוני גבוהה.**<sup>35</sup> כיוון שבאופן טבעי ההסתברות לעוני עולה ככל שמשק הבית גדול יותר, המשמעות של שיעור גבוה של משפחות גדולות היא בהכרח תחולת עוני גבוהה. ביולי 2023, ילדים מסדר רביעי ומעלה היוו 14.4% מכלל הילדים בישראל (הביטוח הלאומי, 2023, לוח 6.3.1). מתוך כלל משקי הבית שקיבלו קצבת ילדים, 17.7% קיבלו קצבה בגין ארבעה ילדים ויותר ו־8.6% בגין חמישה ילדים ויותר (הביטוח הלאומי, 2023, לוח 6.2.1). כיוון שההסתברות לעוני עולה ביחס ישר לגודל משק הבית, ב־2019, עוד קודם לפרוץ משבר הקורונה, תחולת העוני בקרב משקי בית עם ארבעה ילדים ויותר עמדה על 45.2%, ואילו בקרב משפחות עם חמישה ילדים ויותר היא הגיעה לכדי 55.6% (אנדבלד ועמיתיה, 2021, עמ' 15, לוח 4). לאור נתונים אלו מובן מדוע תחולת העוני בקרב ילדים בישראל עמדה על 28.7% ב־2020 (אנדבלד ועמיתיה, 2021, עמ' 10, תרשים 2).

גם המדינה יכולה במהלכה להסיט משאבים משירותי חינוך (לצעירים), בריאות ורווחה (לקשישים וילדים) לתחומים מחוללי צמיחה – תשתיות פיזיות, מחקר מדעי ופיתוח טכנולוגי. הדוגמה המובהקת ביותר לתרומת מבנה גילים של המתנה הדמוגרפית לפיתוח כלכלי מהיר היא "הנמרים האסייתים" (The Asian Tigers)<sup>32</sup> בשנות ה־60 וה־70 של המאה הקודמת (Madsen et al., 2010).

בישראל לעומת זאת, לאור פריון הילודה הגבוהה, האוכלוסייה מתחת לגיל 20 גדלה נומינלית במהירות רבה.<sup>33</sup> בישראל קיימת גם בעיה ספציפית שאף היא מקשה על שיפור בהכנסה לנפש – שיעורי השתתפות נמוכים ביותר של גברים חרדים (56%) ונשים מוסלמיות (45%) בכוח העבודה<sup>34</sup> (הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 2022; למ"ס, 2022). ראוי גם לציין שלא רק שיעור השתתפות הגברים החרדים בכוח העבודה נמוך במידה ניכרת משיעור התעסוקה של כלל הגברים בישראל, אלא גם שרבים מהם מועסקים בתוך הקהילה עצמה בהוראה בבתי הספר ובישיבות, וחלק ניכר מהם כלל אינם עובדים במשרה מלאה. גם בקרב הנשים המוסלמיות שיעורן של אלו העובדות במשרה מלאה נמוך במידה ניכרת מהממוצע של כלל הנשים בישראל (מלאך וכהנר, 2022; משרד העבודה, 2023).

שילוב מבנה גילים שבו חלק ניכר מהאוכלוסייה מתחת לגיל העבודה עם שיעורי השתתפות נמוכים בכוח העבודה של מגזרים ששיעור גידולם גבוה בהרבה משיעור הגידול הממוצע במדינה מביא לשיעור השתתפות כולל נמוך בכוח העבודה. ואכן בישראל חלקו של כוח העבודה מכלל האוכלוסייה נמוך ב־7%–8% מזה שבמרבית מדינות ה־OECD האחרות (n.d.c; n.d.b; World Bank).

**ב. הידרדרות איכות השירותים הציבוריים** לאור הגידול המהיר של הביקוש בעקבות גידול האוכלוסין המהיר. אחד הביטויים המובהקים להידרדרות ההולכת וגוברת באיכות השירותים הציבוריים בישראל הוא בתחום הבריאות: בסוף 2020 היה מספר מיטות בתי חולים לנפש בישראל נמוך ב־8% מזה שהיה עשור קודם לכן (הלל וחקלאי, 2021) – מהנמוכים ביותר בכלל מדינות ה־OECD (צ'רניחובסקי וכפיר, 2019). מכיוון שקצב גידול האוכלוסייה מהיר הרבה יותר מקצב התרחבות תשתיות הבריאות, החינוך, אכיפת החוק והרווחה, ההידרדרות באיכות וברמת החיים רק הולכת ומגוברת.

**ג. צפיפות הולכת וגוברת**, בפרט במישור החוף שבו מתרכזת מרבית האוכלוסייה. כל הניסיונות של ממשלות ישראל לבזר את האוכלוסייה, בעיקר לנגב ולגליל, תוך מתן הטבות כלכליות מפליגות ובכללן הנחות מס משמעותיות, זכו להצלחה מועטה בלבד בעיקר עקב

יבקשו באופן טבעי מחסה בישראל. לישראל, כמו לכל מדינה דמוקרטית אחרת, אין מענה לפליטים המגיעים לגבולותיה זולת מתן סיוע הומניטרי. במקרה של ישראל ובפרט כאשר מדובר בפליטים פלסטינים מרצועת עזה, מהגדה המערבית או מלבנון ומסוריה, הבעיה תהיה לא רק הומניטרית אלא, ואולי אף בעיקר, מדינית וביטחונית.

**ב. הטווח הבינוני - החמרת רמות הזיהום.** כבר כיום ישראל ממוקמת במקום ה-57 (מתוך 180 מדינות) המאוד לא-מחמיא במדד ה-EPI (Environmental Performance Index) - נמוך מכל מדינות ה-OECD האחרות כמעט (Wolf et al., 2022). גידול האוכלוסין המהיר יחייב בניית תחנות כוח ומתקני התפלת מים נוספים, שיגרמו בהכרח לעלייה נוספת בזיהום האוויר גם אם ייבנו ויתופעלו בהתאם לתקנים המחמירים ביותר. מכיוון שישראל מספקת מים לא רק לעצמה אלא גם לרשות הפלסטינית ולירדן, שאוכלוסייתן גדלה אף היא בקצב מהיר, כמות המים שישראל תצטרך להתפיל תגדל בשיעור עצום. בישראל קיימת בעיה ספציפית נוספת בכל האמור באיכות הסביבה - הסמיכות לרצועת עזה והגדה המערבית. באזורים אלו רמות זיהום האוויר בהכרח גבוהות ביותר והן יעלו עוד בעתיד, לא רק עקב גידול אוכלוסין מהיר אלא גם בשל אי-הקפדה על תקני איכות סביבה. לישראל אין יכולת לכפות תקני איכות סביבה באזורים אלו, שכן היא אינה שולטת בהם באופן פורמלי. החמרת זיהום האוויר באזורים אלו משפיעה כבר עכשיו, אולם היא תשפיע בעתיד עוד יותר גם על איכות האוויר בישראל, בוודאי באזורים הסמוכים לקווי התפר (אסייג, 2023).

**ג. הטווח הארוך - תוצאות שינוי האקלים.** תופעת ההתחממות הגלובלית משפיעה על ישראל בשלושה תחומים מרכזיים: ראשית, התרחבות תופעת המדבור, שהיא חמורה במיוחד בישראל בשל היותה סמי-ארידית (שחונה למחצה). התרחבות המדבור תפגע קשות בחקלאות הישראלית ואף תשפיע על כמות המשקעים - דבר שיאלץ את ישראל להתפיל מים בכמות גדולה הרבה יותר, לא רק עקב גידול האוכלוסין המהיר אלא גם בגלל כמות משקעים קטנה יותר. שנית, ההתחממות הגלובלית מביאה ותביא עוד יותר בעתיד לתדירות גבוהה של הצפות, בעיקר במישור החוף, שם גם מתרכזת מרבית האוכלוסייה. תדירות גבוהה של הצפות בישראל קיימת כבר כיום אולם על פי התחזיות היא תוחמר עוד בעתיד, לא רק עקב שינוי משטר הגשמים עקב ההתחממות הגלובלית אלא גם בגלל צפיפות אוכלוסין הולכת וגדלה, שמביאה לצמצום מתמיד בשטחים הפתוחים, הקולטים מי נגר, לצורך בנייה למגורים. כבר כיום מישור החוף הוא בעצם מרחב עירוני אחד הנמתח מאשקלון בדרום

כל עוד פריון הילודה לא יפחת וחלקם של ילדים החיים במשקי בית של שש נפשות ויותר יישאר כל כך גבוה, תחולת העוני בישראל בהכרח תישאר ברמה של יותר מ-20%, גם במקרה שקצבאות הילדים יגדלו משמעותית.

## איומים דמוגרפיים חיצוניים

את האיומים הדמוגרפיים החיצוניים על ישראל, קרי איומים שלישראל אין שליטה ישירה עליהם, ניתן לחלק לשלושה תחומים מרכזיים בהתאם לטווחי הזמן השונים:

**א. הטווח הקצר - הצפת פליטים.** מאז סוף 2019 הכלכלה הלבנונית אינה מתפקדת כמעט, והדיוחים מלבנון בעת האחרונה מתארים כאוס מוחלט כמעט. במדד המדינות השבריריות מדורגת לבנון במקום ה-29<sup>36</sup>, בסביבת מדינות כגון ונצואלה ועיראק (The Fund for Peace, 2022) - מדינות שכל אחת מהן כבר "ייצאה" פליטים רבים מאוד לשכנותיה. לפיכך, עקב ההידרדרות הפוליטית בלבנון, שפתרונה כלל אינו נראה באופק, לצד העובדה כי לבנון מארחת בעל כורחה 1.5 מיליון פליטים סורים המהווים יותר מרבע מכלל אוכלוסיית לבנון (Yasin, 2023), אין זה מן הנמנע כי במועד זה או אחר, לאחר אירוע מסוים, כגון הסלמה במלחמה הנוכחית בין ישראל לחזבאללה, או כתוצאה ממחסור חריף ומתמשך במוצרי יסוד, תתחיל זרימת פליטים לבנונים ליעד הבטוח הקרוב ביותר אליהם - ישראל.

סכנה דומה של גלישת פליטים לגבול ישראל קיימת גם מסוריה. הגם שמלחמת האזרחים שם הסתיימה זה מכבר, תהליך השיקום עדיין לא החל. לפיכך הפליטים הסורים במדינות השכנות, קרי בלבנון, בטורקיה ובירדן, ובוודאי אלו שנמלטו לאירופה, עדיין לא חזרו לסוריה.<sup>37</sup> הידרדרות נוספת במצבה של האוכלוסייה, בעיקר בדרום המדינה, טומנת בחובה אפשרות של גלישת פליטים לגבול הישראלי.

ואולם הסכנה הגדולה והמיידיית ביותר של הצפת פליטים טמונה ברצועת עזה, שאוכלוסייתה מונה כיום כ-2.2 מיליון נפש עם שיעור ריבוי טבעי של קרוב ל-3% בשנה (PCBS, 2022), קרי קצב של הכפלת האוכלוסייה כל פחות משלושה עשורים. בשל מלחמת חרבות ברזל למעשה כמעט כל תושבי רצועת עזה הפכו לפליטים. עוד עולה מהמלחמה כי מצרים מסרבת, בכל תנאי, לפתוח את גבולה עם רצועת עזה על מנת לאפשר לפליטים פלסטינים שנמלטו מבתיהם למצוא מחסה בשטחה. האם כלכלת רצועת עזה, גם בתנאים אופטימליים, תוכל לתמוך באוכלוסייה כל כך גדולה? ספק גדול. לפיכך במצב של אסון הומניטרי, שככל שהמלחמה מתארכת רק הולך ומתקרר, פליטים מרצועת עזה

## המיוחד בישראל הוא שגם בלא תמריצים כלכליים משמעותיים, שיעור הפרייון של מעמד הביניים כפול כמעט מהמקובל במדינות ה-OECD.

מה יהיו תוצאות התהליך המתמשך של התמזגות ישראל והגדה המערבית? מה תהיה השפעתו של תהליך זה על רמת החיים של אוכלוסיית מדינת ישראל? כמה משאבים יידרשו מכוחות הביטחון כדי להגן על האוכלוסייה הישראלית ההולכת וגדלה בגדה המערבית, וכיצד תבוצע הגנה זו? מתי ובאילו תנאים יהפוך גידול האוכלוסין המהיר בישראל לנטל כבד מנשוא? ימים יגידו.

**פרופ' און וינקלר** הוא ראש החוג ללימודי המזרח התיכון והאסלאם באוניברסיטת חיפה. תחומי המחקר העיקריים שלו הם היסטוריה דמוגרפית וכלכלית של המזרח התיכון המודרני. בין פרסומיו האחרונים: **מאחורי המספרים: דמוגרפיה פוליטית בישראל** (למדא, 2022); שני קבצים בשיתוף פרופ' אלי פודה, **הגל השלישי: מחאה ומהפכה במזרח התיכון**, (כרמל, 2017); **ובין יציבות למהפכה: עשור לאביב הערבי** (כרמל, 2021). [owinkler@univ.haifa.ac.il](mailto:owinkler@univ.haifa.ac.il)

### מקורות

אברסריחאן, נ' ואנסון, י' (2021). ירידת הפרייון בחברה הבדואית בנגב במאה ה-21. **ביטחון סוציאלי**, 114, 25-59. <http://tinyurl.com/3t2dnzjr>

אבן, ש' (2021). הדמוגרפיה של ישראל בפתח עשור חדש: משמעויות לאומיות. **עדן אסטרטי**, 24(3), 28-41. <http://tinyurl.com/2rrpkayy>

אוני, א' (2020, 18 ביוני). אירופה נכנעה? ארדואן יקבל עוד חצי מיליארד אירו למניעת מעבר פליטים. **גלובס**. <http://tinyurl.com/2ph54mhy>

אופיר, מ' וואליאב, ת' (2005). **קצבות הילדים בישראל: מבט היסטורי וראייה בינלאומית**. המוסד לביטוח לאומי. <http://tinyurl.com/4fhsws23>

אטקס, ח' ועדנאן, י' (2022, 8 במאי). **שב"חים בישראל - האם המדיניות הישראלית נגד מגפת הקורונה תרמה לגידול בתעסוקתם?** מבט על, גיליון 1596, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/4ch4dkc8>

אלדד, א' (2016, 8 באוקטובר). שקר הדמוגרפיה הגדול: רוב יהודי הוא תופעה חדשה, שלא עומדת להעלם. **מעריב**. <http://tinyurl.com/58s4hex4>

אנדבלד, מ', כראדי, ל', פינס, ר' וקסיר, נ' (2021). **ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות - 2020**. הביטוח הלאומי. <http://tinyurl.com/24sbf9d9>

אנדבלד, מ', כראדי, ל', פינס, ר' וקסיר, נ' (2023). **דוח ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות - 2021**. הביטוח הלאומי. <http://tinyurl.com/252zkcap>

אסייג, ת' (2023, 15 ביולי). **"זה פיגוע כימי: אי אפשר לנשום": עשן המשרפות של הפלסטינים פוגע בישראל**. Ynet. <http://tinyurl.com/muztrajz>

ועד נהריה בצפון. שלישית, מיקומה של ישראל בתפר שבין אסיה לאפריקה עשוי לחשוף אותה לא רק לפליטים מדיניים מהאזורים הסמוכים אלא גם לפליטי אקלים מאפריקה. ישראל, ראוי לזכור, כבר מארחת עשרות אלפי פליטים שנמלטו אליה ממדינות כושלות באפריקה (מיכאל ועמיתיו, 2021).

### מה הלאה?

למרות שתוצאות גידול האוכלוסין המהיר בישראל ניכרות בכל תחום - החל מנסיקת מחירי הדיור ועד הידרדרות במדדי איכות הסביבה, צפיפות גואה בכבישים, אלימות והעלייה המתמדת ביוקר המחיה - נושא פרייון הילודה הרצוי לישראל נותר בבחינת "נוכח נפקד" בשיח הציבורי והמקצועי, ולפיכך גם בשיח הפוליטי. המיוחד בישראל הוא שגם בלא תמריצים כלכליים משמעותיים, שיעור הפרייון של מעמד הביניים כפול כמעט מהמקובל במדינות ה-OECD. הגורם לכך הוא ניצחונן של "האתוס הדמוגרפי" הציוני. ואולם בדמוגרפיה, בניגוד לכלכלה, השינויים איטיים ונמשכים עשורים רבים. על כן ישראל הצפופה כבר כיום תהפוך לצפופה עוד יותר בעתיד, עם כל המשתמע מכך באשר לאיכות החיים ולרמת החיים, גם אם שיעורי הפרייון הנוכחי ירוסנו - תולדת "המומנטום הדמוגרפי".

הגם ששינוי המדיניות הדמוגרפית, הן בתחום פרייון הילודה הרצוי והן בתחום קליטת העלייה, הוא החלטה פנימית ישראלית, שינוי זה מחייב הסכמה לאומית רחבה. נכון לעת כתיבת דברים אלו בראשית 2024, לא נראה שהגעה להסכמה רחבה בתחום רגיש כל כך היא מעשית בשל הפער הגדול בסוגיה זו, כמו גם בתחומים רבים אחרים, בין המגזרים השונים בחברה היהודית.

נוסף על "הסכנה הדמוגרפית מבית" בדמות גידול האוכלוסין המהיר, בניגוד לתפיסה המקובלת כי ישראל שולטת על עתיד הגדה המערבית, נדמה כי הגלגל התהפך זה מכבר ופתרון שתי המדינות רק הולך ומתרחק ככל שהיקף האוכלוסייה הישראלית בגדה המערבית הולך וגדל. החמור מכול בתחום זה הוא שמניעת היווצרותה של מדינה אחת ממערב לירדן אינה יכולה להיעשות באופן חד-צדדי על ידי ישראל, אלא היא מחייבת הגעה להסדר עם הרשות הפלסטינית, בין הנוכחית ובין זו שתקום, אם תקום, לאחר שוך מלחמת חרבות ברזל. לעת עתה נדמה שאין חולק על כך שהרש"פ במצבה ובמתכונתה הנוכחית אינה מסוגלת לקבל כל החלטה, שלא לדבר על ביצועה, בסוגיית היסוד של הגעה להסדר עם ישראל, בין רק ביחס לגדה המערבית ובין גם ביחס לרצועת עזה ביום שאחרי המלחמה.

סרכטנברג, מ', אלטרמן, ר', בן דוד, ד', פרי, ד', בכור, ש', לב עמי, ש', האן, א', כץ, ד', ואלקן, ד' (2018). **עיתיד צפוף – ישראל 2050: השלכות שיעורי הצפיפות העתידיים על פניה של מדינת ישראל ב-2050 בתחומי כלכלה, דיוור, חינוך, שטחים פתוחים, תחבורה, בריאות, חברה ומים**. צפוף – הפורום לאוכלוסיה, סביבה וחברה. <http://tinyurl.com/2c6s37tz>

יששכרוף, א', איתאל י' ורזנברג, י' (2020, 28 בינואר). **אבו מאזן: "עסקת המאה – מזימה שלא תעבור"; ירדן הזהירה מצעדים חד-צדדיים**. וואלה! <http://tinyurl.com/dh8m83u>

כהנא, א' (2022, 28 באפריל). הגענו לקצה; ללא שינוי כיוון חד, אנחנו עלולים לרדת לפחות מ-10% יהודים בגליל. **ישראל היום**. <http://tinyurl.com/2ax6rs8x>

כלכליסט (2015, 5 בספטמבר). מרקל: "הכלכלה שלנו בריאה, אין מגבלה למספר הפליטים שנוכל לקבל". <http://tinyurl.com/yefv8m5e>

למ"ס (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) (1994). **שנתון סטטיסטי לישראל 1994 – מספר 45**. <http://tinyurl.com/566htw72>

למ"ס (2001). **שנתון סטטיסטי לישראל 2001 – מספר 52**. <http://tinyurl.com/mr2aa7de>

למ"ס (2016, 5 באפריל). **נתונים נבחרים על עולי בריה"מ (לשעבר) לרגל 25 שנה לגל העלייה**. הודעה לתקשורת. <http://tinyurl.com/4yjd9h>

למ"ס (2020, 16 בנובמבר). **פריין של נשים יהודיות ואחרות בישראל, לפי מידת הדתיות שלהן, 1979–2019**. נכתב על ידי חליחל, א'. <http://tinyurl.com/68dvcyrk>

למ"ס (2021, א'). **שנתון סטטיסטי לישראל 2021 – מספר 72**. <http://tinyurl.com/mwcbwt42>

למ"ס (2021, 21 בדצמבר). **האוכלוסייה הנוצרית בישראל – נתונים לרגל חג המולד 2021**. הודעה לתקשורת. <http://tinyurl.com/yyfyfpa>

למ"ס (2022, א'). **שנתון סטטיסטי לישראל 2022 – מספר 73**. <http://tinyurl.com/5hy63px4>

למ"ס (2022, 6 ביולי). **האוכלוסייה המוסלמית בישראל – נתונים לרגל חג הקורבן 2022**. הודעה לתקשורת. <http://tinyurl.com/mrbj74jm>

למ"ס (2023, 27 באוגוסט). **העלייה לישראל 2022**. הודעה לתקשורת. <http://tinyurl.com/2bn5mawd>

למ"ס (2023, ב'). **שיעור פריין כולל לפי דת האם, 1949–2022**. <http://tinyurl.com/5aarjkyt>

למ"ס (2023, ג'). **אוכלוסייה ביישובים. לוח 2.9: לידות חי ושיעור פריין כולל, ביישובים שבהם 10,000 ויותר, 2022**. <http://tinyurl.com/3t6czbce>

למ"ס (2023, ד'). **שנתון סטטיסטי לישראל 2023 – מספר 74**. <http://tinyurl.com/yd9ur8mb>

מאקרו, המרכז לכלכלה מדינית (2016, 30 באוקטובר). **מעקב התנחלויות: שוק הדיור הישראלי בגדה המערבית בהשוואה לחלקי המדינה האחרים**. <http://tinyurl.com/2s49s8nj>

מועצה אזורית שומרון (ל"ת). **מועצה אזורית שומרון מציגה: תכנית למיליון תושבים בשומרון עד שנת 2050**. <http://tinyurl.com/mupvmvtr>

מועצת יש"ע (2022, 6 במרס). **דו"ח נתוני אוכלוסייה ביהודה שומרון ובקעת הירדן – נכון לינואר 2022**. <http://tinyurl.com/muvx67ts>

מיכאל, ק', טל, א', לינדנשטראוס, ג', בוקצ'ין פלס, ש', חנין, ד' ווייס, ו' (עורכים) (2021). **סביבה, אקלים וביטחון לאומי: חזית חדשה לישראל**, מזכר 209. המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/arn7yscc>

מיכאל, ק' ומילשטיין, מ' (2021). החלום ושברו והמדינה שאיננה: הכישלון הפלסטיני במימוש יעד הריבונות והעצמאות. בתוך א'

אריאלי, ש' (2022). **נאחזים בשטח או מאחזים עיניים? השפעת היישובים היהודיים באזור יהודה ושומרון (ההתנחלויות) על היתכנות פתרון שתי המדינות**. טיקטקתי – הוצאה דיגיטלית לאור. <http://tinyurl.com/2e99pm5b>

ארלוזורוב, מ' (2023, 15 באוגוסט). לא רק תלושי מזון: גם ההנחות בארנונה תפורות לחרדים. **TheMarker**. <http://tinyurl.com/2bxb2zjr>

ארץ, ע' (2023, 2 באוגוסט). זינוק משמעותי בתעסוקת גברים חרדים ונשים ערביות. **גלובס**. <http://tinyurl.com/327yekma>

בוחבוט, א' (2023, 4 בספטמבר). **מערכת הביטחון שוקלת להעניק היתרי עבודה בישראל לאלפי צעירים פלסטינים**. וואלה! <http://tinyurl.com/y2k5j3y2>

בוסה, י', האנאוסטטיני, ר', נתנזון, ר', פאש, פ' וויס, י' (2020, 27 ביולי). **ההשלכות הכלכליות הבינלאומיות והפנימיות לישראל כתוצאה מסיפוח אפשרי בגדה המערבית**. IEPN. <http://tinyurl.com/pknmkkst>

בזימן, י' (2018). **ניסיון ממשלת נתניהו לנתק את יחסי ישראל-ערב מתהליך השלום הישראלי-פלסטיני**. מכון מיתוים. <http://tinyurl.com/ru46smft>

בנק ישראל (2023, במרס). **נספחים סטטיסטיים ונתונים משלימים לדוח בנק ישראל 2022**. <http://tinyurl.com/yw6cy3p5>

ברזניס, א' (2021, 10 בנובמבר). הסיבה המהותית לעליית מחירי הדיור היא פיצוץ האוכלוסין. **גלובס**. <http://tinyurl.com/2hxn2pm4>

גביזון, ר' (2009). **שישים שנה לחוק השבות: היסטוריה, אידאולוגיה, הצדקה**. מרכז מציל"ה. <http://tinyurl.com/3jv9t57h>

גולדשטיין, ת' (2021, 28 בנובמבר). **כלכלה אחת לשני עמים**. זמן ישראל. <http://tinyurl.com/2fwy5t8>

גרין, ש' (2023, 22 במאי). בעקבות העלאות הריבית: החזר המשכנתא החודשי התייקר ב-1,150 שקל במוצב בתוך שנה. **כלכליסט**. <http://tinyurl.com/58dbwvmv2>

דורון, א' (2005). שחיקתה של מדינת הרווחה בישראל בשנים 2003–2005: המקרה של קצבאות הילדים. **עבודה, חברה ומשפט, יא**, 95–120.

דלה-פרגולה, ס' (2007). **דמוגרפיה: הפולמוס נמשך**. תכלת, 27, 7–21. <http://tinyurl.com/vfmyeff6>

הביטוח הלאומי (ל"ת). **חישוב סכום קצבת ילדים**. <http://tinyurl.com/38a2v7dr>

הביטוח הלאומי (2023). **ירחון סטטיסטי**. ילדים. <http://tinyurl.com/44bhm2bj>

הכנסת, מרכז המחקר והמידע (2022, 13 ביוני). **תעסוקת חרדים – מבט על** [נכתב על ידי מ' פלגגבאי]. <http://tinyurl.com/ch8mvup5>

הכנסת – מרכז המחקר והמידע (2022, 4 באוגוסט). **עולים מברית המועצות לשעבר שאינם מוכרים כיהודים והיקף גירום בישראל** [נכתב על ידי א' אליהו]. <http://tinyurl.com/mssb9b5c>

הלל, ס' וחקלאי, צ' (2021). **מיטות אשפוז ועמדות ברישוי**. משרד הבריאות, אגף המידע. <http://tinyurl.com/33u64cza>

הסוכנות היהודית (2023, 15 בספטמבר). **ערב ראש השנה תשפ"ד: כ-15 מיליון יהודים בעולם, מתוכם 7.2 מיליון חיים בישראל**. <http://tinyurl.com/5arwm9yz>

וינקלר, א' (2022). **מאחורי המספרים: דמוגרפיה פוליטית בישראל**. למדא עיון.

ורטמן, א' (2021). המאבק נגד איום המדינה הדו-לאומית: הסכמי אוסלו 1993–1995 בראי תאוריית הביטחון (ביטחוניזציה). **עדכן אסטרטגי**, 24(4), 18–30. <http://tinyurl.com/3hucrfk6>

זובידה, ח' (2023, 28 באוגוסט). **עזרו לעסקים ישראלים ותנו לפלסטינים לעבוד פה**. Ynet. <http://tinyurl.com/yxsuej7c>

טל, א' (2016). **הארץ מלאה: התמודדות עם פיצוץ אוכלוסין בישראל**. הקיבוץ המאוחד.

ששון, י' (2022, 17 באוגוסט). מיהו יהודי? המדינה מנסה להשיב שתי תשובות שונות לשאלה דרמטית אחת. **הארץ**.

<http://tinyurl.com/2mx5yyd2>

Eurostat (2023). *Population Structure and Ageing*. <http://tinyurl.com/yjadj2mp>

IMF – International Monetary Fund (2023, September 13). *West Bank and Gaza – Selected issues*. <http://tinyurl.com/yc8e56yf>

Laitin, D. (1995). National revivals and violence. *European Journal of Sociology*, 36(1), 3-43. <http://www.jstor.org/stable/23999432>

Lee, S.M., Alvarez, G. & Palen, J.J. (1991). Fertility decline and pronatalist policy in Singapore. *International Family Planning Perspectives*, 17(2), 65-69, 73. <https://doi.org/10.2307/2133557>

Madsen, E.L., Daumerie, B. and Hardee, K. (2010). The effects of age structure on development: Policy and issue brief. *Population Action International*. <http://tinyurl.com/4t3kkj4h>

Nowrasteh, A. (2015, November 19). *Who are the Syrian refugees?* CATO Institute. <http://tinyurl.com/39f9wsvd>

PCBS (Palestinian Central Bureau of Statistics) (2022). *Estimated population in Palestine mid-year by governorate, 1997-2021*. <https://tinyurl.com/2rn7wrwz>

Rosenberg-Friedman, L. (2015). David Ben-Gurion and the 'demographic threat': His dualistic approach to natalism, 1936-1963. *Middle Eastern Studies*, 51(5), 742-766. DOI:10.1080/00263206.2014.979803

Shubert, A. & Schmidt, N. (2019, January 26). *Germany rolls up refugee welcome mat to face off right-wing threat*. CNN. <http://tinyurl.com/cnd5hkaa>

Slobodchikoff, M.O. & Davis, G.D. (2021). The Demographic Threat. In M.O. Slobodchikoff, G.D. Davis & B. Stewart (Eds.), *The challenge to Nato: Global security and the Atlantic Alliance* (pp. 226-260). University of Nebraska Press.

The Fund for Peace (2022). *Fragile states index-2022*. <https://fragilestatesindex.org>

UNHCR – The UN Refugee Agency (2023, March 14). *Syria Refugee Crisis Explained*. <http://tinyurl.com/2p9v4spu>

U.S. Department of State (2022). *2022 Investment Climate Statements: West Bank and Gaza*. <http://tinyurl.com/7vsmre9t>

Walker, S., & Garamvolgyi, F. (2022, July 24). Viktor Orbán sparks outrage with attack on 'race mixing' in Europe. *The Guardian*. <http://tinyurl.com/7kkm6ekt>

Winckler, O. (2008). The failure of pronatalism of the developed states 'with cultural-ethnic hegemony': The Israeli lesson. *Population, Place and Space*, 14(2), 119-134. <https://doi.org/10.1002/psp.476>

Winckler, O. (2017). *Arab Political Demography*, third edition: Sussex Academic Press.

Wolf, M.J., Emerson, J.W., Esty, D.C., de Sherbonin, A., Wendling, Z.A., et al. (2022). *Environmental performance index 2022*. Yale Center for Environmental Law & Policy. <http://tinyurl.com/54z4a8et>

פודה וא' וינקלר (עורכים). **בין יציבות למהפכה: עשור לאביב הערבי** (עמ' 362-386). כרמל.

מלאך, ג' וכהנר, ל' (2022). **שנתון החברה החרדית בישראל 2022**. המכון הישראלי לדמוקרטיה. <http://tinyurl.com/4mjnb3wp>

מלניצקי, ג' (2019, 15 בנובמבר). מי לא רוצה בית גדול עם גינה במיליון שקל? הלהיט החדש של הצעירים. **TheMarker**. <http://tinyurl.com/yxahtxjn>

משרד החינוך, אגף בכיר מוסדות תורניים (2023). **סיוע ללומדי תורה**. <http://tinyurl.com/582yc8nn>

משרד העבודה, אגף בכיר אסטרטגיה ותכנון מדיניות (2023). **זרקור: על עליית שיעור התעסוקה של גברים חרדים ב-2023**. <http://tinyurl.com/2s36v2xm>

נחשוני, ק' (2019, 23 בדצמבר). **חשיפה: 86% מהעולים לישראל אינם יהודים**. Ynet. <http://tinyurl.com/yckfed29>

סופר, א' וגמבש, י' (2007). **תעתועי פער המיליון: תגובה ל"פער המיליון: האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית וברצועת עזה"**. אוניברסיטת חיפה, קתדרת חייקין לגאואסטרוטגיה.

ערוץ 20 (2015, 6 בספטמבר). **לקראת עצרת האו"ם: אבו מאזן ידרוש מישראל לקלוט פליטים פלסטינים מסוריה**. Ynet. <http://tinyurl.com/39na5d2v>

פרי, י' (2016). התפשטות טריטוריאלית והתפרקות חברתית. בתוך ש' חסון, ע' קוטוק, ד' דרקומן וד' רוטר (עורכים). **ישראל 2048: חשיבה אסטרטגית לתכנון ופיתוח מרחבי** (עמ' 109-117).

האוניברסיטה העברית בירושלים, מרכז שאשא למחקרים אסטרטגיים. <http://tinyurl.com/y2m8nc6e>

צימרמן, ב', זייד, ר' ווייז, מ' (2006). **פער המיליון: האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית וברצועת עזה**, מרכז בס"א, אוניברסיטת בר-אילן. <http://tinyurl.com/5cxxxzu7w>

צ'כנובר, י' (2023, 12 בנובמבר). **בחזרה להתיישבות יהודית בגוש קטיף? נתניהו כבר הבהיר: "לא יעד ריאלי"**. Ynet. <http://tinyurl.com/yc49d9aw>

צ'רניחובסקי, ד' וכפיר, ר' (2019). מערכת האשפוז הכללי בישראל: תמונת מצב. בתוך א' וייס (עורך). **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2019** (עמ' 341-375). מרכז טאוב. <http://tinyurl.com/y53a8mnv>

קונסטנטינוב, ו' (2022). **עולי בריה"מ לשעבר ובחירות בישראל: ניתוח סטטיסטי עבור 30 שנים (1992-2021) – גרסה מעודכנת**. מכון ברוקדייל.

קימרינג, ב' ומגדל י"ש (1999). **פלסטינים: עם בהיווצרותו**. כתר. קליימן, ש' (2020, 1 במרץ). מיליוני פליטים ותמונת ניצחון: מה עומד מאחורי ההסלמה באידליב? **ישראל היום**. <http://tinyurl.com/27nxutytr>

רובין, ב' (2022, 4 באוגוסט). הוגשה תלונה נגד מנכ"ל רשות האוכלוסין וההגירה: "חריגה מסמכות". **סרוגים**. <http://tinyurl.com/ywnbuyc9>

רוזנברג-פרידמן, ל' (2023). **ציונות מבטן ומלידה: הילודה ביישוב ובמדינת ישראל בראשיתה: מניעתה ועידודה, 1960-1918**. מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות.

רוזנר, ש' (2023, 12 ביוני). **יהוד הגילי: הדמוגרפיה ברורה, על כל השאר יש יכוח**. כאן 11. <http://tinyurl.com/yth8yd73>

שביט, א' (2022). גרמניה האחרת: משבר הפליטים ואנגלה מרקל. **טבור**, גיליון 11: אנגלה מרקל. האוניברסיטה העברית בירושלים. <https://tabur.huji.ac.il>

שוסטרמן, נ' (2020, 19 במאי). **הרשות הפלסטינית – האתגר הכלכלי בעקבות משבר הקורונה**. מבט על, גיליון 1320, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/mwwk64uh>

שר, ג' (2020, 2 בפברואר). **תכנית המאה של טראמפ: מבט השוואתי**. מבט על, גיליון 1255, המכון למחקרי ביטחון לאומי. <http://tinyurl.com/mtjecs34>

- 10 בשנים 1990–2001 עלו לישראל בסך הכול 1.09 מיליון עולים (למ"ס, 2016, תרשים 1).
- 11 שיעור הפרייה הכולל של המוסלמים בישראל פחת משיא של 9.87 ילדים לאישה ב-1965 ל-2.91 ב-2022 (למ"ס, 2023).
- 12 התמ"ג לנפש בישראל בשנים 2001–2003 הצטמק ב-6.1% – יותר מאשר בכל תקופה אחרת בתולדות מדינת ישראל, ובכלל זה ב-2020 – שנת הקורונה (למ"ס, 2022, לוח 11.2).
- 13 על הירידה החדה בפרייה הילודה של האוכלוסייה הבודואית בנגב ראו אבריסריחאן ואנסון, 2021.
- 14 מכלל 179,500 נוצרים אזרחי ישראל בסוף 2020, 76.7% היו נוצרים-ערבים וכמעט כל השאר היו נוצרים (וצאצאיהם) שעלו לישראל מתוקף התיקון לחוק השבות (למ"ס, 2021).
- 15 הכנסה בעין (הטבה בעין) היא הכנסה שאינה כסף אולם שווה כסף, למשל הנחה בארנונה, הנחה בתעריפי החשמל והמים, הנחה בתחבורה ציבורית או אף נקודות זיכוי במס בגין ילדים.
- 16 שיעור הפרייה של הנשים החרדיות בישראל ירד משיא של 7.36 בממוצע בשנים 2003–2005 ל-6.56 בממוצע בשנים 2017–2019 (למ"ס, 2020, לוח 3; למ"ס, 2023).
- 17 שיעור הפרייה הכולל של הנשים היהודיות הלא-דתיות עלה מעט, מ-1.93 בממוצע בשנים 2003–2005 ל-2.08 בממוצע בשנים 2017–2019. הגורם המרכזי לגידול זה הוא הגידול בפרייה הילודה בקרב הדור השני של העולות מברית המועצות לשעבר ושל אלו שעלו בגיל צעיר והתחנכו בישראל, זאת בהשוואה לדור הקודם. נשים אלו ברובן התחנכו עם ילידי הארץ ואימצו דפוסי פרייה של היהודיות הלא-דתיות בישראל (למ"ס, 2020, לוח 7. ראו גם וינקלר, 2022).
- 18 בדצמבר 2023 עמדה ריבית בנק ישראל על 4.75% וריבית הפריים עמדה על 6.25%. זאת לאחר עשר העלאות ריבית רצופות החל מאפריל 2022. העלאת הריבית באופן חד כל כך העלתה את ההחזר החודשי על משכנתה ממוצעת ב-1,150 ש"ח (גרין, 2023).
- 19 על חוק השבות והתיקון של 1970 המאפשר עלייה לישראל גם של "דור שלישי" ראו גביוון, 2009.
- 20 יוליה מלינובסקי ואלינה ברדץ'־יאילוב.
- 21 לממצאי מחקר זה, ראו לציין, קמו מתנגדים רבים שהבולטים שבהם הם ארנון סופר (סופר וגמבש, 2007) וסרג'ו דלה־פרגולה (2007).
- 22 בהצגת הרכבה הדתי של האוכלוסייה בישראל מופיעים ה"אחרים" כקטגוריה נפרדת (למ"ס, 2023, לוח 2.2), ואילו בהצגת האוכלוסייה "לפי קבוצת אוכלוסייה" (למ"ס, 2023, לוח 2.3) החלוקה היא לפי "יהודים ואחרים" ו"ערבים". ראו גם ששון, 2022.
- 23 כשני שלישים מהעולים הצביעו בבחירות קודמות עבור מפלגת עולים (ישראל בעלייה ולאחר מכן ישראל ביתנו). השליש הנותר הצביע ברובו הגדול למפלגות הימין (הליכוד, כולנו ותקווה חדשה), ורק מעטים הצביעו למפלגות השמאל (קונסטנטינוב, 2022).
- 24 בערב ראש השנה תשפ"ד (ספטמבר 2023), מכלל 8.5 מיליון יהודים מחוץ למדינת ישראל יותר מ-7.7 מיליון חיו במדינות ה-OECD (הסוכנות היהודית, 2023).
- 25 ב-2022 היה שיעור הפרייה הכולל של האוכלוסייה ביישובים הישראליים באזור יהודה ושומרון 4.59 – כ-50% יותר מהממוצע של כלל היהודיות בישראל (למ"ס, 2023, לוח 2.42).
- 26 מס הבלו הוא מס בסכום קבוע המשולם עבור כל יחידה מהמוצר שעליו הוא מושת, למשל על בנזין וסולר במקרה הישראלי.
- 27 האפשרות השנייה לאספקת מים לרש"פ היא מירדן, אולם לנוכח מצוקת המים החמורה בירדן אפשרות זו היא בלתי־ריאלית, וירדן עצמה נסמכת על אספקת מים מישראל.
- 28 נתון שמסר איתי קוברסקי מרשות המים בדין בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת ב-30 במאי 2022. <http://tinyurl.com/mr3t5s5y>
- World Bank (n.d.a). *Fertility rate, total* (births per woman). <http://tinyurl.com/bj45rxdn>
- World Bank (n.d.b). *World Bank Data, Labor force*. <http://tinyurl.com/njndrv47>
- World Bank (n.d.c). *Population Estimates and Projections*. <http://tinyurl.com/5n8wtcpw>
- Yasin, I. (2023, October 3). *The Syrian refugee crisis in Lebanon: Between political incitement and international law*. Arab Center Washington DC. <http://tinyurl.com/2vd4jt6f>

## הערות

- 1 שיעור התחלופה הבין־דורית (Replacement-level fertility rate) הוא שיעור פרייה כולל המספיק כדי שבת אחת תחליף אם אחת. במדינות המתועשות, שבהן שיעור התמותה הסגולי (לפי גיל) נמוך, שיעור זה הוא 2.1 ילדים לאישה.
- 2 "המומנטום הדמוגרפי" (Demographic momentum) הוא השפעת מבנה הגילים הנוכחי של האוכלוסייה על קצב גידולה בעתיד.
- 3 ב-2021 היו 21% מכלל אוכלוסיית האיחוד האירופי מעל גיל 65, והגיל החצוי היה 41.1. גיל זה צפוי לעלות עד קרוב ל-50 בדור הבא (Eurostat, 2023).
- 4 בהכללה ניתן לומר שעד ועידת רבאט (אוקטובר 1974) הפלסטינים התנגדו לכל אפשרות של חלוקת השטח שממערב לירדן לשתי יחידות מדיניות נפרדות, ואילו לאחר מלחמת יוני 1967 ישראל היא זו שהתנגדה ועודנה מתנגדת לסוג כזה של פתרון לסכסוך הציוני-פלסטיני.
- 5 ראו למשל את הדיון הסוער שהתנהל בכנסת ב-30 בדצמבר 2003 בנושא "איבוד הרוב היהודי בין הירדן לים". אתר הכנסת: <http://tinyurl.com/3p2subck> ב-25 באוקטובר 2004, במהלך הדיון על ההתנתקות מרצועת עזה, אמר ראש הממשלה דאז אריאל שרון: "אין אנו רוצים לשלוט לתמיד על מיליוני פלסטינים המכפילים את מספרם מדי דור. ישראל, הרוצה להיות מדינה דמוקרטית למופת, לא תוכל לשאת לאורך ימים מציאות כזאת". <http://tinyurl.com/jkrbdwre> (ראו גם: אבן, 2021).
- 6 "מדיניות דמוגרפית" (Demographic policy) היא מדיניות הממשלה בשלושה תחומים: מדיניות פרייה הילודה (Natalist policy); מדיניות פיזור האוכלוסין בשטח המדינה עצמה או בתחומים הנתונים לשליטה, במקרה הישראלי הקמת יישובים ישראלים בשטחי הגדה המערבית שאינם נכללים בשטח מדינת ישראל (Population dispersion policy); והגירה אל המדינה (Immigration policy), במקרה הישראלי חוק השבות (1950) והתיקון לחוק (1970), וחוק האזרחות (1952).
- 7 בסך הכול בשנים 1974–1989 גדל מספר היהודים בישראל ב-27.9%, ואילו מספר הערבים גדל ב-63.7% (למ"ס, 2021, לוח 2.1).
- 8 קודם לסיפוחה של מזרח ירושלים ומתן מעמד של תושב קבע לתושביה. תושב קבע יכול להתגורר במדינה ולהינות מכל הזכויות שלהן זכאי אזרח ישראלי, למעט זכות ההצבעה לכנסת. תושבי הקבע, למרות שאינם אזרחים, נכללים במניין אוכלוסיית המדינה. במחצית 2022 היו כ-355 אלף ערבים במזרח ירושלים במעמד של תושב קבע.
- 9 הניסיון של מדינות מתועשות בכל האמור במדיניות עידוד ילודה הוא שקצבאות ילדים גבוהות, כמו גם שאר ההטבות הכלכליות למשפחות שבהן מספר ילדים גדול, מביאות לגידול או לשימור פרייה ילודה גבוה רק בקרב המעמדות הנמוכים (Winckler, 2008).

- 29 על פי נתוני הלמ"ס הפלסטיני, במחצית 2021 חיו בתחומי הרש"פ, ללא מזרח ירושלים, קצת יותר מ-2.6 מיליון נפש (PCBS, 2022).
- 30 ב-2022 היה הגיל החציוני של היהודים והאחרים בישראל 32.3 שנה, ושל הערבים 24.8 שנה (למ"ס, 2023, לוח 2.5).
- 31 שיעור התעסוקה (Economic activity rate) הוא שיעור המועסקים בפועל מכלל אוכלוסיית גיל העבודה.
- 32 "הנמרים האסייתים" הם ארבע כלכלות – הונג קונג, סינגפור, קוריאה הדרומית וטאיוואן – שהפכו בתוך שני עשורים בלבד, שנות ה-70 וה-80 של המאה הקודמת, מכלכלות מתפתחות לכלכלות מתועשות.
- 33 ב-2020, אוכלוסיית אזרחי ישראל מתחת לגיל 20 מנתה 3.31 מיליון בהשוואה ל-2.34 מיליון ב-2000 – גידול נומינלי של 41.1% (2023).
- במהלך שני עשורים בלבד (למ"ס, 2001, לוח 2.10; למ"ס 2021, לוח 2.3).
- 34 הנתונים מתייחסים לרבעון השני של 2023 (ארץ, 2023).
- 35 תחולת העוני היא חלקם של העניים מכלל האוכלוסייה. עוני נמדד גם בפרטים, כלומר מספר העניים מכלל אזרחי המדינה, וגם במסגרת משקי בית, כלומר חלקם של משקי הבית שהכנסתם הכוללת נמוכה מקו העוני בכלל משקי הבית במדינה.
- 36 ככל שמיקומה של מדינה במדד גבוה יותר, כך הסכנה ליציבותה רבה יותר.
- 37 ההערכות לגבי מספר הפליטים הסורים מחוץ לסוריה הן שבעה מיליון בקירוב, ועוד כשבעה מיליון הם פליטים פנימיים (UNHCR, 2023).

# דמוגרפיה וכלכלה בישראל

תומר פדלון

המכון למחקרי ביטחון לאומי ואוניברסיטת תל אביב

הכלכלן השוודי קנוט ויקסל (Knut Wicksell) כתב בתחילת המאה ה־20 כי כל ספר בסיסי העוסק בכלכלה פוליטית חייב להתחיל בפרק העוסק באוכלוסייה. ויקסל סבר כי דמוגרפיה היא הסוגיה החשובה ביותר, אך בה בעת ראה בה סוגיה שלעיתים קרובות נזנחת לטובת סוגיות אחרות (Strøm & Thalberg, 1979). במשך שנים תופסת מדינת ישראל את המקום הראשון בשיעור הפריון לאישה בקרב מדינות ה־OECD. בשעה שמדינות מפותחות רבות נעזרות באמצעים מגוונים כמו הגירה כדי להתמודד עם המחסור בכוח אדם ולתמוך במשק, הפריון הטבעי בישראל כה גבוה, כך שהוא יוצר אתגרים עבור המשק. אותה "חרדה דמוגרפית" שאפיינה את ישראל בשנותיה הראשונות ונבעה מיישוב קטן ומוקף אויבים שנאלץ להתמודד עם אתגרים ביטחוניים וכלכליים המחייבים גידול טבעי גבוה, אינה קיימת עוד. הגידול הטבעי הגבוה במדינה קטנה כמו ישראל ושילוב של שינויים טכנולוגיים המשנים את שוק העבודה יוצרים אתגרים לכלכלה הישראלית. מאמר זה בוחן את ההתפתחויות הדמוגרפיות ואת השלכותיהן הכלכליות בישראל לפי המגמות של השנים האחרונות והתחזיות לשנים הקרובות.

**מילות מפתח:** כלכלה, תמ"ג, תוצר לנפש, שיעור ילודה, פריון, השקעות ציבוריות, גידול אוכלוסייה, רמת חיים, פנסיה, הוצאה פרטית, אתגרים כלכליים, תשתיות, השכלה, צפיפות.

## דמוגרפיה בישראל

המודל הישראלי של השנים האחרונות ייחודי בכל קנה מידה. השילוב בין כלכלה מתקדמת ומפותחת לשיעור ילודה גבוה אינו שכיח בעולם המודרני. החשש הדמוגרפי היה בין המעצבים המרכזיים של מדינת ישראל עם הקמתה בשנת 1948. בעת הכרזת העצמאות היו במדינת ישראל כ-800 אלף תושבים בלבד שחלקם עלו זמן קצר לפני הכרזת העצמאות מאירופה, נושאים עימם את זוועות השואה ואת האובדן הנורא. מול המדינה הקטנה עמדו אתגרים עצומים, בראש ובראשונה אתגרים ביטחוניים, שכן פחות ממיליון איש נאלצו להתמודד עם סביבה עוינת של עשרות מיליונים. טראומת השואה עם השמדתו של שליש מהעם היהודי הוסיפה נדבך כבד משקל לחרדה.

עקב נקודת הפתיחה הבעייתית הפך גידול האוכלוסייה לכורח אסטרטגי קיומי והתבטא במדיניות המדגישה את ההתמודדות עם הנחיתות הדמוגרפית הכמותית כנדבך חשוב במדיניות הישראלית בכלל ובתורת הבטחון של ישראל בפרט, כפי שבא לידי ביטוי

ב'סמינר של בן־גוריון' (בן־ישראל, 2013). נורמות חברתיות הדוגלות במשפחות מרובות ילדים, מדיניות המעודדת ילודה באמצעות מענקים ועידוד עלייה של יהודים לארץ ישראל היו האמצעים הבולטים בניסיונה של מדינת ישראל להתמודד עם הפערים הכמותיים מול מדינות ערב כדי לצמצם את הפער. למעשה השיקולים הביטחוניים וגם אלו הכלכליים דחפו למדיניות של הגברת הגידול הטבעי באמצעות הגירה ושיעור ילודה גבוה (קרמפף, 2015).

לרוב מתמקדת ההתייחסות לעידוד העלייה בהיבטים הביטחוניים וההתיישבותיים הגורליים לקיומו של העם היהודי, ובצדק. עם זאת, בטווח הארוך החשיבות של גידול האוכלוסייה באה לידי ביטוי גם במישור הכלכלי. ההבנה הייתה כי בטווח הקצר התמודדות עם גלי עלייה וילודה גוברת תקשה על המדינה החדשה ותוסיף לאתגרים הכלכליים הקיימים. קליטת מאות אלפי יהודים, חלקם מגיעים חסרי כול, ואספקת מקומות עבודה ומזון עלולים להכביד על כל מדינה בעולם, קל וחומר על מדינה צעירה וקטנה הנאלצת להתמודד עם איומים

המציאות הדמוגרפית כלכלית של ישראל השתנתה רבות מאז 1948, ובמידה רבה הגידול הכמותי-איכותי של אוכלוסיית ישראל הוא מרכיב קריטי שאפשר את הצמיחה הכלכלית המרשימה של ישראל לאחר הקמתה. ואולם ייתכן מאוד כי מה שהיה הכרחי במשך שנים רבות לחברה ולכלכלה בכך שהיווה קטליזטור לאותה צמיחה יהפוך בשנים הקרובות לנטל על המשק הישראלי, שכן גידול אוכלוסייה מחייב לבחון מגוון רחב של משתנים בתחום הכלכלה ומשפיע על משתנים אחרים. על כן יש לבחון את ההשפעות החיוביות של גידול האוכלוסייה על הכלכלה בעבר לצד ראייה מפוכחת של השפעותיו על הכלכלה הישראלית בעתיד, שלא דווקא ימשיכו את המגמה החיובית שנרשמה עד כה. המקרה הישראלי של כלכלה מתקדמת ומפותחת עם ריבוי טבעי של מדינה מתפתחת הוא ייחודי וייתכן שאינו בר-קיימא לאורך זמן, ולכן מחייב הערכה מחודשת של מדיניות עידוד הילודה בישראל. אך לפני כן נציג מסגרת תאורטית שתמחיש את חשיבות הדמוגרפיה לכלכלה.

**המקרה הישראלי של כלכלה מתקדמת ומפותחת עם ריבוי טבעי של מדינה מתפתחת הוא ייחודי וייתכן שאינו בר-קיימא לאורך זמן, ולכן מחייב הערכה מחודשת של מדיניות עידוד הילודה בישראל.**

### דמוגרפיה וכלכלה

המשמעות של המושג דמוגרפיה בכלכלה הן רבות, מגוונות וכבדות משקל. דמוגרפיה היא הרבה יותר מילודה, תמותה וגיל האוכלוסייה. התרגום המילולי מתייחס למאפייני האוכלוסייה ולכן קשור לקשת רחבה מאוד של הקשרים כלכליים. ניתוח כלכלי דמוגרפי כולל שיעורי ילודה, שיעורי תמותה וגיל האוכלוסייה, אך הוא חייב גם לכלול התייחסויות למאפיינים של כל אחד מהם. למשל, גיל האוכלוסייה אינו משתנה קבוע שכן יש לו הקשרים שונים בהתאם לנקודת זמן מסוימת, מקום וצרכים. ניתוח כלכלי דמוגרפי יבחן את האוכלוסייה על פי מגדר, דת, מיומנות, כפרית או עירונית, דפוסים צרכניים ועוד. מכאן משתמע כי דמוגרפיה היא למעשה המעצבת המרכזית של הכלכלה ומשפיעה על ההתפתחות הכלכלית של כל מדינה ועל מאזן התשלומים שלה (Roy, 2021).

עד המהפכה התעשייתית והשינויים הטכנולוגיים הייתה ההתייחסות לדמוגרפיה מצומצמת מאוד, שכן גידול האוכלוסייה היה הדרך היחידה כמעט לצמיחה כלכלית. האוכלוסייה הייתה משאב חיוני להגדלת כוח העבודה, הגדלת ההון האנושי, שהוא משאב חשוב

קיומיים מרגע היווסדה. עם זאת, בטווח הארוך הגדלת האוכלוסייה היא אתגר כלכלי בפני עצמו, שכן הגדלת כוח האדם במפעלים והגדלת ההון האנושי האיכותי חשובים כמו הצורך בכוח האדם בשדה הקרב. כך הפך גידול האוכלוסייה לצו השעה גם מבחינה כלכלית.

כיום, בחלוף 75 שנים מהקמתה של מדינת ישראל, אפשר לומר בריש גלי כי המדיניות הדמוגרפית הישראלית הצליחה מאוד. בפתח שנת 2023 הודיעה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) כי אוכלוסיית ישראל בסוף שנת 2022 מנתה 9.656 מיליון איש. במהלך השנה גדלה אוכלוסיית ישראל ב-2.2%, כאשר תמהיל הגידול מעניין למדי ומשלב 62% ריבוי טבעי ו-38% הגירה – רובה עלייה של יהודים מהתפוצות השונות (למ"ס, 2022). קצב הגידול של כ-2% בשנה נשמר לאורך תקופה ארוכה והוא נתון בולט ואפילו חסר תקדים בעולם המפותח ואף בעולם הלא-מפותח. לשם השוואה, סרי לנקה ומיאנמר (בורמה לשעבר) הן שתי מדינות נוספות שהכריזו על עצמאות בשנת 1948. בסרי לנקה היו כשבעה מיליון איש בשנת העצמאות ואילו במיאנמר היו כ-17 מיליון איש. נכון לשנת 2022 חיים בסרי לנקה כ-22 מיליון איש, בעוד במיאנמר חיים כ-54 מיליון (United Nations, n.d.). כלומר האוכלוסייה של כל אחת מהמדינות צמחה פי שלושה במהלך התקופה הזו, בשעה שבאשרל הצמיחה הייתה גדולה בהרבה – פי 12. יש לציין כי גידול האוכלוסייה בסרי לנקה ובמיאנמר עולה בקנה אחד עם צמיחת האוכלוסייה בעולם, שאכן גדלה פי 3.5 משנת 1948 עד 2022, אך רמת הפיתוח הכלכלי בכל אחת מהן נמוכה בהרבה מזו של ישראל – מה שמבליט עוד יותר את הפער בין המדינות. לפי מדד הפיתוח האנושי של האו"ם, הבוחן התפתחות של מדינות באופן השוואתי באמצעות מדדים כמו השכלה, הכנסה ותמותה, בשנת 2021 הייתה רמת הפיתוח של ישראל גבוהה מאוד ובמקום ה-22 מתוך 191 מדינות. סרי לנקה הייתה במקום ה-73 ואילו מיאנמר הייתה במקום ה-149 (HDI, n.d.).

ישראל בשנת 2023 הייתה מדינה שונה לחלוטין מזו שהייתה בעת הקמתה, וכלל לא קטנטנה כזו. לפי נתוני הבנק העולמי, בשנת 2021 אוכלוסיית ישראל הציבה אותה במקום ה-97 בעולם מתוך יותר מ-200 מדינות (World Bank, n.d.c). מבחינה כלכלית גידול האוכלוסייה תרם רבות לגידול הדרמטי בתוצר לאורך השנים, כפי שבא לידי ביטוי באותו מאגר נתונים. התוצר של מדינת ישראל בשנת 2021 עמד על 488 מיליארד דולר והציב אותה במקום ה-26 בעולם (World Bank, n.d.b).

אם במאה ה־19 אישה יכלה לצפות ללדת שישה ילדים במהלך חייה, באמצע המאה ה־20 אישה ילדה חמישה ילדים, ובתחילת המאה ה־21 עמד הממוצע העולמי על 2.5 ילדים לאישה (Lee, 2003). ירידה חדה זו אינה מלווה בירידה באוכלוסיית העולם אלא בעלייה הנובעת מתהליכים נוספים. השינויים הדרמטיים וההתפתחויות במדע וברפואה הובילו לדחיית גיל התמותה. גבר שנולד באמצע המאה ה־19 חי בממוצע כשלושים שנה, גבר שנולד באמצע המאה ה־20 חי בממוצע חמישים שנה, ואילו גבר שיוולד באמצע המאה ה־21 צפוי לחיות יותר משבעים שנה (Lee, 2003). הדמוגרפיה החדשה של העידן התעשייתי מחייבת מדינות להיערך בהתאם, למשל באמצעות דחיית גיל הפרישה.

התפיסה כי התיעוש והקדמה מורידים בחדות את מספר הלידות לאישה, ומגדד דוחים את גיל התמותה, מתבטאת היטב במודל הפרדיגמטי של וורן תומפסון משנת 1929. הדמוגרף האמריקאי חזה במדויק את שיווי המשקל שיווצר במדינות בין שיעור התמותה לשיעור הילודה בחברות מתועשות, בעקבות הקדמה והשינויים הטכנולוגיים, המדעיים והכלכליים. מודל המעבר הדמוגרפי של תומפסון (DTM) מורכב מחמישה שלבים, שכל אחד מהם מתייחס לשלב התעשייתי שבו החברה נמצאת ולהשפעתו על שיעור הילודה, שיעור התמותה והגידול באוכלוסייה (Roy, 2021). אלו חמשת השלבים לפי תומפסון:

1. השלב הטרומ־תעשייתי – מתאפיין בשיעור ילודה גבוה עקב חשיבות כוח האדם לכלכלה, אך בהיעדר ידע וטכנולוגיה – גם בשיעור תמותה גבוה בגיל צעיר.
2. גידול אוכלוסייה מהיר – בשלב השני החברה מתחילה לחוות תיעוש והתפתחות כלכלית המשפרת את איכות החיים. הדבר בא לידי ביטוי בהיצע גבוה יותר של מזון ובשיפור ברפואה ובהיגיינה. כל אלה יוצרים תנאים המפחיתים מקרי מוות שנגרמים מתחלואה או מרעב. מן העבר השני שיעור הילודה נשאר זהה לשלב הטרומ־תעשייתי, מה שיוצר חוסר איזון וגידול אוכלוסייה מהיר.
3. גידול האוכלוסייה מתחיל להתאזן – כחלק מההתפתחות התעשייתית של החברה והשיפור באיכות החיים בשלב השני, אחרי תהליכי התיעוש שיעור הילודה מתחיל לרדת בשל תהליכים חברתיים וכלכליים. כך למשל חשיפה רחבה יותר להשכלה, המוציאה נשים לעולם התעסוקה. במקביל שיעור התמותה ממשיך לרדת ומוביל לגידול אוכלוסייה יציב.
4. ייצוב אוכלוסין – בשלב הרביעי שיעור הילודה נמוך אך גם שיעור התמותה. במצב כזה לא נצפה לראות

להתפתחות הכלכלה. התפיסה כי הגדלת האוכלוסייה תאפשר צמיחה ועימה העלאת רמת החיים למעשה עודדה גידול אוכלוסייה נוסף.

### לפי "המלכוד המלתוסיאני" כל שיפור ברמת החיים יעודד ילודת יתר, אשר תוריד בחזרה את הקיום לרמת הסף התחתונה.

הכלכלן שהטיב לתאר את ההתפתחויות הדמוגרפיות והתייחס לדמוגרפיה כמשתנה החשוב ביותר בכלכלה היה תומאס מלתוס. ההסברים של מלתוס מתייחסים לעולם טרום־תעשייתי בעידן שבו האדמה היא המקור המרכזי לרווח. על כן יותר אנשים שיעבדו בחקלאות יכולים להגדיל את הרווח הכולל. לפי "המלכוד המלתוסיאני" כל שיפור ברמת החיים יעודד ילודת יתר, אשר תוריד בחזרה את הקיום לרמת הסף התחתונה. תאוריית הקטסטרופה של מלתוס מביאה בחשבון כי אוכלוסיית העולם גדלה בטור הנדסי ואילו אספקת המזון גדלה בטור חשבוני. על כן אוכלוסייה גדולה יותר תגדיל את התוצר הכללי אך תקטין את התוצר לנפש. ואולם כל גידול בתוצר לנפש יביא עימו שיפור ברמת החיים שיתבטא ביותר ילודה, ומכאן שוב תהיה ירידה בתוצר לנפש. הדרך היחידה להיחלץ ממלכודת זו היא שינויים טכנולוגיים משמעותיים שיזניקו את ייצור המזון במהירות רבה יותר מאשר הגידול באוכלוסייה. זה בדיוק מה שהתרחש זמן קצר אחרי נבואות הזעם של מלתוס (Aghion et al., 2021).

במאתיים השנים שחלפו מאז, המהפכות התעשייתיות והשיפורים הטכנולוגיים שהביאו עימן שינוי סדרי עולם. תהליכי עיור מואצים, רכישת השכלה, השתלבות נשים בשוק העבודה ותהליכים רבים נוספים, לרבות השקעות עצומות בהון האנושי שתרמו לשיפור ברמת האוכלוסייה – כל אלה מנעו את התגשמותה של התאוריה. בחמישים השנים האחרונות אוכלוסיית העולם הכפילה את עצמה – מארבעה מיליארד איש בתחילת שנות ה־70 לשמונה מיליארד בשנת 2022. באותו פרק זמן זינק התוצר העולמי ועלה פי 28, משלושה וחצי טריליון דולר למאה טריליון, והתוצר העולמי קפץ פי 14 (World Bank, n.d.b).

הצמיחה המרשימה של מאתיים השנים האחרונות שינתה מהיסוד את המאפיינים הדמוגרפיים של הציבור בעולם. העידן התעשייתי הוריד בחדות את שיעור הילודה בעולם המפותח נוכח החשיבות המשנית של כוח אדם עבור ייצור הון, בשילוב עם תהליכים נוספים כמו השכלת נשים והשתלבותן בכוח העבודה.

שלישית, זיהום האוויר ושינויי האקלים. אלו מאיימים על היכולת לפתח גידולים חקלאיים ומזון באזורים מסוימים ואפילו על התיישבות באזורים אחרים שיהפכו חמים מדי, ובכך עלולים לצמצם עוד יותר את שטח כדור הארץ הניתן ליישוב.

כל אלה ועוד ממחישים את סופיות כדור הארץ, מאתגרים את המשך הצמיחה ומאיימים על המשך המגמה החיובית. ייתכן כי מה שהיה רצוי ואף הכרחי במאות ה-19 וה-20 הופך לאחד מסימני השאלה הגדולים ביותר של המאה ה-21, שכן המשך הקצב הזה יהיה הרסני למדי. בהקשר זה ישראל היא מקרה מבחן מרתק, מפני שהוא אחד היחידים שאינו מתיישב עם אף אחד משלבי המודל של תומפסון, ובכלל מהווה אנומליה דמוגרפית מעניינת.

**בהקשר זה ישראל היא מקרה מבחן מרתק, מפני שהוא אחד היחידים שאינו מתיישב עם אף אחד משלבי המודל של תומפסון, ובכלל מהווה אנומליה דמוגרפית מעניינת.**

### שיעור ילודה גבוה אך משתנה – תרומה שונה מאוד לכלכלת ישראל

שיעור הילודה בישראל גבוה וחריג בכל קנה מידה מסיבה מרכזית אחת – הוא תמיד גבוה וכמעט אינו מושפע משינויים כלכליים, אשר בכל מקום אחר היו גורמים שינויים בדפוסי הילודה. בשנים שבהם ישראל הייתה מדינה מתפתחת שיעור הילודה היה גבוה, בשנים שבהם ישראל ביצעה את המעבר למדינה מתועשת ומתקדמת כפי שמוצג במודל של תומפסון, שיעור הילודה נותר גבוה. בשנים שבהם היו משברים כלכליים שיעור הילודה היה גבוה, ואפילו משברים כלכליים שלוו במתיחות ביטחונית, דוגמת השנים של האינתיפאדה השנייה, לא שינו את שיעור הילודה בישראל שנותר גבוה. למעשה, מסוף שנות השבעים ואילך ממוצע הילודה נע סביב שלושה ילדים למשפחה ואינו מושפע מן האירועים (Macrotrends, n.d.). גם במשבר הקורונה, משבר בריאותי נדיר שהוביל לפגיעה כלכלית קשה, שיעור הילודה במדינות אחרות ירד ובישראל נותר גבוה (Matthews, 2021).

פרט לשיעור הילודה הגבוה, העלייה מהתפוצות היא מרכיב מרכזי בשיעור גידול האוכלוסייה הגבוה בישראל לאורך השנים. כחמישית מתושבי ישראל כיום לא נולדו בה (OECD, n.d.a). לאורך השנים נהנתה ישראל מקליטת עלייה שתרמה רבות לצמיחה הכלכלית. חלק גדול מההגירה למדינת ישראל מאז הקמתה היה של אנשים בעלי אמצעים, בעלי השכלה ובעלי מיומנויות גבוהות. קשה לתרגם למספרים את התרומה של ההגירה

גידול אוכלוסין משמעותי אלא איטי מאוד, ואם תהיה ירידה החברה תעבור לשלב החמישי.

5. קיטון אוכלוסייה – השלב החמישי נובע משיעור ילודה נמוך מאוד ומשיעור תמותה נמוך, המובילים יחדיו להקטנת האוכלוסייה לאורך זמן.

רוב המדינות המפותחות בימינו נמצאות בשלב הרביעי והחמישי, בעוד המדינות המתפתחות נמצאות בשלב השני והשלישי. החשיבות של גידול אוכלוסייה למען כוח אדם כלכלי פחותה מבעבר. כיום משפחות אינן צריכות להוליד חמישה-שישה ילדים עבור התפוקה הכלכלית של המשק, אך אין זה אומר שאין שלב שבו המשק ייפגע משיעור ילודה נמוך מדי. כיום נהוג להציב את שיעור התחלופה ההכרחי על 2.1 ילדים למשפחה. בהיעדר הגירה, כל שיעור נמוך מזה יקטין את האוכלוסייה ועלול ליצור מחסור בכוח אדם בעבודה. כיום עומד הממוצע בעולם המפותח על 1.64 (Roy, 2021), מה שמאלץ מדינות מפותחות לאזן זאת באמצעות הגירת עובדים ולסטות מהשלב החמישי במודל של תומפסון.

למשל, יפן וגרמניה נמצאות זה שנים בשלב החמישי, נוכח שיעור תמותה גבוה משיעור הילודה. ואולם גרמניה מצליחה לחזור לשלב הרביעי הודות להגירה, בשעה שיפן המסרבת לקלוט מהגרים תקועה בשלב החמישי. מצב זה עלול לפגוע בכלכלה המקומית מכיוון שפחות ופחות צעירים נאלצים לשאת על גבם ולפרנס אוכלוסייה מבוגרת הולכת וגדלה. התוצאה של השלב החמישי עבור הכלכלה – קיטון האוכלוסייה – יכולה להיות הרסנית. במקביל להתכווצות אוכלוסייה יפן חווה בשנים האחרונות גם ירידה בתמ"ג וירידה בתמ"ג לנפש (IMF, n.d.). למעשה הגירה היא הפתרון המהיר ביותר לשיעור ילודה נמוך ולבעיה הדמוגרפית שנוצרת בשל כך למדינות המפותחות. כיום אחד מכל עשרה תושבים במדינות ה-OECD נולד במדינה אחרת. נוכח שיעורי הילודה הנמוכים מדינות אלו קולטות מיליוני מהגרים מדי שנה כדי להימנע מגורל דומה לזה של יפן. כך למשל, בשנת 2022 הן קלטו כ-6.1 מיליון מהגרים (OECD, n.d.e).

בשנים האחרונות אף מדינה אינה נמצאת בשלב הראשון במודל של תומפסון, וכולן חוות תיעוש ברמות משתנות המפחית את שיעור הילודה, מגדיל את הצמיחה הכלכלית ומשנה את נתיב ההתפתחות ההיסטורי שחזה מלתוס. עם זאת, למרות ההתגברות המרשימה על המלכוד המלתוסיאני, ההשלכות של גידול האוכלוסייה המהיר בשילוב עם צמיחה כלכלית אדירה אינן תמיד חיוביות. ראשית, צפיפות כדור הארץ. האוכלוסייה צמחה פי עשרה מאז נבואתו של מלתוס, בעוד שטח כדור הארץ נותר קבוע; שנית, הצמיחה המהירה מחייבת ניצול מרבי של משאבי טבע כמו מים ופוגעת בהם;

הגידול המואץ מאז קום המדינה ועד היום הפך את ישראל לאחת המדינות הצפופות ביותר בעולם בכלל, ובין המדינות המפותחות בפרט. הבעיה מחמירה אם מביאים בחשבון שיש אזורים מדבריים בנגב הדרומי שקשה הרבה יותר ליישב אותם, בניגוד למדינות צפופות יותר כמו הולנד, קוריאה הדרומית והונג קונג, שאינן סובלות מבעיה דומה. יתרה מזאת, חומרת קוטנה הפיזי של ישראל מתעצמת בשל העובדה שהיא מוקפת ארצות עוינות, בשונה מאוד ממדינה כמו הולנד הצפופה יותר, שתושביה נהנים מגישה חופשית למדינות השכנות. המגמות הדמוגרפיות הנוכחיות אינן מבשרות טובות: המשך שיעור גידול אוכלוסייה של כ-2% בשנה פירושו שאוכלוסיית ישראל תגדל ב-75% עד שנת 2050 ותגיע אז ליותר מ-15 מיליון נפש.

הזו לתוצר לאורך השנים, אך אפשר לבטא אותו חלקית באמצעות ההון האנושי שהגיע ממדינות ברית המועצות לשעבר בשנות ה-90. לפני גלי העלייה, בשנת 1989 היו בישראל 15 אלף רופאים ו-30 אלף מהנדסים. בשנים 1989-1993 בלבד עלו כ-12 אלף רופאים וכ-60 אלף מהנדסים (כץ, 2022). במשך שנים קידם השילוב של שיעור ילודה גבוה וקליטת הון אנושי בישראל את הכלכלה המקומית. התפיסה של דוד בן-גוריון, כי יש ליצור יתרון אנושי איכותי מול היתרון הכמותי של השכנות העוינות את ישראל, הוכיחה את עצמה הן במישור הביטחוני והן במישור האזרחי (אבן, 2021). הצבא נשען כיום על עליונות טכנולוגית איכותית הנובעת מכלכלה מתקדמת ומהשקעות בחינוך, במחקר ובפיתוח. אך לא לעולם חוסן, וייתכן כי שיעור גידול אוכלוסייה של כ-2% בשנה לא יוכל להימשך במדינה קטנה וצפופה כמו ישראל.

**לוח 1: שטח, אוכלוסייה וצפיפות<sup>1</sup>**

שטח (קמ"ר)	ישראל	דירוג ב-OECD מתוך 38 מדינות	דירוג בעולם מתוך 200 מדינות*
22,072		# 37 רק לוקסמבורג קטנה יותר	# 150
9.6		# 23	# 97
צפיפות אוכלוסין (מס' תושבים לקמ"ר)	426	# 3 אחרי קוריאה הדרומית והולנד	# 26**

\* על פי נתוני האו"ם יש 233 מדינות וטריטוריות, מתוכן 200 עם אוכלוסייה של יותר מ-100 אלף תושבים, ו-172 עם שטח שעולה על 1,000 קמ"ר.  
\*\* על פי הבנק העולמי

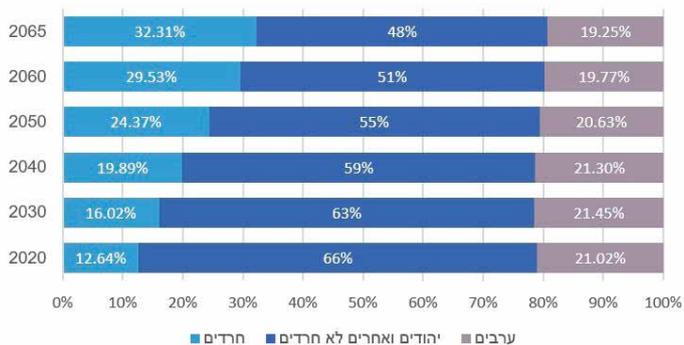
**לוח 2: ישראל מול מדינות OECD**

מס' ילדים לאישה	ישראל	ממוצע OECD	דירוג ב-OECD
2.9		1.6	# 1
שיעור גידול האוכלוסייה <sup>2</sup>	1.9%	0.5%	# 3 אחרי איסלנד ולוקסמבורג

שנת 2065 יהיה בקרב היהודים ולא בקרב הערבים, כפי שרבים חושבים בטעות. למרות ממוצע הלידות הגבוה בקרב ערביי ישראל בשנים הראשונות להקמתה, יש לציין כי השכלה ושיפור במצב הכלכלי שינו את שיעור הפרייון בחברה הערבית. שיעור הפרייון של נשים ערביות משתווה כיום לזה של נשים יהודיות ומצוי במגמת ירידה, אשר מתעצמת ככל שהנשים רוכשות השכלה גבוהה ומשתלבות בעולם התעסוקה. אם בשנת 1975 אישה מהחברה הערבית ילדה בממוצע שישה ילדים במהלך חייה, הרי בשנים האחרונות הממוצע התייצב סביב

ההתייחסות לממוצע הלידות לבדו מציגה תמונה חלקית בלבד של התרומה הכלכלית של הריבוי הטבעי לכלכלת ישראל, שכן התרומה של כל מגזר לתוצר שונה. על כן יש לבחון את התחזיות הדמוגרפיות של הקבוצות השונות בהתאם להשתתפותן בשוק העבודה. במסגרת עבודה מקיפה שביצעה הלמ"ס בשנת 2017 נערך מחקר שבחן את המגמות הדמוגרפיות בישראל עד שנת 2065 (למ"ס, 2017). המחקר מחלק את אוכלוסיית ישראל לשלוש קבוצות עיקריות: יהודים שאינם חרדים, חרדים וערבים. על פי התחזיות השינוי הדרמטי ביותר שיתרחש עד

### תרשים 1: תחזית הגידול הדמוגרפי של הלמ"ס



מקור: המחבר, על פי נתוני הלמ"ס, 2017

הכשרת נשים לשוק התעסוקה המודרני הייתה מרכיב חשוב בהתפתחות הכלכלית של ישראל ובצמיחה המרשימה בשנים האחרונות.

מן העבר השני של המתרס, התבוננות בשני המגזרים האחרים המהווים כשליש מהחברה הישראלית כיום מציגה תמונה שאינה אופטימלית. נכון לשנת 2022, שיעור התעסוקה בקרב כלל האוכלוסייה החרדית עמד על כ-66%, כאשר הפילוח מעיד על חוסר איוון לפי מגדר. כ-81% מהנשים החרדיות עבדו, שיעור דומה בקרב נשים יהודיות שאינן חרדיות, בעוד רק מחצית מהגברים החרדים היו מועסקים (הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2022). בחינת המגמות של המגזר כולו מעלה תקווה כי הגדלת מספר המועסקים אפשרית.

בשנות ה-90 היו שיעורי התעסוקה של גברים ונשים דומים פחות או יותר: פחות ממחצית מהנשים החרדיות ומהגברים החרדים היו מועסקים. באותו שלב החל הפיצול לפי מגדר, שכן שיעור התעסוקה בקרב נשים זינק בעוד שיעור התעסוקה בקרב גברים אפילו ירד לרמות של פחות מ-40% בתחילת המאה ה-21, לפני שחזר לרמתו הקודמת בסוף העשור השני (הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2022). במגזר הערבי קיימת אותה תופעה שמאפיינת את החרדים, רק בהיפוך מגדרי: הגברים מועסקים בשיעור גבוה בהרבה מהנשים. נכון לשנת 2022 עמד שיעור התעסוקה בקרב גברים ערבים בגיל 25-64 על כ-77%. הדבר מצביע על התאוששות מהירידה בעת משבר הקורונה, שבו נרשמה ירידה בשיעור התעסוקה בקרבם אל מתחת ל-70%. באופן כללי תעסוקת הגברים הערבים נשמרת באותה רמה מתחילת המאה ה-21. לעומת זאת, שיעור התעסוקה בקרב הנשים עמד על 45% בלבד. זהו נתון נמוך בהרבה, אך יש לציין שהוא מהווה שיפור ניכר לעומת העבר. למעשה שיעור התעסוקה בקרב נשים ערביות בגיל 25-64 הכפיל את עצמו תוך שני עשורים (שקד,

שלושה ילדים (חרותי-סובר, 2022). לפיכך ערביי ישראל, המהווים היום כחמישית מאוכלוסיית המדינה, צפויים להמשיך להוות כחמישית מאוכלוסייה גם בשנת 2065. התופעה הייחודית לישראל בקנה מידה עולמי היא במגזר היהודי, לא כולל חרדים, שמהווה את השדרה המרכזית של החברה והכלכלה הישראלית. מספר הילדים בקטגוריה זו עומד על יותר משני ילדים לאישה חילונית או מסורתית ונמצא בעלייה משנות ה-90. זוהי תופעה חריגה, שכן בעולם המפותח ככל שהשכלה והתוצר לנפש עולה שיעור הילודה יורד בקרב מעמד הביניים. כמו כן אין להסיק שנשים חילוניות ממעמד חברתי-כלכלי נמוך נוטות ללדת יותר ילדים ולהטות את הממוצע למעלה. לפי נתוני הלמ"ס, בישראל גם אישה באשכול החברתי-כלכלי הגבוה ביותר (10) צפויה ללדת 1.95 ילדים במהלך חייה (למ"ס, 2022א).

שיעור הילודה החריג ביותר במדינת ישראל הוא של האוכלוסייה החרדית. בשנים האחרונות עומד הממוצע על 6.65 ילדים למשפחה חרדית – ירידה מתונה מממוצע של שבעה ילדים למשפחה בתחילת המילניום השלישי. הנתון הזה מסביר את השינויים הדרמטיים שעתידים לעבור על החברה היהודית בישראל עד שנת 2065. למרות שיעור פריון גבוה יחסית של נשים לא-חרדיות בישראל, המשקל היחסי של אוכלוסייה זו באוכלוסייה הכללית צפוי לרדת משני שלישים מאוכלוסיית ישראל למחצית. זאת ועוד, אם המגמות הקיימות יימשכו, בשנות ה-40 של המאה ה-21 צפויה האוכלוסייה החרדית להוות חמישית מאוכלוסיית ישראל, בשנות ה-50 צפויים החרדים להיות רבע מהאוכלוסייה ובשנת 2065 שליש מאוכלוסיית ישראל ישתייך לחברה החרדית (למ"ס, 2022א).

נתונים אלו, המעידים על שינוי פני החברה במדינת ישראל בשנים הקרובות, נעשים משמעותיים כאשר מנתחים את ההשתלבות של הקבוצות השונות בשוק התעסוקה. בחלוקה למגזרים ניתן לומר כי הלב הפועם של הכלכלה הישראלית הוא המגזר היהודי, לא כולל חרדים. זהו המגזר עם נתח האוכלוסייה הגדול ביותר, אשר רובה הגדול מועסק במשק. לפי נתוני הלמ"ס מהוה מגזר זה שני שלישים מאוכלוסיית ישראל. נכון למועד כתיבת שורות אלו שיעור התעסוקה הוא 87% מהגברים היהודים בגיל 25-64 ו-83% מהנשים היהודיות (למ"ס, 2022א). בראייה היסטורית הגברים היהודים שאינם מהמגזר החרדי שמרו תמיד על שיעור תעסוקה גבוה של יותר מ-80%, פרט לתקופות של האטה כלכלית, בעוד העלייה בתעסוקת נשים יהודיות היא תופעה ייחודית ומשתנה. שיעור התעסוקה שלהן עלה מ-60% בשנות ה-90 ל-80% בעשור השני של המאה ה-21 (פוקס ווייס,

גבוה חרף השינויים הגדולים שעברה כלכלת העולם בעידן הגלובליזציה. ואולם נוסף על ההתאמות שעבר המשק הישראלי יש לבחון צמיחה זו באופן יחסי למדינות מפותחות אחרות, גם בפרספקטיבה של גידול דמוגרפי, המשפיע בתורו על הצמיחה הכלכלית. גידול ממוצע של 2% מציב את תמונת הצמיחה הכלכלית באור אחר, שכן הצמיחה לנפש עלתה בממוצע ב-1.5% בלבד. כך למשל בשנת 2019, לפני משבר הקורונה, המשק הישראלי צמח ב-4.2% – שיעור גבוה מהממוצע של עשרים השנים האחרונות, שהציב את ישראל במקום החמישי בקרב מדינות ה-OECD. אולם שיעור גידול האוכלוסייה באותה שנה עמד על 2% – מה שמוריד את הצמיחה לנפש ל-2.2% ודוחק את ישראל אל מחוץ לעשיריה הראשונה בטבלת התוצר לנפש במדינות ה-OECD (World Bank, n.d.b). מעבר לכך, למעשה מחצית מהצמיחה בשנה זו מיוחסת לגידול האוכלוסייה בלבד.

רמת החיים בישראל תעלה בשיעורים נמוכים מאוד אם ישראל תשמור על קצב צמיחה לנפש נמוך במידה משמעותית מקצב הצמיחה הנומינלית. יתרה מזאת, בשנים רגילות שיעור הגידול בצמיחה לנפש אינו עולה על 2% אלא נמצא בסביבות 1%-1.5% (World Bank, n.d.b). פירוש הדבר הוא שחלקים רבים באוכלוסייה בישראל כלל לא יראו שיפור במצבם, ואף תיתכן פגיעה בו. ההבדלים הגדולים באוכלוסיות העובדות בישראל באים לידי ביטוי במדד הגיוון השישי, שפורסם בשנת 2022 על ידי נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה במשרד הכלכלה והתעשייה והציג השוואה רב-שנתית של האוכלוסיות העובדות בישראל בשנים 2015-2020. לפי הדוח, בשנים אלו ולמרות השיפור בהשתלבות המגזר החרדי והערבי בשוק העבודה, מגזרים אלה לא רשמו עלייה בשכר ברוב הענפים (מדד הגיוון, 2022). בנוגע לתעסוקת נשים, לפי הדוח נמשך צמצום פערי השכר בין נשים וגברים, אך במידה מתונה.

ההייטק הישראלי הוא מקרה מבחן מעניין הממחיש את הפערים בין הקבוצות השונות בחברה ואת החלוקה הבלתי שווה של פירות הצמיחה. דוח שפרסם האיגוד הישראלי לתעשיות מתקדמות בשיתוף פעולה עם דלויט בפברואר 2023 שופך אור על תרומת הענף לכלכלה בכלל, ולצמיחה בישראל בפרט. לפי הדוח ההייטק אחראי על יותר ממחצית מן היצוא הישראלי (67 מיליארד דולר בשנת 2021), התרומה הכוללת שלו לתוצר עמדה על יותר מ-300 מיליארד ש"ח (חמישית מהתוצר), אך תרומתו לצמיחה בשנים 2017-2021 עמדה על 45%. למעשה כמחצית מצמיחת התוצר בישראל כפי שתוארה לעיל נובעת מענף ההייטק (אביטל, 2023).

נוסף על כך, החשיפה הגוברת של האוכלוסייה הערבית להשכלה גבוהה צפויה לשפר בעתיד הקרוב לא רק את שיעור ההשתתפות שלהם בשוק התעסוקה אלא גם את איכות התעסוקה, שכן רבים בקרב החברה הערבית רוכשים השכלה שתאפשר להם לשפר את מעמדם התעסוקתי.

אין ספק כי שיעור הילודה הגבוה והחריג בישראל בשילוב עם גלי העלייה נושא עימו היבטים חיוביים מאוד. התרבות הישראלית, המקדשת את ערכי המשפחה והקהילה ומנסה לחזק את תפיסת הקולקטיב למען עתיד משותף, משתקפת היטב בשיעור הילודה הגבוה. גם בשעה קשה כמו משבר הקורונה, כאשר שיעור הילודה בעולם ירד עוד יותר בעקבות החששות לעתיד, בישראל לא נרשמה מגמה דומה. זוהי דוגמה לחוסן חברתי ולאמונה כי ביחד נוכל להתגבר על הקשיים והאתגרים הניצבים מולנו (וינרב, 2021).

התרומה של השקפה זו לכלכלה מוכרת, שכן הצעירים נחשבים מנוע לחדשנות וליצירתיות ומביאים עימם את הצמיחה הכלכלית (Wagner, 2012). משק הנשען על אוכלוסייה צעירה מבטיח הזרמה מחודשת של כוחות צעירים ורעננים למאגר התעסוקה. במדינה הנשענת עד מאוד על חדשנות ויזמות כמו ישראל יש לעניין זה חשיבות אדירה. ואולם המשך הגידול בקצב הנוכחי מביא עימו אתגרים עצומים, שבהיעדר מדיניות יפכו במהרה לתוצאות כלכליות שליליות. מפני מגמות אלו מתריע הכלכלן דן בן-דוד במשך שנים. במאמריו רבים שכתב בנושא הדגיש כי השילוב הקיצוני בין המגמות הדמוגרפיות הנוכחיות להמשך המגמות הנוכחיות בחינוך של ילדי ישראל בכלל, והאוכלוסייה החרדית בפרט, מהווה סכנה קיומית לישראל. לטענתו היעדר לימודי ליבה והמשך מדיניות התקצוב הממשלתי לחרדים בתנאים הנוכחיים מובילים את ישראל לנקודת אל-חזור דמוגרפית (בן-דוד, 2019). טענותיו של בן-דוד נשמעות מזה שנים באקדמיה, בתקשורת ובפורומים אחרים, אולם בהיעדר שינוי מדיניות ייתכן שתחזיתו הקודרות יתממשו.

## השלכות השינויים הדמוגרפיים על כלכלת ישראל

הצמיחה הכלכלית היא המשתנה הראשון שחשוב לבחון בהקשרים של גידול דמוגרפי. שיעור הצמיחה הממוצע של המשק הישראלי בעשרים השנים האחרונות עומד על כ-3.5% (IMF, n.d.). זוהי הצלחה בקנה מידה עולמי והצלחה מרשימה עוד יותר בהשוואה למדינות מפותחות אחרות. הדבר משקף את הדינמיות והיצירתיות של השוק הישראלי ואת יכולתו לשמור על שיעור צמיחה

כפועל יוצא של התהליך, חלק גדול של השירותים שבעבר סופקו על ידי הממשלה מוטל בשנים האחרונות על משקי בית. תחומי הבריאות, החינוך והרווחה בולטים בתהליך זה, הנמשך גם כיום. המחאה החברתית הגדולה בקיץ 2011 ביטאה הלך רוח בציבור שלפיו הממשלה לא מילאה את תפקידה ולא סיפקה לאזרחים את השירותים שיאפשרו להם איכות חיים גבוהה ללא משיכת יתר בבנק. אוכלוסיות צעירות ועובדות מרגישות כיום כי הן צריכות לשלם הרבה יותר מכיסן הפרטי כדי לספק לילדיהן את איכות החיים שבעבר סופקה על ידי הממשלה. בישראל גם מתבוננים בקנאה בנעשה מעבר לים, במדינות מפותחות אחרות. דוח של האו"ם משנת 2021 בחן 41 מדינות מפותחות לפי רמת התמיכה הניתנת לטיפול בילדים. ארבע קטגוריות שונות נבחנו: מספר החופשות המוצעות להורים טריים; קלות הגישה לחינוך בגיל הרך; איכות ההוראה; והמחירים הנגשים לטיפול בילדים. המדינות שהובילו בטבלה היו כמובן מדינות מערב אירופה, אשר ידועות בסבסוד נדיב למדי ומאפשרות תנאי פתיחה מצוינים להורים צעירים. מתוך 41 מדינות שנבחנו ישראל מוקמה בחלק התחתון של הטבלה, במקום ה-31 בלבד (Gromada & Richardson, 2021). המצב בישראל גרוע במידה רבה מזה שבמדינות אירופיות, שכן בהיעדר תמיכה נאותה זוג הורים עובדים נאלצים לשלם מכיסם עבור מסגרות חינוכיות לילדיהם. מסגרות אלו עולות עשרות אלפי שקלים לשנה לילדים עד גיל שלוש ולאחר מכן המדינה לכאורה מממנת אותן, אבל בפועל מסגרות משלימות כמו צהרונים או שיעורים פרטיים (נוכח הצפיפות בכיתות בישראל לעיתים קרובות התלמידים אינם מספיקים להשלים הכול במסגרת הזמן המוגבלת) מצריכות אף הן סכומים גבוהים.

### מצד אחד המדינה מעודדת ילודה, בין השאר באמצעות קצבאות ילדים אוניברסליות שאינן אפקטיביות, ומצד שני המדינה מתנערת מאחריות על הענקת שירותים לילדים אלה והקלת הנטל על הוריהם.

קל לומר כי מדינות מערב אירופה סובלות משיעורי ילודה נמוכים, ולכן עידוד הילודה הוא מחויב המציאות. ואולם גם מדינת ישראל מעודדת ילודה מאז הקמתה, מה שמוביל לחוסר עקביות במדיניות: מצד אחד המדינה מעודדת ילודה, בין השאר באמצעות קצבאות ילדים אוניברסליות שאינן אפקטיביות, ומצד שני המדינה מתנערת מאחריות על הענקת שירותים לילדים אלה והקלת הנטל על הוריהם. הדבר בא לידי ביטוי לכל

האוכלוסייה היהודית הלא-חרדית היא למעשה לב ליבה של תעשיית ההייטק הישראלית והיא זו שיכולה לרשום לזכותה את הנתונים המרשימים הללו. דוח של משרד הכלכלה ממאי 2022 מציג את השילוב האיטי של האוכלוסייה החרדית והערבית בהייטק. לפי הממצאים, כעשירית מהישראלים מועסקים בענף ההייטק והחלוקה לפי מגזרים אינה מייצגת את כלל האוכלוסייה בישראל. שיעור הצעירים (בני 25–35) החרדים המועסקים בהייטק עומד על 5.9%, בעוד 4.4% בלבד מהמועסקים בהייטק מגיעים מהחברה הערבית (כהן קובץ, 2022). מהממצאים עולה כי שתי האוכלוסיות המהוות יחדיו יותר משליש מאוכלוסיית ישראל מהוות רק כעשירית מהעובדים ב"קטר של הכלכלה הישראלית", האחראי על מחצית מהצמיחה. על כן זוהי המחשה חשובה לאופן הביקורתי שבו עלינו להתייחס לנתוני הצמיחה לנפש בישראל. ההבדלים הגדולים בקרב האוכלוסיות העובדות בישראל, ודאי ביניהן לבין האוכלוסיות שכלל אינן מועסקות, עלולים להוביל להעמקת הקיטוב בין הקבוצות השונות בחברה, שממילא סובלת ממתחים חברתיים כלכליים קשים.

הבדלים קטנים לכאורה בשיעורי הגידול יוצרים הבדל גדול בטווח הארוך. לדוגמה, אילו ירד שיעור הילודה בישראל ל-0.5% בשנה במקום 2%, הדבר היה מביא להכפלה של התוצר לנפש עד שנת 2050, לעומת גידול של 35% בלבד אם נמשיך בתוואי הנוכחי (טרקטנברג, 2018). לא זו בלבד, אילו צמח התוצר לנפש ב-2.5% לשנה, היה סיכוי גבוה הרבה יותר לצמצם את ממדי העוני והאי-שוויון בישראל, שכן היו יותר משאבים לנפש למטרות אלו.

שיעור גידול האוכלוסייה אל מול התוצר מחייב דיון בנוגע לגודלו ולהרכבו של תקציב המדינה אל מול המגמות הקיימות. תוכנית הייצוב שהוצגה בשנת 1985 שמה קץ לעשור האבוד בכלכלה הישראלית, שהגיע לשיא עם אינפלציה תלת-ספרתית בשנות ה-80, והחלה תקופה לא קצרה שבה המדיניות הפיסקלית הייתה אחראית למדי. מאותה נקודה המדיניות הכלכלית שאפת לצמצם את תקציב המדינה ולהקטין את הממשלה. מדיניות זו הייתה מוצדקת בשנות ה-80 והיוותה נדבך חשוב בתוכנית הייצוב, שהצליחה להוציא את המשק מהמשבר הכלכלי. תרומתה של מדיניות זו להצלחה של הכלכלה הישראלית אינה מבוטלת, אך המדיניות נמשכה באגרסיביות גם כאשר המשק שגשג: תהליכי הפרטה מסיביים, קיצוצים בשירותים החברתיים וירידה בהתערבות הממשלתית בכלכלה. התוצאה של התהליך היא ירידה במשקל המעורבות הממשלתית בכלכלה אל מתחת ל-40% תוצר – פחות מממוצע ה-OECD והרבה מתחת לממוצע במדינות המפותחות באיחוד האירופי (OECD, n.d.b).

(7% תוצר לעומת 10%) (מרכז טאוב, 2018). המחסור במיטות אשפוז ומחאות חוזרות ונשנות של רופאים הפכו לידיעות חדשותיות שחוזרות על עצמן בשנים האחרונות נוכח העומס ההולך וגדל במערכת הציבורית. הדרך לפצות על כך, שכבר מתרחשת הלכה למעשה, היא רכישת ביטוחים פרטיים המספקים שירות הולם. כך למשל, ההוצאות על ביטוחים פרטיים מתוך סך ההוצאה של משקי בית על בריאות עלו מ-18% בשנת 2000 ל-37% בשנת 2018 (מרכז טאוב, 2018). תהליך זה דומה מאוד למה שקורה במערכת החינוך: בעלי האמצעים יכולים לפצות על אוזלת ידה של הממשלה באמצעות הוצאה פרטית, מה שמדגיש עוד יותר את האי-שוויון בישראל.

זאת ועוד, הגידול במספר האנשים היוצאים לגמלאות עתיד גם הוא להכביד על המערכת הציבורית, שגם כך אינה עומדת בנטל, ובכך להגדיל את ההוצאה הפרטית עבור שירותי בריאות משלימים למי שמסוגל לשאת בהוצאות. גם במדד זה ישראל משתרכת מאחור אל מול מדינות מפותחות אחרות. ההוצאה על גמלאות מהווה רק 4.6% מהתוצר, לעומת ממוצע של 7.7% במדינות ה-OECD (OECD, n.d.c). יש לציין כי שילוב של שיעור ילודה גבוה עם גידול במספר האנשים היוצאים לגמלאות יוצר מצב שבו שכבה הולכת וקטנה של אנשים בגיל העבודה<sup>3</sup> (15-64) נאלצת לשאת בנטל של מימון המבוגרים והילדים. מדד זה נקרא שיעור התלות (dependency ratio), ורק בעשור האחרון הוא עלה בישראל מ-61% בעת המחאה החברתית בשנת 2011 ל-67% בשנת 2021 (World Bank, n.d.a). משמעות הדבר היא שעל כל 100 אנשים בגיל העבודה יש 67 אנשים מתחת לגיל 15 או מעל גיל 64. עם זאת המצב בישראל חמור הרבה יותר, משום שלא כל בני שכבת הגיל 15-64 אכן עובדים.

הגידול המהיר של האוכלוסייה משליך כמובן גם על שוק הדיור, שעמד בלב אותה מחאה חברתית בקיץ 2011. נקודת הפתיחה אינה אופטימלית כשמביאים בחשבון את גודלה של המדינה ואת העובדה שכשליש ממנה הוא מדבר שקשה ליישוב. הגידול הטבעי המהיר יצר ביקושים רבים לדירות עבור משקי בית חדשים ולדירות מרווחות יותר בשל ריבוי הילדים, והוא תורם תרומה מכרעת להרחבת הפער בין הביקוש להיצע של דירות – פער שקשה לצמצם. לאור העובדה שהשטחים המיועדים לבנייה מוגבלים מאוד מלכתחילה, בפרט באזורי הביקוש במרכז הארץ, אין פלא שנוצר משבר דיור חמור ביותר במהלך השנים האחרונות, אשר הותיר את רוב המשפחות הצעירות ללא פתרון דיור סביר. ניסיונות ההתערבות של המדינה בשנים האחרונות העלו מספר

האורך והרוחב של סעיפי ההוצאה הממשלתית על ילדים, לרבות חופשת לידה.

חוסר העקביות בולט ביתר שאת כשבוחנים מדדים אובייקטיביים השוואתיים בין כל מדינות OECD. כך למשל, כשבוחנים מספר תלמידים על כל מורה, מדינת ישראל היא בין האחרונות בקרב המדינות המפותחות עם ממוצע של 21.4 ילדים על כל מורה – כמעט פי שניים מהממוצע בקרב מדינות ה-OECD (OECD, n.d.d). כך גם בבתי הספר שבישראל, שכן המחסור בכיתות לימוד במערכת החינוך והמספר הרב של ילדים בכיתה הפכו לסימן היכר של מערכת החינוך והובילו ל"מחאת הסרדינים" בשנת 2015 להורדת מספר התלמידים בכיתה. על פי דוח שפרסם מרכז המידע והמחקר של הכנסת בשנת 2020, הפער בין בתי הספר בישראל לבתי הספר בשאר מדינות ה-OECD גדול ואינו צפוי להצטמצם בקרוב בשל שיעור הילודה הגבוה. כיום הממוצע במדינות המפותחות עומד על 21 תלמידים בכיתה, לעומת יותר מ-26 תלמידים בישראל (הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2020).

המסקנה העגומה מסקירה קצרה זו היא שהמשך המגמה הנוכחית של תקציב המדינה ביחס לתוצר ולקצב גידול האוכלוסייה יוביל להמשך ההידרדרות במערכת החינוך, ובהכרח גם להכבדה נוספת על המשפחות הצעירות. המשך המגמה הזו גם יגדיל את הפערים בחברה הישראלית, שכן העשירונים העליונים מפצים על העומס במערכת החינוך באמצעות מימון שיעורים פרטיים במקצועות רבים. אי-השוויון המהותי הנובע מכך צפוי לגדול בשנים הקרובות. מגמה זו מתקיימת על רקע השינויים האדירים של העידן הטכנולוגי הנוכחי והשינויים שהבינה המלאכותית תכניס לעולמנו.

היכולת של הבינה המלאכותית להחליף בעשרים הקרובים חלק גדול מהעיסוקים מחייבת הסתגלות והתאמות. המשרות הרלוונטיות לעתיד יהיו כאלה שיחייבו מיומנויות גבוהות יותר. עולם כזה מצריך הכשרות מסוימות שיקנו מיומנויות גבוהות ואיכותיות, ועל כן השקעה רבה יותר בהון האנושי קודם כול באמצעות מערכות החינוך, ולא השקעה מועטה כפי שמתקיימת בימינו. כל זה מחייב השקעה, הסתגלות ושינוי דפוסיים כדי שלא תיווצר שכבה גדולה בגילי העבודה שמהווה נטל על שכבה קטנה, משכילה ובעלת מיומנויות גבוהות. תקציבי הממשלה המצטמצמים ביחס לתוצר אל מול צרכים גדלים, בין היתר כתוצאה מגידול האוכלוסייה, משפיעים בהקשרים רבים, ומלבד תחום החינוך בולט גם תחום הבריאות. הרפואה הפרטית בישראל פורחת בשנים האחרונות, בתקופה שבה ההוצאה הציבורית על רפואה נשארה נמוכה מהממוצע במדינות המפותחות

## סיכום

המודל הישראלי של השנים האחרונות ייחודי בכל קנה מידה. השילוב בין כלכלה מתקדמת ומפותחת לשיעור ילודה גבוה אינו שכיח בעולם המודרני, אך לפי רוב האינדיקציות הכלכליות המשך המודל אינו בר-קיימא. מסקנה זו נובעת לא רק משום שאין דומה לתופעה הישראלית, שבה הגידול בשיעור הצמיחה לנפש הוא כ־2% בשנה ובמקביל גידול האוכלוסייה עומד על כ־2% בשנה, ואילו במדינות המערב הוא לרוב פחות מ־1%. מסקנה זו נובעת מהתנאים הטבעיים של ישראל, שיקשו מאוד לשמר את ההישגים הכלכליים בתנאים משתנים של צפיפות אוכלוסין גדלה. השטח הקטן של ישראל בשילוב עם הגידול באוכלוסייה בקרב קבוצות שתרומתן לכלכלה מינורית יקשו על היכולת להמשיך לשפר את איכות החיים של התושבים מדי שנה, אם יימשכו המגמות הנוכחיות. על מנת להימנע מתרחיש שבו גידול האוכלוסייה מכביד ופוגע בכלכלה, מדינת ישראל צריכה להתמקד בשני מישורים. מישור אחד הוא היערכות למצב קיים שבו הגידול באוכלוסייה יישמר בטווח הקצר ויחייב היערכות מתאימה לכך. במישור השני המדינה צריכה לתכנן כיצד להוריד את שיעור גידול האוכלוסייה מ־2% ליעד של 1% בשנה.

במישור הראשון המדינה צריכה להיערך בהתאם לגידול הצפוי באוכלוסייה בשנים הקרובות. כך למשל המדינה צריכה להימנע ממצב שבו הצפיפות פוגעת בפריון, שבלאו הכי נמוך יחסית לעומת מדינות ה־OECD. זה אומר בראש ובראשונה להשקיע במלאי ההון הציבורי במדינה, שיש לו תרומה מהותית לפריון ואיתו לתוצר לנפש. מלאי ההון הציבורי הוא ההשקעה הציבורית בנכסי תשתית לאורך זמן (אקשטיין ועמיתיו, 2022). במדינת ישראל הנתונים נמוכים לרוב מאלה של המדינות המפותחות בכלל, ושל קבוצת השוואה בפרט. גידול האוכלוסייה בישראל מחייב השקעה רבה יותר בתשתיות, שכן הן אינן בנויות להתמודד עם גידול זה. הכוונה היא להשקעה בסלילת כבישים, רכבות ועוד. ואולם מעבר לכך שההשקעה בישראל אינה מדביקה את הגידול באוכלוסייה, היא גם אינה קרובה למדינות אחרות שאינן נאלצות להתמודד עם בעיה דומה. היעדר השקעה רבה יותר בתשתיות בשנים הקרובות יוביל לירידה נוספת בפריון בישראל. ממחקר חשוב שנערך בשנת 2022 עולה כי הגדלת ההשקעה בהון הציבורי ב־2% בשנה בשנים 2023–2030 תוכל להגדיל את הצמיחה של התוצר במשך כ־0.5 נקודות אחוז (אקשטיין ועמיתיו, 2022). מחקר זה מציג כיצד הגדלת היחס שבין החוב לתוצר בטווח הקצר מצמצמת במידה ניכרת את ההשלכות השליליות הפוטנציאליות של הגידול הטבעי המסיבי.

תוכניות ממשלתיות: ממע"מ אפסי ועד מחיר למשתכן, אך הן לא הצליחו להוביל לשינוי המיוחל. יתרה מזו, שיעור הגירושים העולה בישראל יצר ביקוש לדירות קטנות יותר שכמעט אינן בנמצא, עקב הנטייה הטבעית לבנות דירות גדולות עבור משפחות עם ילדים. מאפיין זה מגדיל את הביקוש לדירות ומעצים את המשבר.

נוסף על ההשפעות הישירות של גידול האוכלוסייה ואם שיעור הגידול יישאר בעינו, יש גם "השפעות חיצוניות" המחמירות עם הזמן. המרחב הפיזי הקטן שבו מתווספת אוכלוסייה כל העת יביא לעלויות כבדות למשק. למרות הניסיונות לשפר את התחבורה הציבורית, הגודש בכבישים ממשיך לגבות מחיר מכלכלת ישראל. העלות הכוללת השנתית של הצפיפות בכבישים מגיעה ל־40 מיליארד ₪. עלות הגודש מוערכת ב־22 מיליארד ₪, עלות תאונות הדרכים מוערכת בתשעה מיליארד ₪, ונוסף על כך יש עלות של יותר משבעה מיליארד ₪ הנובעת מהנזק של פליטת מזהמי אוויר וגזי חממה (המשרד להגנת הסביבה, 2021). לפי חלק מההערכות, בהיעדר השקעה מסיבית בתחבורה הציבורית והמשך שיעור הגידול הנוכחי, עלות הצפיפות בכבישים למשך תעמוד על כ־70 מיליארד ₪ בשנת 2030 (כהן, 2020). כיום אנו נמצאים בעיצומו של משבר תחבורתי, בעקבות השקעות נמוכות מאוד של הממשלה בתחום זה ביחס למשאבים הנחוצים לכך. אם בעבר אנשים יכלו לצאת לעבודה "לפני הפקקים" ולחזור "אחרי הפקקים", כיום המונחים הללו אינם קיימים כמעט בשעות סבירות.

מובן שחלק מהאתגרים הלאומיים שנוצרו בעקבות הצפיפות הביאו לשינוי ולהתחדשות טכנולוגית שיעזרו להתמודד עם המצב, כמו אפליקציית ויז, אולם בהסתכלות רחבה ההשלכות השליליות של המשך המגמות הנוכחיות עלולות על החיוביות. התחרות על כל פיסת שטח והצפיפות בבתי חולים ובכיתות מורגשים מדי יום ביומו. כך גם התופעה של הצטמצמות המרחבים הציבוריים, ובילוי באתרי חופשה בשטח פתוח בטבע הישראלי כמעט תמיד כרוך במפגש קרוב עם עשרות אלפי מטיילים אחרים. בתנאים אלו הנסיעות לחו"ל (גם נתב"ג נעשה קטן ככדי להכיל את מספר הנוסעים) רק כדי לברוח מעט מהצפיפות יוצרות אתגרים ברמה הלאומית לשנים הקרובות. אם זה המצב בראשית שנת 2024 עם כ־9.7 מיליון איש, נשאלת השאלה מה יהיה בעוד כ־25 שנים, בחגיגות המאה למדינת ישראל, כאשר אוכלוסיית המדינה הצפויה תהיה 15 מיליון איש (טרקטנברג, 2018). מכאן גם נובעת שאלה קריטית לעתידה של המדינה: האם ישראל תוכל לשמר רמת חיים של עולם ראשון עם שיעור ילודה של עולם שלישי?

על הפרט עשויות להיות דומות לאלו של התכווצות דמוגרפית.

**ד"ר תומר פדלון** הוא חוקר עמית בתוכנית לכלכלה וביטחון לאומי ובמרכז למדיניות ישראל סין ע"ש דיאן וגילפורד גלייזר במכון למחקרי ביטחון לאומי. נוסף על כך הוא מרצה וחוקר באוניברסיטת תל אביב. [tomerf@inss.org.il](mailto:tomerf@inss.org.il)

## מקורות

אביטל, י' (2023, 26 בפברואר). **דוח חדש: ההייטקיטיים אחראים על שלישי ממש ההכנסה בישראל**. Geektime.

<http://tinyurl.com/y8wcvh6z>

אבן, ש' (2021). הדמוגרפיה של ישראל בפתח עשור חדש: משמעויות לאומיות. **עדכן אסטרטגי**, 24(3), 28-41.

<http://tinyurl.com/2rrpkayy>

אקשטיין, צ', בנטל, ב' וסומקין, ס' (2022). **להשקיע כדי לצמוח בחוב מוגדל**. אוניברסיטת רייכמן, מכון אהרן למדיניות כלכלית ומרכז

<http://tinyurl.com/mu2dumuw>

טאוב. **בדוד, ד'** (2019, 8 בספטמבר). **דמוגרפיה ואשליות: הבחירות הן על השאלה אם ישראל תתקיים בעוד 2 דורות**. Ynet.

<http://tinyurl.com/25ehbfwp>

בן-ישראל, י' (2013). **תפיסת הבטחון של ישראל**. האוניברסיטה המשודרת.

הכנסת, מרכז המחקר והמידע (2020). **נתונים על מספר התלמידים הממוצע בכיתה במערכת החינוך** [נכתב על ידי א' ויניגר].

<http://tinyurl.com/54ht8793>

הכנסת, מרכז המחקר והמידע (2022, 13 ביוני). **תעסוקת חרדים - מבט על** [נכתב על ידי מ' פלג-גבאי].

<http://tinyurl.com/ch8mvp5>. המשרד להגנת הסביבה (2021, 1 בפברואר). **עלויות חיצוניות של תחבורה כבישית בישראל: מזהמי אוויר וגזי חממה**.

<http://tinyurl.com/3v8e7fud>

וינרב, א' (2021). **מגמות דמוגרפיות בישראל: מבט על**. בתוך א' וייס (עורך). **דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2021** (עמ' 264-276).

מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל. **חרות-יסובר, ט'** (2022, 25 באוקטובר). "הרחם הערבי מכריע אותנו"? זו לא רק גזענות, זו טעות מביכה. **TheMarker**.

<http://tinyurl.com/vbd9wnah>

טרקטנברג, מ' (2018). "ההיפוך הדמוגרפי" של ישראל - היבטים כלכליים. בתוך מ' פלג מזרחי (עורכת), **עתידי צפוף - ישראל 2050** (עמ' 6-9) צפוף - הפורום לאוכלוסיה, סביבה וחברה.

<http://tinyurl.com/2c6s37tz>

כהן, ע' (2020, 30 בנובמבר). "עלות הפקקים למשק תהיה 70 מיליארד שקל בשנה עד 2030". **TheMarker**.

<http://tinyurl.com/5n6rnpr2>

כהן קובץ, ג' (2022). **משתלבים, אבל לאט: מגמות בתעסוקת חרדים, ערבים וקבוצות אחרות בענפי ההייטק**. משרד העבודה

<http://tinyurl.com/3zk84c3s>. כץ, א' (2022). **כסף כחול לבן: הכלכלה הישראלית בין הצלחה להחמצה**. כנרת זמורה דביר.

למ"ס (2017, 21 במאי). **תחזית אוכלוסיית ישראל עד שנת 2065**. הודעה לתקשורת.

<http://tinyurl.com/4w2zbtbz>

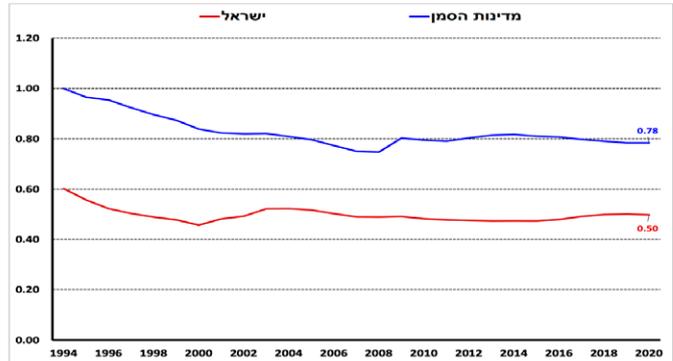
למ"ס (2022, 21 בפברואר). **ילודה ופריון בישראל 2020**. הודעה לתקשורת.

<http://tinyurl.com/5b4n8zz9>

למ"ס (2022, 29 בדצמבר). **אוכלוסיית ישראל בפתחה של שנת 2023**. הודעה לתקשורת.

<http://tinyurl.com/4xscjrf8>

## תרשים 2: יחס ההון הציבורי לתוצר בשנים 1994-2020



מדינות הסמן: אוסטרליה, דנמרק, פינלנד, הולנד ושוודיה.

מקור: OECD (Government expenditure by function, Gross capital formation and investment grants). הלנייס.

## שאלה קריטית לעתידה של המדינה: האם ישראל תוכל לשמר רמת חיים של עולם ראשון עם שיעור ילודה של עולם שלישי?

במקביל יש לעשות מאמץ לעודד שילוב מוגבר יותר של אוכלוסיות בכלכלה הישראלית, כמו למשל גברים חרדים. מאמץ זה מחייב הכשרות מקצועיות וחינוך לשילוב בעולם התעסוקה המודרני, שגם יקנה מיומנויות גבוהות חיוניות המתאימות לתעסוקה איכותית.

במישור השני יש צורך לרסן את גידול האוכלוסייה בישראל, כי המגמות הקיימות אינן גזירת גורל. זה מחייב קודם כול הבנה כי המשך עידוד הילודה המלווה את מדינת ישראל מאז הקמתה אינו חיוני כמו בעבר, ואף עשוי להוביל לפגיעה כלכלית. ההכרה הזו יכולה לסייע באימוץ צעדי מדיניות מתאימים לריסון הגידול באוכלוסייה. ישראל נמצאת במצב שבו בניגוד לשאר המדינות המפותחות, מחלקות הילדות מלאות מדי יום ביומו. כמו כן מצבה של ישראל טוב מכיוון שהיא יכולה ללמוד ממדינות שנכשלו בניסיונות לצמצם את שיעור הילודה באמצעות צעדים דרמטיים כמו מדיניות ילד אחד בסין. הצעדים הנדרשים במישור זה הם הדרגתיים ועיקרם חינוכיים, בריאותיים וכלכליים. עידוד תעסוקה והשכלה בקרב נשים, חינוך לתכנון משפחה ראוי בהתאם לצרכים ולאמצעים הכלכליים והפחתת קצבאות ילדים הם רק מקבץ קטן של אמצעים הנמצאים בארגז הכלים של המדינה, אך אינם בשימוש. אין מדובר בכלים שיובילו להתכווצות דמוגרפית בישראל, שכן יש לכך השלכות שליליות על הכלכלה, אך הרעיון הוא לצמצם במחצית את שיעור גידול האוכלוסייה, העומד על 2% בשנה, כדי למנוע צפיפות אוכלוסין כזו שהשלכותיה הכלכליות

- Aghion P., Antonin, C., & Bunel, S. (2021) *The power of creative destruction*. Harvard University Press.
- Gromada, A., & Richardson, D. (2021). *Where do rich countries stand on childcare?* UNICEF Office of Research. <http://tinyurl.com/3mcyn9vd>
- HDI – Human Development Index (n.d.). United Nations Development Programme. <http://tinyurl.com/4f3r8x2k>
- IMF– International Monetary Fund (n.d.). *IMF Data Mapper*. <http://tinyurl.com/y9drpa6r>
- Lee, R. (2003). The Demographic Transition: Three Centuries of Fundamental Change. *The Journal of Economic Perspectives*, 17(4), 167–190. DOI:10.1257/089533003772034943
- Macrotrends (n.d.). *Israel Fertility Rate 1950-1924*. <http://tinyurl.com/pc2prj3k>
- Matthews, S. (2021, June 23). *COVID-19 Accelerates Existing Decline in Fertility Rates*. NewSecurityBeat. <http://tinyurl.com/y3ryp44c>
- OECD (n.d.a). *Foreign-born population*. OECD Data. <http://tinyurl.com/bdczk86d>
- OECD (n.d.b) *General government expenditures*. OECD iLibrary. <http://tinyurl.com/4ztwz2tn>
- OECD (n.d.c). *Pension spending*. OECD Data. <http://tinyurl.com/5n7vyb7p>
- OECD (n.d.d). *Students per teaching staff*. OECD Data. <http://tinyurl.com/3sh9nt3x>
- OECD (n.d.e). *International migration flows to OECD countries and labour market outcomes of immigrants at record highs*. <http://tinyurl.com/uehuukjk>
- Roy, A. (2021). *Demographics unravelled: How demographics affect and influence every aspect of economics, finance and policy*. John Wiley & Sons.
- Strøm, S., & Thalberg, B. (1979). Introduction to Knut Wicksell's "The Theory of Population, Its Composition

**מדד הגיוון: ייצוג ושכר בשוק העבודה הפרטי והציבורי - השוואה רב שנתית.** מהדורה שישית (2022). נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה, משרד הכלכלה והתעשייה, למ"ס, החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת תל אביב. <http://tinyurl.com/mus2wsnm>

**מרכז טאוב (2018). מה מחירה של הבריאות - ומי משלם עליה?** <http://tinyurl.com/ysw5bcc7>

פוקס, ה', ווייס, א' (2018). **שוק העבודה: מבט על.** מרכז טאוב. <http://tinyurl.com/yc4ckruf>

קרמפף, א' (2015). **המקורות הלאומיים של כלכלת השוק: פיתוח כלכלי בתקופת עיצובו של הקפיטליזם הישראלי.** מאגנס.

שקד, מ' (2022, 11 בדצמבר). **שירות התעסוקה - שיעור כוח העבודה של נשים ערביות בגילאי העבודה העיקריים מצוי בעלייה עקבית.** <http://tinyurl.com/2nc9crej>. Funder.

and Changes". In K. Wicksell, *The Theoretical Contributions of Knut Wicksell* (p. 122). Palgrave Macmillan.

- United Nations (n.d.). *World Population Prospects*. <https://population.un.org/wpp/>
- Wagner, T. (2012) *Creating innovators: The making of young people who will change the world*. Scribner.
- World Bank (n.d.a). *Age dependency ratio*. <http://tinyurl.com/y6upfkhw>
- World Bank (n.d.b). *GDP*. <http://tinyurl.com/yrs244zt>
- World Bank (n.d.c). *Population*. <http://tinyurl.com/y6mjbe3c>

## הערות

- 1 מעודכן לקיץ 2023 ומתבסס על מאמרו של טרכטנברג, 2018.
- 2 נתונים מייצגים את שנת 2019 לפני מגפת הקורונה. בהיעדר נתונים על שנת 2022, נתוני השנים 2020–2021 אינם מייצגים נאמנה את המגמות השונות, נוכח הגבלות התנועה בעולם בשנתיים האלו.
- 3 על פי ההגדרה המקובלת של ה־OECD גיל העבודה הוא 15–64.

# דינמיקה של אוכלוסייה והדיבידנד הדמוגרפי בישראל

אליהו בן־משה וברברה ס' אוקן

המחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, לימודי דמוגרפיה, האוניברסיטה העברית

במאמר זה אנו מנתחים את הדינמיקה של האוכלוסייה בישראל, תוך התמקדות בשינויים במבנה הגילים של האוכלוסייה מאז שנות ה־50 של המאה ה־20. מודגש תפקידם המכריע של דפוסי הפריון בתהליך הדמוגרפי ארוך הטווח, תוך זיהוי ההשפעה החשובה של גלי הגירה בינלאומיים גדולים מאוד שהגדילו במידה ניכרת את אוכלוסייתה המקורית הזעירה של ישראל. הניתוח מתמקד במשתנה מרכזי המשפיע על צמיחת התוצר לנפש – שיעור האוכלוסייה בגיל העבודה. אנו מראים כי שיעור זה עלה במידה משמעותית משנות ה־90, וייתכן שמילא תפקיד מכריע בתהליך ששיפר את רמת החיים של האוכלוסייה. על בסיס תחזיות אוכלוסייה שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) מנותחים הסיכויים לשינויים במבנה האוכלוסייה בעשורים הקרובים, תוך התייחסות מיוחדת לשיעורם באוכלוסייה של אנשים בגיל העבודה. אנו מראים כי לרמות הפריון בעשורים הקרובים יהיה תפקיד מכריע בקביעת קצב גידול האוכלוסייה ושיעור האנשים בגיל העבודה. אנו מדגימים כיצד ירידה עתידית מרמת הפריון הגבוהה כיום, הייחודית לישראל מבין החברות המפותחות, תביא עימה את ההשפעה החיובית הפוטנציאלית של "דיבידנד דמוגרפי", שעשוי לשפר עד מאוד את סיכוייה של ישראל להתמודד בהצלחה עם אתגרים צפויים וחשובים לצמיחתה הכלכלית – אתגרים הנובעים מתנאים (גיאו)פוליטיים ומשינויי אקלים, כמו גם מעלייה מתמשכת בצפיפות האוכלוסייה, יחד עם הזדקנות האוכלוסייה ושינויים בהרכב האוכלוסייה בגיל העבודה.

**מילות מפתח:** דמוגרפיה ישראלית, דיבידנד דמוגרפי, כלכלה דמוגרפית, מבנה גילים, דינמיקה של אוכלוסייה

## מבוא – מבנה גילים וצמיחה כלכלית

מאפייני אוכלוסייה כגון מבנה גילים נקבעים על ידי שינויים לאורך זמן בדפוסי פריון, תמותה והגירה. למבנה הגילים של האוכלוסייה השלכות חשובות על תהליכים חברתיים וכלכליים רבים, לרבות צמיחה כלכלית. במאמר זה נבחן כיצד שינויים היסטוריים בפריון, בתמותה ובהגירה בישראל קבעו את מבנה הגילים של האוכלוסייה, וכיצד הם עשויים להמשיך להשפיע עליו בעתיד.

ההשפעה הפוטנציאלית והממשית של תהליכים דמוגרפיים על צמיחה כלכלית ורווחה נדונה והודגמה בהרחבה, ובפרט הקשר בין מבנה הגילים לצמיחה כלכלית (Bloom et al. 2003, pp. 1-23; Coale & Hoover, 1958, pp. 18-25; Mason 2007, pp. 81-101; Misra 2017, pp. 99-107). הוכח כי מבנה הגילים של האוכלוסייה משתנה באופן דרמטי בעקבות שינויים

בפריון ובהגירה, ובמידה פחותה בתמותה (Friedlander, 1975, pp. 581-599), וכי שינויים במבנה הגילים ובפרט בשיעור האנשים בגיל העבודה<sup>1</sup> עשויים להשפיע רבות על הצמיחה הכלכלית. נטען גם כי צעדי מדיניות ראויים יכולים להגביר את ההשפעה החיובית של גידול בשיעור האנשים בגיל העבודה ולהאריך במידה משמעותית את משך השפעתה (Mason, 2007, p. 97).

הקשר בין דמוגרפיה לצמיחה כלכלית נותח בהרחבה. מחקרים רבים התמקדו בשאלות הראשוניות שהועלו על ידי תומאס מלתוס בשנת 1798, על הקשר בין שיעור גידול האוכלוסייה לבין רווחה כלכלית. בעבודה מכווננת משנת 1958 ניתחו אנסלי קואל ואדגר הובר כיצד גורמים דמוגרפיים יכולים להשפיע על רמת ההכנסה לנפש. הם בחנו שלושה משתנים: גודל האוכלוסייה, קצב צמיחתה והתפלגות הגילים שלה. עבודתם הראתה כי במדינות

בגורמים אקסוגניים ואנדוגניים, ולעיתים קשורים ביניהם ולשיעור האנשים בגיל העבודה. המחשה בסיסית זו נועדה רק להראות את **האפקט הפוטנציאלי** בעלייה של נקודת אחוז אחת בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה על התמ"ג לנפש. אכן, בהתבסס על מודלים אמפיריים מפורטים ובשימוש בנתונים ממדינות רבות הוערך כי עלייה של נקודת אחוז אחת בשיעור האנשים גיל העבודה הביאה לעלייה של כ-1.6 נקודות אחוז בתוצר לנפש (Cruz & Ahmed, 2018, p. 100). מחקרים אחרים מצאו כי הגידול השנתי בתוצר לנפש, שניתן לייחסו לאפקט ה"ד בשנים 1970-2000, נע בין כמעט אפס במדינות שמדרום לסהרה (0.08%) ל 1.7%-1.9% במדינות אמריקה הלטינית ובמזרח אסיה ודרום אסיה, בהתאמה (Mason, 2007, p. 94). יש לציין כי אפקט ה"ד הוא זמני, ולאחר מכן צפוי היפוך (הפחתה של שיעור האוכלוסייה בגיל העבודה), אולם אפקט ה"ד עשוי להימשך מספר עשורים ולאפשר צבירת חסכונות להתמודדות טובה יותר עם היפוך זה. ה"ד נחשב להזדמנות עבור מדינות עם פריון גבוה יחסית להגדיל את הכנסתן לנפש על ידי הפחתת שיעורי הפריון. כדי לנצל הזדמנות זו יש צורך בתנאים ובמדיניות מתאימים. לדוגמה, באמריקה הלטינית העלייה השנתית של 1.7% המיוחסת ל"ד הביאה לעלייה בפועל של 0.9% בלבד בתוצר לנפש, שכן גורמים אחרים דחפו לכיוון ירידה בתוצר לנפש: בהיעדר אפקט ה"ד העלייה השנתית בתמ"ג לנפש באמריקה הלטינית הייתה שלילית (0.8%). מצד שני, במדינות מזרח אסיה ודרום אסיה תרם ה"ד כ-44% מעלייה שנתית של 4.2% בתוצר לנפש. יודגש כי תנאים כלכליים ומדיניים (Mason 2007, p. 97) ורמת ההשכלה (Lutz et al., 2019, p. 12802) קובעים באיזו מידה תנוצל ההזדמנות הגלומה ב"ד.

בהמשך מנותחת הדינמיקה המיוחדת של שינויים במבנה הגילים של האוכלוסייה הישראלית מאז הקמת המדינה ואלה הצפויים בעתיד (שלוש חלופות), תוך שימת דגש על האוכלוסייה בגיל העבודה – שינויים אשר לפי הספרות העדכנית שנסקרה לעיל הם בעלי השלכות מהותיות על ההכנסה לנפש והצמיחה הכלכלית של ישראל. האוכלוסייה הישראלית מורכבת מקבוצות הנבדלות בדפוסים דמוגרפיים (בפרט פריון והגירה) וכלכליים (בפרט שיעורי תעסוקה ופריון עבודה). עם זאת, הניתוח הנוכחי מתמקד במשמעויות ההשפעה המצרפית של קבוצות אלה ברמה של כלל האוכלוסייה כיחידה אחת שלמה.

פחות מפותחות יש לירידה בפריון, וכתוצאה מכך צמצום גידול האוכלוסייה, יתרונות רבים בטווח הקצר בינוני (Coale & Hoover, 1958).

## הפסימיסטים טענו שהמשך גידול האוכלוסייה יביא לאסון כלכלי במונחים של הכנסה לנפש, ואילו האופטימיסטים טענו שגידול האוכלוסייה מועיל לצמיחה הכלכלית.

יוכוח נוקב בנושא התכנס לשתי גישות עיקריות: הפסימיסטים טענו שהמשך גידול האוכלוסייה יביא לאסון כלכלי במונחים של הכנסה לנפש, ואילו האופטימיסטים טענו שגידול האוכלוסייה מועיל לצמיחה הכלכלית. במהלך השנים עמדה ניטרלית שלישית הפכה נפוצה יותר – זו הטוענת שגידול אוכלוסייה אינו קשור באופן מובהק לצמיחה כלכלית (Bloom et al., 2003, pp. 1-23). בעשורים האחרונים מודגש יותר ויותר תפקידו של מבנה הגילים בהבנת הצמיחה הכלכלית, תוך התמקדות במה שמכונה "דיבידנד דמוגרפי" (ד"ד), המניב הזדמנות לצמיחה כלכלית בעקבות ירידה בפריון מרמה גבוהה לנמוכה.

את ההיגיון שמאחורי ה"ד ניתן להמחיש בצורה בסיסית באמצעות משוואה (Bloom & Canning, 2004, p. 13):

$$Y/N = Y/L * L/WA * WA/N$$

כאשר  $Y$ =הכנסה,  $N$ =גודל אוכלוסייה,  $WA$ =אוכלוסייה בגיל עבודה,  $L$ =משתתפים בכוח העבודה. נסמן:  $y = z * p * w$

כלומר: הכנסה לנפש ( $y=Y/N$ ) שווה לתפוקה לעובד ( $z=Y/L$ ) מוכפלת בשיעור האנשים בגיל העבודה ( $w=WA/N$ ) מוכפל בשיעור ההשתתפות ( $p=L/WA$ ). אם שיעור האנשים בגיל העבודה  $w$  באוכלוסייה נתונה עולה ל- $w + \delta$  (כאשר  $\delta > 0$ ) ללא שינוי ב- $p$  וב- $z$ , התמ"ג לנפש יעלה לפי פקטור של  $w'/w$ . כך אם  $w=50%$ , עלייה של 1% פירושה יחס  $w'/w$  של 1.020 (=51/50), שמשמעותו כי ההכנסה לנפש ( $y$ ) תגדל ב-2%; אם  $w=40%$  אזי עלייה של 1% מתורגמת לעלייה של 2.5% (=41/40=1.025) בהכנסה לנפש. בהינתן שברוב האוכלוסיות שיעור האנשים בגיל העבודה נע בין 40% ל-60%, אזי ככלל עלייה של 1% ב- $w$  תתורגם לשינוי של 2.5%-1.7% בתוצר לנפש (אותו היגיון אבל הפוך עובד אם  $\delta < 0$ ).

מובן שהתהליכים הנדונים כאן מורכבים יותר. שיעורי השתתפות בכוח העבודה והתפוקה לעובד תלויים

## דינמיקה מיוחדת של שינויים במבנה הגילים

מבנה הגילים של האוכלוסייה בנקודת זמן נתונה, קרי חלקן של קבוצות הגיל השונות בכלל האוכלוסייה, נקבע על ידי שינויים בשלוש התנועות הדמוגרפיות על פני עשורים קודמים: פריון, תמותה והגירה. כלומר מבנה הגילים מושפע לא רק מתנועות אלה בשנים האחרונות אלא גם ממבנה הגילים שיצרו אותן תנועות בעבר הרחוק. כך נוצר תהליך שבו מבנה הגילים בנקודת זמן נתונה מושפע ממבנה הגילים בנקודה זמן רחוקה בעבר. לדוגמה, באוכלוסייה ללא הגירה ועם רמות נמוכות של תמותה, מספר הילדים בני 4-0 בנקודת זמן נתונה הוא פונקציה של שיעורי הפריון שהיו בחמש השנים הקודמות (אז נולדו אותם ילדים) ומחלקם בכלל האוכלוסייה של האנשים בגיל הפריון באותן חמש שנים, כאשר חלק זה נקבע לפי שיעורי הפריון וחלקם של אנשים בגיל הפריון בעבר הרחוק, וחוזר חלילה. בקצה השני של מבנה הגילים, מספר בני 85 ומעלה באוכלוסייה בנקודת זמן נתונה מושפע משיעורי התמותה המצטברים ב-85 השנים האחרונות, אבל מושפע גם מגודלן המקורי של קוהורטות הלידה שלהם (לפני 85 שנה ויותר). מובן כי עם הוספת מרכיב של הגירה התהליך נעשה מעט מורכב יותר, אבל העיקרון נותר זהה.

כאשר מדובר באוכלוסייה שעוברת משיעורי פריון גבוהים לנמוכים נוצר מה שכונה והוגדר לראשונה על ידי נית'ן קיפיץ (Keyfitz, 1971, pp. 71-80) "המומנטום של גידול אוכלוסייה", שניתן לראות בו סוג של "כוח התמדה של מבנה הגילים" (Potter et al., 1977, p.). מומנטום זה מבטיח כי גידול אוכלוסייה מהיר בתקופה נתונה ימשך שנים רבות, למעשה עד שתיעלם השפעת גודל השנתונים (קוהורטות) של נשים שנולדו בזמן הפריון הגבוה – דבר שעשוי להימשך על פני מספר דורות, קרי עשורים רבים. האוכלוסייה הישראלית מספקת הדגמה מיוחדת ומעניינת של תהליך זה.

הדינמיקה הייחודית של מבנה הגילים של האוכלוסייה הישראלית משקפת בעיקר את השפעתם של גלי ההגירה הגדולים ובייחוד העלייה ההמונית של 1948-1952, את רמת הפריון ההתחלתית הגבוהה ואת ירידתה המתמשכת עד תחילת שנות ה-90. השפעת ירידת התמותה צנועה יותר ומתבטאת בעיקר בהגדלה איטית אך מתמשכת של שיעור האוכלוסייה בגיל זקנה. ככלל פירמידת גילים יכולה להיחשב ל"מספרת סיפורים" דמוגרפיים, שבה הזמן נע מלמעלה (הקבוצות המבוגרות – העבר) למטה (הלידות של השנים האחרונות – ההווה). ישראל היא דוגמה טובה לכך.

## ישראל – גידול מהיר בגלל ריבוי טבעי גבוה וגלי הגירה גדולים<sup>2</sup>

הדמוגרפיה הישראלית מאופיינת בגידול אוכלוסיין מהיר – תוצאה משולבת של ריבוי טבעי גבוה ומאזני הגירה גדולים. מאז קום המדינה במאי 1948 הוכפלה אוכלוסייתה בפקטור של 12, מ-806 אלף נפש ל-9.6 מיליון ב-2022, עם שיעור גידול שנתי ממוצע של 3.4% על פני 74 שנים.

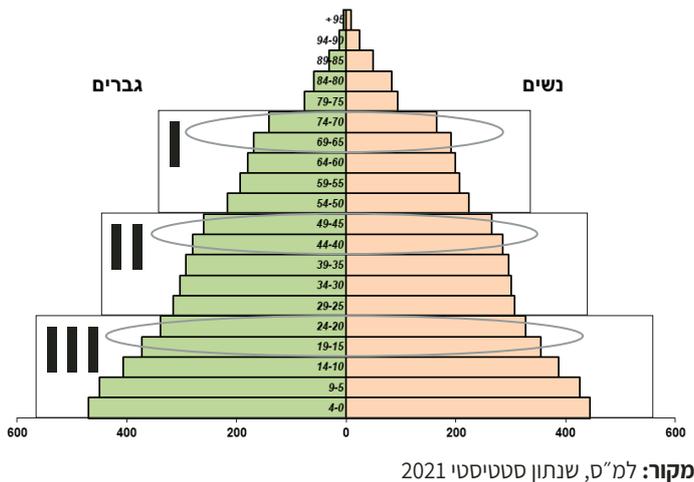
שיעור גידול האוכלוסייה לא היה אחיד לאורך השנים. בעשור הראשון הוא עמד על יותר מ-8% בממוצע בשנה ושיקף את ההשפעה של גל הגירה המונית, שהחל ב-1948 והוביל להכפלת האוכלוסייה תוך פחות מארבע שנים, יחד עם ריבוי טבעי גבוה (2.5% בשנה). בעשור השני פחת גידול האוכלוסייה ונותר מעט מעל 3%, ומאז העשור השלישי החל להתכנס באיטיות לרמה של מעט פחות מ-2% בשנה עם תנודות לאורך השנים, בעיקר בשל גלי הגירה נוספים.

שני גלי הגירה גדולים התרחשו בשנים 1948-1952 (כ-750 אלף מהגרים) ובשנים 1990-2000 (כמיליון מהגרים). גלים קטנים יותר היו בשנים 1955-1957 (167 אלף), 1961-1964 (229 אלף) ו-1969-1974 (259 אלף). עם זאת, לגלים שבאו אחרי גל העלייה של 1948-1952 היו השפעות פחותות על ההתפתחויות הדמוגרפיות, מכיוון שהאוכלוסייה הקולטת הייתה גדולה בהרבה. בפרט, ההשפעה הדמוגרפית של גל ההגירה הגדול ביותר שהתרחש בשנות ה-90 הייתה פחותה בהרבה בהשוואה לזו של גל ההגירה הראשון. במבט כולל, מאז הקמת מדינת ישראל ועד סוף 2020 הסתכם מאזן המהגרים ב-2.8 מיליון נפש והיה אחראי לשליש מגידול האוכלוסייה. ואולם לאורך כל השנים הריבוי הטבעי (כולל זה של המהגרים) היה מרכיב הגידול העיקרי (67%). הוא נע בין 2.5% בשנה בשנות ה-50 ל-1.6% בשנה בעשור האחרון.

הריבוי הטבעי הגבוה היה תוצאה של שיעור פריון גבוה שנע בין יותר מארבע לידות בממוצע לאישה בשנות ה-50, ירד לרמה (הגבוהה) של 2.9 לידות לאישה בשנות ה-90 ועלה שוב אחרי 15 שנות יציבות ל-3.1 לידות לאישה בשנים 2015-2019. שיעור פריון כה גבוה הביא לשיעור ילודה גולמי של כ-30 לאלף באוכלוסייה בשנות ה-50, שירד ל-20 לאלף בשנים האחרונות. תרומת שיעור התמותה הגולמי לגידול האוכלוסייה הייתה מועטה: ירידה קטנה משישה מקרים לאלף בשנות ה-50 לחמישה לאלף בשנים האחרונות משקפת עלייה בתוחלת החיים מכ-60 שנה ליותר מ-80 שנה (82 לגברים, 86 לנשים).

## במבט ראשון נראה שמבנה הגילים בפירמידה אופייני לאוכלוסייה עם פרוץ גבוה: בסיס רחב וצורה משולשת, אולם מבט מקרוב מגלה פרטים המספרים סיפור ייחודי.

### תרשים 1: פירמידת גילים של האוכלוסייה הישראלית, 2020 (גודל האוכלוסייה באלפים)

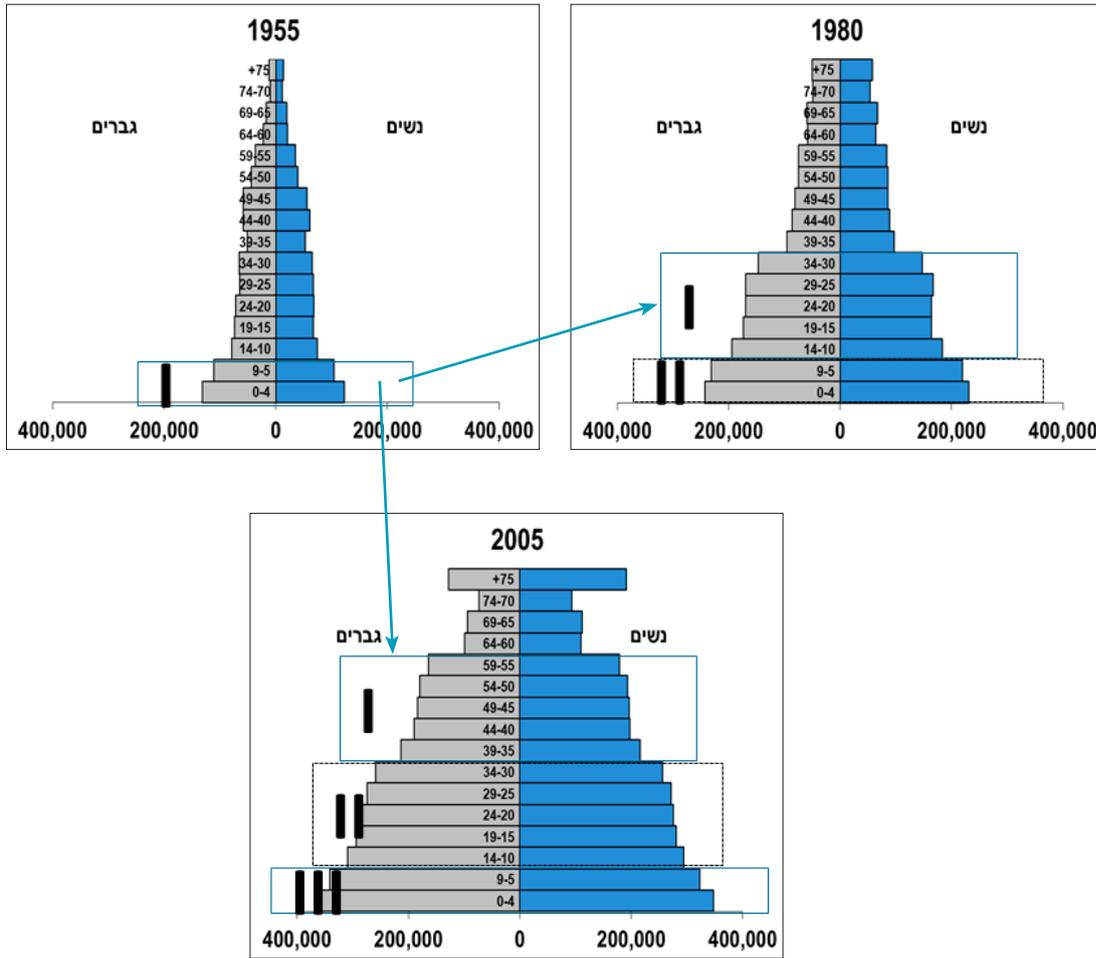


פירמידות הגילים של השנים 1955, 1980 ו-2005 מאפשרות מעקב אחר תהליך היווצרות של המקבילות וזרימתן של הקהורות המרכיבות אותן במהלך השנים על פני קבוצות הגיל השונות: פירמידת 1955 מראה בבסיסה את תחילת היווצרותה של המקבילית הראשונה; בפירמידה של 1980 המקבילית הראשונה כבר הגיעה לגיל 10-34, מה שאומר שמרביתה בגיל הורות וילדיהם מופיעים בתחתית הפירמידה ומבשרים על היווצרותה של המקבילית השנייה; בפירמידה של 2005 המקבילית הראשונה עוזבת את גיל ההורות ומאכלסת את גילי העבודה המבוגרים (בני 35-59), וזה התור של המקבילית השנייה לאכלס את גיל ההורות שילדיהם מבשרים על היווצרות המקבילית השלישית בבסיס הפירמידה. שלוש המקבילות קשורות בעולים החדשים שהגיעו בשנים הראשונות של המדינה: המקבילית הראשונה מורכבת בעיקר מילדי העולים, השנייה מנכדיהם והשלישית מכילה בעיקר את הנינים שלהם.

דב פרידלנדר (Friedlander, 1975) ניתח תהליך ייחודי זה עד תחילת שנות ה-1970 וכינה אותו "אפקט ההד" של גל ההגירה ההמוני של 1952-1948. מעניין לגלות כיצד הד זה, שאנו מכירים כיום בשם מומנטום של אוכלוסייה, המשיך למלא תפקיד מכריע בדינמיקה של האוכלוסייה הישראלית במשך יותר מ-65 שנה (וצפוי לעשות זאת גם בעתיד), בזמן שהאוכלוסייה גדלה מ-1.5

במבט ראשון נראה שמבנה הגילים בפירמידה אופייני לאוכלוסייה עם פרוץ גבוה: בסיס רחב וצורה משולשת, אולם מבט מקרוב מגלה פרטים המספרים סיפור ייחודי. נסתכל על ראש הפירמידה של 2020, על בני 65 ומעלה שהם (השורדים מתוך) אלה שנולדו לפני 1955. צורתה של קבוצה זו אינה המשולש הצפוי עם צד ימין רחב יותר (המשקף הישרדות גבוהה יותר של (השורדים מתוך אלה) שנולדו בין 1945 ל-1954, בסמוך לתחילת קבוצת בני 65-74 רחבה בצורה חריגה: אלה (השורדים מתוך אלה) שנולדו בין 1945 ל-1954, בסמוך להקמת המדינה ובמהלך גל ההגירה שבא בעקבותיה. התרחבות חריגה זו נובעת מהעלייה הפתאומית בלידות לאחר 1945, מן ההשפעה המשולבת של גל ההגירה של 750 אלף מהגרים בשנים 1948-1952 ושיעורי הפריון הגבוהים שלהם, ובמידה פחותה של ה"בייבום" לאחר מלחמת העולם השנייה (Friedlander, 1975, p. 597). הקהורות שנולדו מייד לאחר מכן, אחרי 1954, גדלו באופן צנוע יותר במשך כ-15 שנים, והדבר בא לידי ביטוי בגידול המתון ('מדרגות' צרות) של קבוצות הגיל 60-64, 55-59 ו-50-54 בפירמידה משנת 2020. גידול מתון זה נבע מכך ששיעור הפריון החל לרדת כמעט מייד לאחר העלייה ההמונית (וירד מאז ועד תחילת שנות ה-90). כתוצאה מכל אלה קבוצות הגיל 50-74 (מלבן ו) מסתדרות בצורה ייחודית בדמות מקבילית. כאשר מסתכלים על קבוצות הגיל של 25 השנים הבאות (בני 25-49), קבוצות הגיל 45-49 ו-40-44 נראות רחבות הרבה יותר מקודמותיהן – קבוצות הגיל 55-59 ו-50-54 – דבר המשקף את אפקט 'מומנטום האוכלוסייה': בני 40-49 הם בעיקר (השורדים מבין) ילדיהם של הקבוצות הגדולות שנולדו סביב תקופת הקמת המדינה, ולכן הן רחבות יותר. בהמשך, מכיוון שהקבוצות שנולדו אחרי שנת 1954 גדלו פחות, גם קבוצות הגיל הצעירות יותר (ילדיהן) של בני 25-39 רושמות צמיחה צנועה יותר (כפי שקרה עם קבוצות הגיל 50-64 במקבילית ו). כך נוצרת מקבילית שנייה. בפירמידה של 2020 התהליך שתואר לעיל מקבל את הצורה הסופית של שלוש צורות דמויות מקבילית של 25 שנות גיל כל אחת, המתרחבות ככל שיוצאים על פני הפירמידה: הצורה הראשונה והגבוהה ביותר (מקבילית ו) כוללת את קבוצות הגיל 50-74 ואחריה צורה חדשה רחבה יותר אך דומה (מקבילית וו), הכוללת את קבוצות הגיל 25-49. נראה כאילו הצורה הראשונה שוכפלה, אבל היא רחבה יותר. לאחר מכן (מתחת למקבילית וו), צורה שלישית (מקבילית ווו, קבוצות הגיל 0-24) נראית גם היא שכפול רחב יותר של שתי הצורות הקודמות, אם כי התפתחותה שונה במקצת ובסיסה רחב יותר.<sup>4</sup>

**תרשים 2: פירמידות גילים של ישראל, 1955, 1980 ו-2005 (גודל האוכלוסייה במספרים מוחלטים)**



מקור הנתונים: למ"ס, שנתונים סטטיסטיים 1956, 1981 ו-2006

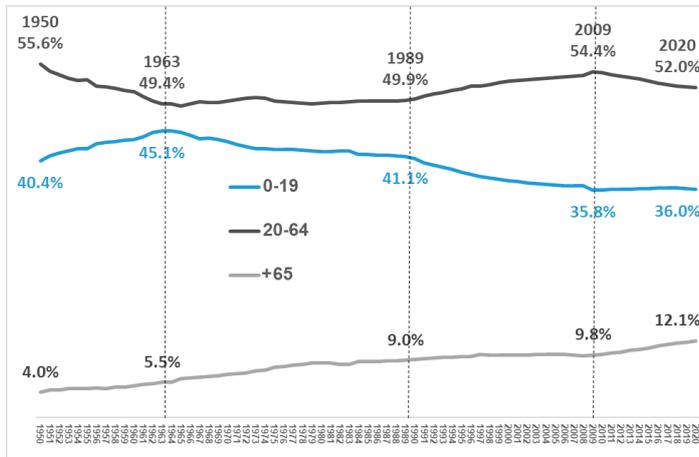
הדיור ובשוק העבודה, החלקים המוחלשים בחברה סובלים יותר: לא במקרה יצאו מפגיני תנועת הפנתרים השחורים לרחובות החל משנת 1968, כאשר התחרות בשוקי הדיור והעבודה נעשתה קשה יותר. מניתוח דינמיקת האוכלוסייה בפרק זה למדנו על תהליך זרימת הקוהורטות על פני השנים, ובמקרה הספציפי של ישראל – כיצד זרימת מבנה ייחודי גרמה כל 25 שנה (האורך המקורב של דור) להתרחבות חדה בגודלן של קבוצות גיל מסוימות, ובכך הדבר עשוי היה להשפיע על מערכות שונות ובפרט על שיעור האוכלוסייה בגיל העבודה, הנמצא במוקד הניתוח שלנו.

**שינויים בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה**

בפרק זה נבחן כיצד התנועות הדמוגרפיות עם הדינמיקה המיוחדת שסקרנו בפרק הקודם באות לידי ביטוי בשינויים בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה. לשם כך נתמקד בשלוש קבוצות גיל: אנשים בגיל העבודה בני 20-64,<sup>5</sup> ילדים בני 0-19 ואנשים בגיל זקנה בני 65

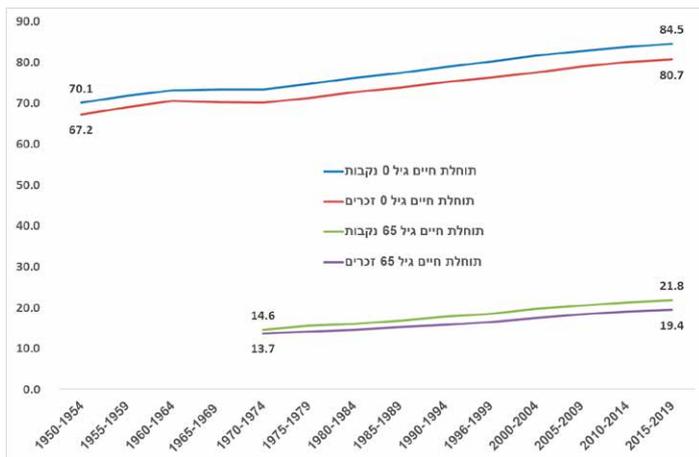
מיליון ב-1955 ליותר מתשעה מיליון ב-2020 – רבים מהם (יותר מ-2.5 מיליון) מהגרים שהגיעו אחרי 1955. צמיחה דיפרנציאלית כה גדולה של קוהורטות סמוכות מציבה אתגרים מורכבים. לדוגמה, כאשר המחזורים הגדולים של ילידי 1945-1954 החלו להיכנס לבית הספר היסודי היה צורך במספר רב מאוד של בתי ספר ומורים, בהשוואה לשנים קודמות. בהמשך, בסוף שנות ה-60 של המאה ה-20 הגיעו קבוצות גדולות אלה לגיל ההשכלה הגבוהה, והדבר יצר ביקוש לאוניברסיטאות חדשות (מועצם, בשל העלייה בשיעור הביקוש ללימודים גבוהים). הקבוצות הגדולות הללו נזקקו במקביל גם לדיור ולמקומות עבודה, כלומר יצרו לחץ להגדיל במהירות ובאופן משמעותי את היצע הדירות ומקומות עבודה. אפילו שוק הנישואים הושפע מאוד כאשר קבוצות גדולות של נשים בגיל הנישואים, שבאופן מסורתי נישאו לגברים מבוגרים מהן, מצאו כי קבוצות גיל מבוגרות יותר של חתנים פוטנציאליים היו קטנות יחסית (Ben Moshe, 1985, pp. 87-95). כאשר קיים משבר בשוק

**תרשים 3: מבנה הגילים של האוכלוסייה הישראלית, 1950-2020<sup>7</sup>**



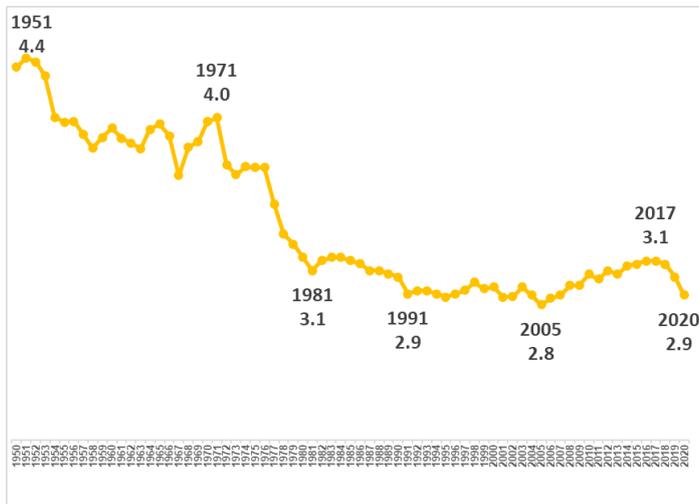
מקור הנתונים: למ"ס, שנתונים סטטיסטיים

**תרשים 4: תמותה: תוחלת חיים בגיל 0 ובגיל 65 לפי מין – עד 1969-1965 רק יהודים, מ-1970-1974 – כלל האוכלוסייה הישראלית**



מקור הנתונים: למ"ס, שנתונים סטטיסטיים

**תרשים 5: שיעור הפריון הכולל באוכלוסייה הישראלית, 1950-2020<sup>8</sup>**



מקור הנתונים: למ"ס, שנתונים סטטיסטיים

ומעלה, ביודענו כי תנודות בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה קשורות באופן הפוך לתנודות בסכום שיעורי האוכלוסייה בקבוצות הגיל הצעירות והמבוגרות יותר. בתרשים 3 מוצגת התפתחות מבנה הגילים לפי שלוש קבוצות אלה בשנים 1950-2020.

ניתן לזהות בתרשים ארבע תקופות עיקריות שבהן ניכר שינוי מגמה ברור בשיעור הילדים וביעור האנשים בגיל עבודה, אשר השתנו כצפוי בכיוונים מנוגדים, בזמן ששיעור האוכלוסייה בגיל זקנה מראה מגמה מתמשכת לכאורה של עלייה מתונה בכל התקופות.

**בתקופה הראשונה בין 1950 ל-1963** נרשמה עלייה חדה בשיעור הילדים (+4.7%) לצד ירידה בשיעור האנשים בגיל העבודה. גם שיעור האוכלוסייה בגיל זקנה רשם עלייה (צנועה: +1.5%) שהחריפה את הירידה בשיעור האנשים גיל העבודה, שהסתכמה ב-6.2% (מ-55.6% ל-49.4%).

כפי שראינו, בשנים אלו התעצבה אותה תצורה של מבנה הגילים בבסיס הפירמידה (מקבילית) בפרק הקודם). בשנים אלו עולים חדשים שהגיעו במרוכז בשנים הראשונות של תקופה זו היוו כמחצית האוכלוסייה, ומבנה הגילים שנוצר הושפע בעיקר משיעור הפריון הגבוה שלהם ומעצם הגעתם בצורה מרוכזת תוך שנים ספורות (Friedlander, 1975, pp. 592-595), וכן מירידה בשיעור תמותת תינוקות וילדים ומירידה בשיעור הפריון לאחר מכן. מאתגר יותר להסביר את העלייה הקטנה בשיעור האנשים בגיל זקנה, כי גם בתחילת התקופה וגם בסופה היו אלה בעיקר מהגרים שהגיעו ממדינות רבות, רובם מאירופה.<sup>6</sup> נראה כי עלייה זו נגרמה עקב כניסה של שנתונים גדולים יותר מקודמיהם לגיל זקנה, יחד עם ירידה מתמשכת בשיעור התמותה (הנמשכת עד היום, ראו תרשים 4).

**בתקופה השנייה בין 1964 ל-1989** מתהפכת מגמת העלייה בשיעור הילדים, שרושם ירידה מתמשכת של -4.0%. למרות זאת, בגלל עלייה מקבילה שנרשמה בשיעור האוכלוסייה בגיל זקנה (+3.5%), שיעור האנשים בגיל העבודה רושם עלייה מתונה בלבד (+0.5%).

הירידה בשיעור הילדים קשורה לירידה המצטברת שנרשמה בשיעור הפריון, שהחל לרדת כבר בתחילת שנות ה-50 ואז נרשם שיא של 4.4 לידות לאישה (ראו תרשים 5 לעיל). במשך 20 השנים הראשונות הירידה בפריון הייתה איטית ומלווה בתנודות חדות סביב 3.9 לידות בממוצע לאישה. בשנות ה-70 התעצמה הירידה ותוך עשור ירד הפריון לרמה של 3.1 לידות לאישה, והמשיך לרדת באיטיות לרמה של 2.9 בתחילת שנות ה-2000. במקביל, הקהורטות הרחבות שנולדו בשנים 1945-1969 (מקבילית) נכנסו לגיל הפוריות, מה שהביא

הקודמת, הירידה המצטברת בשיעור הפרייון: בני 0-19 בתחילת התקופה (1990) נולדו בשנים (1971-1990), שבהן כפי שראינו ירד שיעור הפרייון בצורה חדה מרמה של 4.0 ל 3.0 לידות לאישה, ואלה שהיו בני 0-19 בסוף התקופה נולדו בשנים שבהן שיעור הפרייון היה נמוך בילד אחד מזה שבתחילת התקופה. הגורם השני הוא שוב וביתר שאת המהגרים<sup>10</sup> (ראו לוח 1): בתקופה זו הגיעו לישראל יותר מ-1.2 מיליון עולים, רובם מברית המועצות לשעבר, ששיעור הפרייון שלהם היה נמוך במיוחד (רמה תת-תחלופתית של פרייון), שיעור הילדים היה נמוך במידה משמעותית (30.2% במוצע לכל התקופה) ושיעור האנשים בגיל העבודה (58.2%) היה גבוה בהשוואה לזה של האוכלוסייה שקיבלה אותם (41.1% ו-49.9%, בהתאמה, בשנת 1989). העולים כללו גם שיעור גבוה יותר של אנשים בגיל זקנה (11.6% לעומת 9.0% באוכלוסייה המקבלת), אבל למרות זאת וחרף המשך מגמת הירידה בשיעור התמותה לאורך כל השנים, שיעור האנשים בגיל זקנה השתנה מעט בתקופה זו משום שהשנתונים שנכנסו במהלכה לגיל זקנה היו קטנים יחסית.<sup>11</sup>

לעלייה במספר הלידות באותה תקופה (ובעקבותיה לעלייה בשיעור בני 0-19) וצמצום את אפקט הירידה בפרייון. גורם חשוב נוסף שתרם לירידה בשיעור הילדים ולעלייה בשיעור האנשים בגיל העבודה היה המהגרים: בתקופה זו נכנסו לישראל קרוב ל-675 אלף עולים (ראו לוח 1). אלה הגיעו בעיקר (75%) מארצות אירופה ואמריקה עם שיעור ילדים נמוך (33% במוצע, לעומת 45.1% בכלל האוכלוסייה בתחילת התקופה) ושיעור גבוה של אנשים בגיל עבודה (57.1% לעומת 49.1% באוכלוסייה). גם לגבי תקופה זו מאתגר להסביר את הגורמים לעלייה בשיעור האוכלוסייה בגיל זקנה, שכללה גם אז בעיקר מהגרים מאירופה מתקופות שונות,<sup>9</sup> מעבר להמשך גידול מתון של השנתונים שנכנסו לגיל הזקנה והירידה המתמשכת בשיעורי התמותה.

**בתקופה השלישית מ-1990 עד 2009** נרשמה ירידה חדה בשיעור הילדים בגיל 0-19 (-5.3%), לצד עלייה מקבילה בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה (+4.5%) ועלייה קלה בשיעור האוכלוסייה בגיל זקנה (+0.8%).

שני גורמים עיקריים תרמו לשינויים אלה. הגורם הראשון לירידה בשיעור הילדים היה, כמו בתקופה

**לוח 1: העולים (באלפים) ומבנה הגילים שלהם ושל האוכלוסייה הישראלית בתחילת כל תקופה, 2020-1948**

תקופה	אוכלוסיית העולים (אלפים)			מבנה הגילים של אוכלוסיית העולים במהלך התקופה			מבנה הגילים של האוכלוסייה הישראלית בתחילת התקופה			
	סה"כ	0-19	20-64	65+	0-19	20-64	65+	0-19	20-64	65+
1963-1948	1,155	40.7%	55.0%	4.3%	40.4%	55.2%	4.4%	40.4%	55.2%	4.4%
1989-1964	674	33.4%	57.1%	9.5%	45.1%	49.4%	5.5%	45.1%	49.4%	5.5%
2009-1990	1,225	30.2%	58.2%	11.6%	41.1%	49.9%	9.0%	41.1%	49.9%	9.0%
2020-2010	253	24.7%	61.8%	13.5%	35.8%	54.4%	9.8%	35.8%	54.4%	9.8%

מקור הנתונים: למ"ס, שנתונים סטטיסטיים

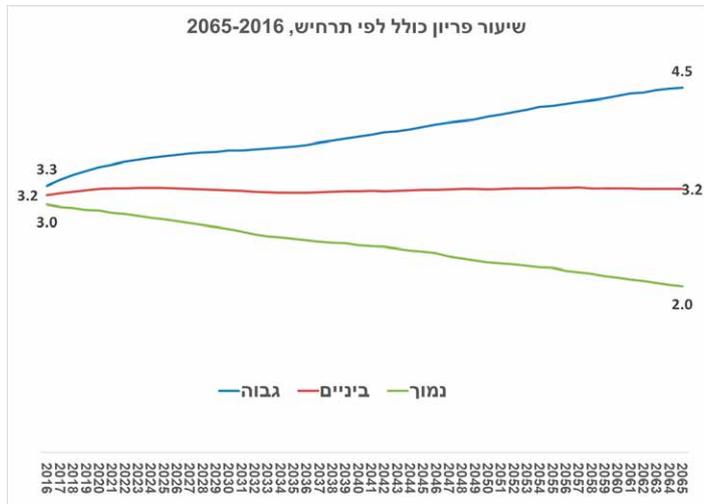
בשיעור הפרייון בשנים קודמות (2005-2017), מול עלייה שגם היא הייתה קטנה מאוד בשיעור האוכלוסייה בגיל הפרייון העיקרי, אשר יחד עם כניסת מהגרים (רבע מיליון) עם שיעור ילדים ושיעור פרייון נמוכים נטרלו את ההשפעה על שיעור הילדים בני 0-19, ובעקבותיה גם על שיעור האנשים בגיל העבודה.

הירידה בתמותה תרמה כמו בשנים עברו להגדלת שיעור האוכלוסייה בגיל זקנה, אבל הכניסה של הקוהורטות הגדולות שנולדו בשנים 1945-1954 לגיל זקנה (מקבילית I) היא זו שגורמת להקפצה של שיעור האנשים בגיל זקנה, ובעקבותיה לירידה בשיעור האנשים בגיל העבודה.

במהלך תקופה זו אנשים בגיל הפרייון העיקרי התחלפו, מבני העולים של העלייה ההמונית (מקבילית I) לדור הבנים שלהם, הגדול יותר (מקבילית II). עם זאת, עקב הירידה המתמשכת בשיעור הפרייון לא הייתה לשינוי זה השפעה משמעותית על שיעור הילדים בגיל 0-19 (ולכן גם לא על שיעור האנשים בגיל העבודה).

**בתקופה הרביעית והאחרונה בין 2009 ל-2020** נרשמה יציבות בשיעור הילדים בגיל 0-19, אך שיעור האנשים בגיל העבודה ירד ב-2.4% יחד עם העלייה החדה בשיעור גיל הזקנה, מ-9.8% ל-12.1%. היציבות היחסית בשיעור הילדים בגיל 0-19 בתקופה זו הייתה תולדה של ההשפעה המנוגדת של עלייה קטנה

## תרשים 6: שיעור הפריון הכולל של כלל האוכלוסייה לפי שלושת התרחישים, 2016–2065



מקור: למ"ס, עיבוד מיוחד לפי הזמנה (מבוסס על הנחות התחזיות לפי קבוצות)

## תוצאה מהבדלי פריון גדולים בין שלוש קבוצות האוכלוסייה, שיעורי גידול האוכלוסייה שונים במידה משמעותית בקבוצות אלו, מה שמביא לשינויים בהרכב האוכלוסייה, המתבטאים בעיקר בעלייה מתמשכת בחלקה של הקבוצה החרדית שבה הפריון הגבוה ביותר, על חשבון הקבוצות האחרות.

כך ננצל תחזיות אוכלוסייה שהוכנו על ידי הלמ"ס לפי שלושה תרחישים שונים.

הלמ"ס ערכה תחזיות לפי גיל ומין במשך 50 שנה (1965–2015) לפי שלושה תרחישים. התרחישים נבדלים בהנחות התמותה והפריון של שלוש תת-קבוצות אוכלוסייה (יהודים לא-חרדים, חרדים וערבים) המרכיבות יחד את כלל האוכלוסייה בישראל.<sup>12</sup> התרחיש הגבוה משתמש כהנחות בשיעור התמותה הנמוך ביותר ובשיעור הפריון הגבוה ביותר בשלוש קבוצות האוכלוסייה שעליהן מבוססות התחזיות, והתרחיש הנמוך משתמש בשיעור התמותה הגבוה ביותר ובשיעור הפריון הנמוך ביותר. תרחיש הביניים הוא כשמו – בין הגבוה לנמוך הן במונחי תמותה והן במונחי פריון. הנחות ההגירה זהות בשלושת התרחישים.

בתרשים 6 מוצגות הנחות הפריון ברמת כלל האוכלוסייה<sup>13</sup> לפי שלושת התרחישים: עלייה מ-3.3 לידות לאישה ל-4.5 לפי התרחיש הגבוה, ירידה מ-3.0 לכמעט 2.0 לפי התרחיש הנמוך ויציבות יחסית ברמה של 3.2 לידות לאישה לפי תרחיש הביניים.

תוצאה מהבדלי פריון גדולים בין שלוש קבוצות האוכלוסייה, שיעורי גידול האוכלוסייה שונים במידה

שיעור הפריון ששמר על יציבות סביב 2.9 לידות לאישה בין 1990 ל-2010 רשם עלייה משנת 2011 ואילך. הוא הגיע ל-3.1 לידות לאישה בשנת 2017 ושוב ירד ל-2.9 בשנת 2020, אולם השפעת עלייה זו בפריון צפויה להיות מורגשת בעיקר בשנים הבאות.

לסיכום: מאז הקמת המדינה חלקה של האוכלוסייה בגיל העבודה עבר תהפוכות רבות. בתקופה הראשונה נרשמה ירידה חדה בשיעור האנשים בגיל העבודה, בתקופה השנייה זוהתה סטגנציה ארוכה (25 שנה) ברמה נמוכה יחסית, בתקופה השלישית נרשמה עלייה מרשימה במשך 20 שנה ואילו בעשור האחרון ניתן לראות נסיגה מהירה לרמות נמוכות יותר.

מתברר גם (לפי לוח 1) כי בכל גלי ההגירה, למעט ההגירה ההמונית, מבנה הגילים כלל שיעור גבוה של אנשים בגיל העבודה בהשוואה לאוכלוסייה שקיבלה אותם, בדומה למרבית תנועות ההגירה בעולם. במילים אחרות, מנקודת ראות זו לאורך השנים הייתה לעולים השפעה חיובית על החברה שקיבלה אותם.

שלושה גורמים עיקריים מילאו תפקיד מרכזי בתהליך זה: שיעור הפריון, מבנה הגילים של העולים (שהוא בעיקר תוצאה של הפריון שלהם לפני הגעתם לישראל) והירידה בתמותה. שיעור הפריון הגבוה בתקופה הראשונה הביא לירידה בשיעור האנשים בגיל העבודה; בתקופה השנייה הפריון החל לרדת אבל השפעת הפריון הגבוה בעבר דרך מבנה הגילים, יחד עם העלייה בשיעור האנשים בגיל זקנה, צמצמו את אפקט הירידה הזו ונגרמה סטגנציה ארוכת שנים; הירידה בפריון באה לידי ביטוי מלא בתקופה השלישית, אולם יחד עם מבנה הגילים של המהגרים הרבים הביאו לעלייה חדה בשיעור האנשים בגיל העבודה; ואילו בתקופה האחרונה הסטגנציה בשיעור הפריון (ואפילו עלייה מסוימת) יחד עם עלייה חדה בשיעור האנשים בגיל זקנה (גם זו תולדה של הפריון הגבוה של שנות ה-50) הביאו לירידה מדאיגה בשיעור האנשים בגיל העבודה.

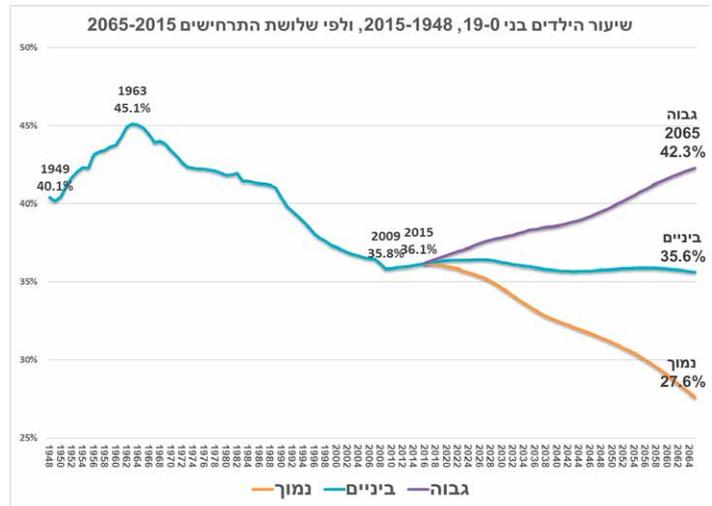
ראינו אם כן כי דפוסי הפריון מילאו תפקיד מרכזי בקביעת מבנה הגילים בעבר, ולהערכתנו כך יהיה גם בעתיד. בפרק הבא נבחן כיצד תרחישים שונים הממוקדים בעיקר סביב דפוסי פריון חלופיים עשויים להשפיע על מבנה הגילים העתידי של האוכלוסייה הישראלית.

## תרחישים עתידיים

### תיאור תחזיות האוכלוסייה

לאחר ניתוח השינויים ההיסטוריים במבנה האוכלוסייה נתמקד בהערכת התפתחויות אפשריות בעתיד. לשם

**תרשים 7: שיעור הילדים בני 0-19, 1948-2015, ולפי שלושת התרחישים, 2015-2065**



מקור: עיבוד המחברים לתחזיות האוכלוסייה של מ"ס - תחזית אוכלוסיית ישראל 2015-2065.

זקנה. בהקשר זה הנעלם העיקרי הוא שיעור הירידה בתמותה בעתיד, ובאיזו מידה התרחשותם של אירועי תמותה חדשים דוגמת מגפת הקורונה עשויה להשפיע על המגמה הכללית של יותר מ-100 שנה של ירידה מתמשכת בתמותה. תחזיות התמותה שבבסיס תחזיות האוכלוסייה של הלמ"ס מראות שונות בין שיעור התמותה הנמוך לשיעור התמותה הגבוה, המתורגמת להפרש של כ-22% (0.6 מיליון איש) בגודלה של אוכלוסיית בני 65+ בשנת 2065. למרות שהבדל זה אינו טריוויאלי, הוא קטן מאוד בהשוואה להשפעות האפשריות של מגמות הפיריון החזיות. מכאן שפיריון צפוי להיות הגורם העיקרי לשינויים באוכלוסייה בעתיד: על פי תרחיש הפיריון הנמוך, מספר בני 0-19 בשנת 2065 (4.3 מיליון) צפוי להיות קטן ב-6.2 מיליון מאשר בתרחיש הפיריון הגבוה (10.5 מיליון).

כצפוי השינוי בשיעור הילדים באוכלוסייה שונה מאוד בין התרחישים (ראו תרשים 7): בתרחיש הגבוה הוא צפוי לעלות מ-36.1% ב-2015 ל-42.3% ב-2065 (בדומה לשיעור בתחילת שנות ה-70). על פי הנחות הפיריון של תרחיש הביניים שיעור הילדים יישאר בשנת 2065 (35.6%) כמעט באותה רמה כמו בשנת 2015 (36.1%), ולפי התרחיש הנמוך שיעור הילדים ב-2065 יהיה נמוך ב-8.5 נקודות האחוז מאשר ב-2015 ויגיע ל-27.6% - רמה שלא נרשמה בעבר.

יש להדגיש כי שינויים אלה בשיעור הילדים יתרחשו כאשר מספרם **המוחלט** ישתנה באופן דרמטי. מספר הילדים שהיה 3.1 מיליון בשנת 2015 יהיה בשנת 2065, 10.5 מיליון, 7.1 מיליון ו-4.3 מיליון לפי התרחיש הגבוה, תרחיש הביניים והנמוך, בהתאמה.

שיעור האנשים בגיל זקנה צפוי לעלות בעקבות הירידה הצפויה בתמותה בכל שלושת התרחישים (ראו תרשים 8 להלן). עם זאת, **ההבדלים בין התרחישים** ניכרים רק החל מסוף שנות ה-30 של המאה ה-21. עד אז, בכל שלושת התרחישים העלייה חדה וכמעט זהה: מ-11.1% ב-2015 ל-13.9% ב-2037 (+2.8%) - תקופה של 22 שנה. מכאן ואילך השיעור ישתנה במסלולים שונים לפי התרחיש: על פי התרחיש הגבוה (פיריון גבוה, תמותה נמוכה) השיעור ימשיך לגדול באיטיות לזמן מה ויגיע לשיאו לקראת 2045 (14.4%), ולאחר מכן הוא יקטן ל-13.4% ב-2065; בתרחיש הנמוך (פיריון נמוך, תמותה גבוהה) השיעור ימשיך לעלות בחדות עד 17.3% ב-2065; ובתרחיש הביניים (פיריון יציב וירידה בינונית בתמותה) העלייה צנועה יותר והשיעור יתייצב קרוב לרמתו הגבוהה ביותר (15.3%) בתחילת שנות ה-50 של המאה ה-21.

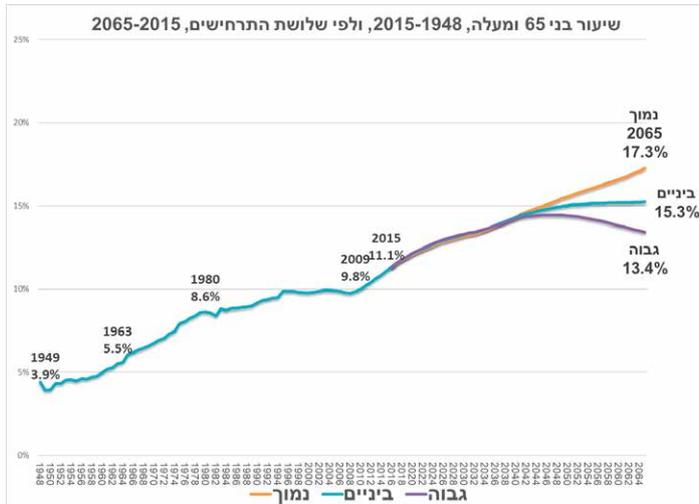
משמעותית בקבוצות אלו, מה שמביא לשינויים בהרכב האוכלוסייה, המתבטאים בעיקר בעלייה מתמשכת בחלקה של הקבוצה החרדית שבה הפיריון הגבוה ביותר, על חשבון הקבוצות האחרות. כלומר קיים אפקט הרכבי אשר דוחף כלפי מעלה את רמת הפיריון של כלל האוכלוסייה גם ללא שינוי ברמות הפיריון של תת-הקבוצות.

עקב כך תרחיש הביניים - עם פיריון יציב של 3.2 לאורך כל תקופת התחזית ברמת כלל האוכלוסייה - מקורו בהנחה שבכל הקבוצות יפחת הפיריון במידה ניכרת: החרדים מ-6.7 ל-5.2, היהודים הלא-חרדים מ-2.5 ל-2.3, והערבים מ-3.1 ל-2.3. בתרחיש הנמוך הירידה בפיריון בכל שלוש הקבוצות חדה הרבה יותר מאשר בכלל האוכלוסייה: החרדים מ-6.4 עד 3.0, היהודים הלא-חרדים מ-2.4 ל-1.7, והערבים מ-3.0 ל-1.6. בתרחיש הגבוה העלייה בפיריון מ-3.3 ל-4.5 בכלל האוכלוסייה מתקבלת מעליות קטנות בהרבה בקרב הקבוצות: קבוצת החרדים מ-7.0 ל-7.4, קבוצת היהודים הלא-חרדים מ-2.6 ל-2.9, וקבוצת הערבים מ-3.0 ל-3.2 (ירידה קטנה).

**שינויים במבנה הגילים**

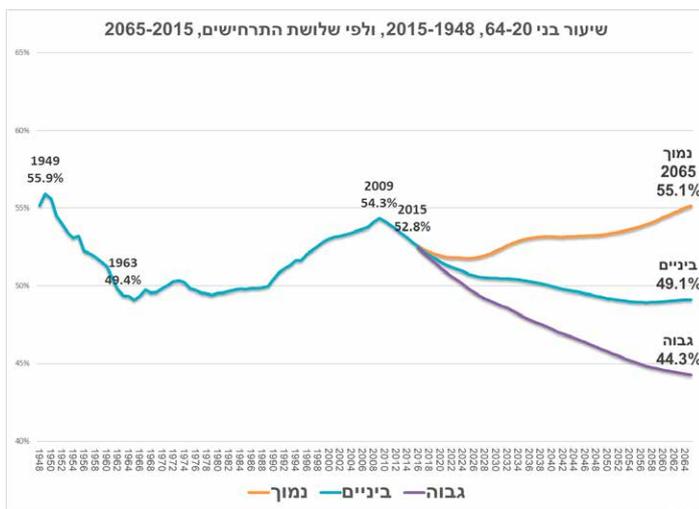
אם לא תתרחש הגירה גדולה ובלתי צפויה, הגורמים העיקריים שישפיעו על מבנה האוכלוסייה בעשורים הקרובים יהיו מגמות התמותה והפיריון העתידיות. זאת בעקבות הדעיכה הצפויה של אפקט ההד של שנתוני הלידה הגדולים שנולדו במהלך שנות ההגירה ההמונית. במקביל הירידה בתמותה צפויה להמשיך להגדיל בהתמדה את חלקה של האוכלוסייה בגיל

**תרשים 8: שיעור בני 65 ומעלה, 1948-2015, ולפי שלושת התרחישים, 2015-2065**



**מקור:** עיבוד המחברים לתחזית האוכלוסייה של למ"ס - תחזית אוכלוסיית ישראל 2065-2015.

**תרשים 9: שיעור בני 64-20, 1948-2015, ולפי שלושת התרחישים, 2015-2065**



**מקור:** עיבוד המחברים לתחזית האוכלוסייה של למ"ס - תחזית אוכלוסיית ישראל 2065-2015.

האחוז גבוה יותר מאשר בשנת 2015 ואחד הגבוהים ביותר שנרשמו אי פעם בישראל.

שיעור האנשים בגיל העבודה לפי תרחיש הביניים (פריון יציב וירידה בינונית בשיעורי התמותה) מראה מגמת ירידה, אך בולטת פחות מאשר בתרחיש הגבוה. החל מירידה חדה יחסית בין 2015 (52.8%) ל-2027 (50.5%) של 2.3 נקודות האחוז השיעור נשאר יציב למשך מספר שנים, ומשנת 2032 מתחילה ירידה איטית אך מתמשכת עד התייצבות סביב 49.0% החל משנת

ניתן להבין את ההבדלים לפי התרחישים על סמך ההבדלים בהנחות התמותה והפריון (שמשיפיעים על שיעור הילדים, ובעקבותיו על חלקן של יתר קבוצות הגיל), אבל מדוע ההבדל ביניהם מתפתח רק לאחר יותר מ-20 שנה? הסיבה לכך היא שבתקופה זו בכל שלושת התרחישים העלייה בשיעור האנשים בגיל זקנה מושפעת בצורה חריפה ממומנטום האוכלוסייה. אכן, מקבילית ייכנס במלואו לתוך קבוצת הגיל 65 ויגרום לקפיצה בשיעור האנשים בגיל זקנה בכל התרחישים. למקבילית הבאה (הדור הבא) יש גם קוהורטות גדולות יחסית, אך השפעתה פחותה בהרבה. לכן, רק מסוף שנות ה-30 של המאה ה-21 ההבדלים בשיעור בני 65 ומעלה בין שלושת התרחישים תלויים בעיקר בהנחות השונות לגבי תמותה ופריון.

**שינויים בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה (20-64)**

כפועל יוצא מההבדלים בין התרחישים בשיעור הילדים ובשיעור האנשים בגיל זקנה, הפרופורציות בגיל העבודה מראות דפוסים שונים בתרחישים השונים.

בתרחיש הגבוה (פריון גבוה, תמותה נמוכה) שיעור האוכלוסייה בגיל זקנה צפוי לגדול במידה פחותה מאשר בתרחיש הנמוך (פריון נמוך, תמותה גבוהה), אך שיעור הילדים צפוי לעלות בצורה חדה הרבה יותר. שיעור האנשים בגיל העבודה הוא המשלים של סכום הפרופורציות הללו ולכן בסופו של דבר, לפי התרחיש הגבוה הוא יהיה נמוך בהרבה מאשר לפי התרחיש הנמוך: לפי התרחיש הגבוה שיעור האנשים בגיל העבודה צפוי לרדת ברציפות מ-52.8% בשנת 2015 ל-44.3% ב-2065 (ירידה של 8.5 נקודות האחוז). ירידה זו משקפת בעיקר את העלייה בשיעור הילדים (+6.2 נקודות האחוז), אך גם עלייה מקבילה בשיעור האנשים בגיל זקנה (+2.3 נקודות האחוז). שיעור כזה של 44.3% בגיל העבודה יהיה נמוך בכ-5 נקודות האחוז מהשיעור הנמוך ביותר שנרשם אי פעם בישראל.

בקצה השני, בתרחיש הנמוך (פריון נמוך, תמותה גבוהה) שיעור האנשים בגיל העבודה מראה דפוס מורכב לאורך השנים: לאחר ירידה קלה של נקודת אחוז בין 2015 (52.8%) ל-2022 (51.8%) ותקופת קיפאון של מספר שנים, משנת 2027 ואילך השיעור יעלה ב-1.3 נקודות האחוז עד שנת 2035 (53.2%). לאחר מכן הוא ייכנס לתקופה שנייה וארוכה יותר של קיפאון ברמה זו עד שנת 2047, שבה תתחיל עלייה איטית אך מתמשכת שתגיע לשיעור של 55.1% בשנת 2065 - 2.3 נקודות

יותר מ-7% בשיעור האנשים בגיל העבודה בשנת 2065. בשל כך עשוי להיות קיטון של 15% בהכנסה הממוצעת לנפש – פער כולל של יותר מ-20% בהכנסה הממוצעת לנפש בין התרחיש הגבוה לתרחיש הנמוך.

שיעורים גבוהים של גידול אוכלוסייה כבר הפכו לאתגר עבור החברה הישראלית. בשנים האחרונות הישראלים מתמודדים עם פקקים ארוכים יותר בכבישים, מחסור בכוח אדם במערכות החינוך והבריאות וקשיים רציניים בקנייה או בשכירה של דירה – אלה האתגרים הבולטים ביותר ולכולם גורם אחד משותף: גידול אוכלוסייה מהיר המחייב את המערכות להסתגל ולצמוח לפחות בקצב גידול האוכלוסייה, וזאת רק כדי להישאר באותה רמת שירותים שהייתה בעבר. גם במדינה מפותחת יחסית כמו ישראל קשה להתמודד עם שיעור גבוה מתמשך של גידול אוכלוסייה. כיום רוב מדינות העולם מציגות שיעור פריון הקרוב ל-2.1 לידות לאישה או נמוך ממנו,<sup>15</sup> מה שמכונה רמת התחלופה (שיעור הפריון שבטווח הארוך מבטיח גידול אוכלוסייה 0).

שיעורי הפריון והתמותה הנוכחיים משמעותם קצב גידול טבעי יציב של יותר מ-1.5% בשנה (Coale & Demeny, 1983). עם זאת, לאחרונה נראה כי שיעור הפריון התייצב וייתכן כי הוא מתחיל לרדת. הפריון שהגיע ל-3.1 בשנים 2016–2017 ירד ל-2.9 בשנת 2020.<sup>16</sup> ירידה כזו אינה אמורה להעיד על שינוי מגמה אך כפי שהוסבר לעיל, בגלל השינויים הצפויים בהרכב האוכלוסייה היה עלינו לצפות שהפריון יעלה ולא שירד.<sup>17</sup> ואולם נדרשת ירידה חדה כדי להביא לצמצום משמעותי בשיעורי הגידול ולהפקת דיבידנד דמוגרפי ניכר. חישוב של תרחישים חלופיים של ירידה בפריון (תוך שימוש באותן הנחות של תמותה והגירה כמו הלמ"ס) מראה שככל שהירידה לפריון של 2.0 תתרחש מהר יותר, הדיבידנד הדמוגרפי הפוטנציאלי יהיה גבוה יותר: אם הפריון יקטן ל-2.0 באופן מיידי, שיעור האנשים בגיל העבודה יגיע לשיא של 57.1% עד 2040 (לעומת 53.2% ב-2040 ו-55.1% ב-2065 בתרחיש הנמוך). אם הפריון יקטן ל-2.0 רק עד 2030, השיא יגיע ל-55.5% ב-2045. מודגש כי ירידה דרסטית בפריון לא צפויה לקרב את ישראל לגידול טבעי שלילי של האוכלוסייה (כפי שקורה במדינות מפותחות אחרות בעולם). על פי ההנחה ששיעור הפריון יורד מיידי לרמה של 2.0 לידות לאישה, שיעור גידול האוכלוסייה צפוי להישאר מעל 0% עד קרוב לסוף המאה ה-21.

שיעור הפריון עשוי לרדת בעתיד ואולי הירידה כבר החלה. ברור גם כי ירידה חדה בפריון תועיל מאוד לאוכלוסייה בישראל. אתגרים דמוגרפיים עתידיים יחייבו הקצאת משאבים כלכליים נכבדים, כגון האתגר המתמשך של התמודדות עם גידול מהיר באוכלוסייה

2053 – רמה דומה לנמוכה ביותר שנרשמה אי פעם בישראל (49.4% בשנת 1964).

**בשנים האחרונות הישראלים מתמודדים עם פקקים ארוכים יותר בכבישים, מחסור בכוח אדם במערכות החינוך והבריאות וקשיים רציניים בקנייה או בשכירה של דירה – אלה האתגרים הבולטים ביותר ולכולם גורם אחד משותף: גידול אוכלוסייה מהיר המחייב את המערכות להסתגל ולצמוח לפחות בקצב גידול האוכלוסייה, וזאת רק כדי להישאר באותה רמת שירותים שהייתה בעבר.**

### דיון – אתגרים דמוגרפיים עתידיים, ירידה בפריון והדיבידנד הדמוגרפי

תחזיות האוכלוסייה מראות כי מגמות שונות ברמת הפריון עשויות להשפיע מאוד על דינמיקת האוכלוסייה הישראלית, בפרט לגבי שיעור האנשים בגיל העבודה. בעתיד הקרוב תתפוגג השפעת ההגירה ההמונית, שהשפיעה באופן בולט על הדינמיקה הדמוגרפית של האוכלוסייה הישראלית עד כה. בהיעדר גל הגירה גדול ובלתי צפוי, הכוחות העיקריים שיעצבו את הדינמיקה העתידית של האוכלוסייה בישראל יהיו דפוסי הפריון והתמותה. בהתחשב בכך שעל בסיס מגמות היסטוריות בתמותה הציפייה היא להמשך עלייה בתוחלת החיים, השאלה העיקרית לגבי תמותה היא רק קצב הירידה. לגבי עתיד שיעור הפריון איהוודאות רבה במידה ניכרת. עוד עולה מהתחזיות כי מועטים הסיכויים שישראל תינהנה בעשורים הקרובים מדיבידנד דמוגרפי משמעותי נוסף, דומה לזה שחוותה בשנות ה-90 ובעשור הראשון של המאה ה-21, אלא אם כן תחול ירידה ניכרת ומהירה בשיעור הפריון. מסקנה זו משתקפת גם במודל הצמיחה ארוכת הטווח של ישראל שפיתח בנק ישראל (בנק ישראל, 2019; Argov & Tsur, 2019), כי "התחזית הבסיסית מצביעה על כך שקצב הצמיחה העתידי של התוצר והתוצר לנפש צפויים להיות נמוכים מהממוצעים ההיסטוריים, בעיקר בשל התפתחויות דמוגרפיות עתידיות ומיצוי מנועי צמיחה משמעותיים שפעלו בעבר"<sup>14</sup> (Argov & Tsur, 2019, p. 2).

למרות האמור, הדיבידנד הדמוגרפי הפוטנציאלי הצפוי מהירידה בפריון רחוק מלהיות זניח: בהשוואה למצב בשנת 2022 (51.8% בגיל העבודה), ירידה בפריון לפי התרחיש הנמוך תביא לגידול של יותר מ-3 נקודות האחוז בשיעור האנשים בגיל העבודה בשנת 2065. הדבר יתורגם לגידול פוטנציאלי בהכנסה הממוצעת לנפש של יותר מ-6%, לעומת המצב לפי התרחיש הגבוה, שבו הפריון יעלה עוד יותר ויביא להפחתה של

מבקר המדינה (2021, 26 באוקטובר). **פעולות ממשלת ישראל והיערכותה למשבר האקלים**. דוח מיוחד. <https://tinyurl.com/578964mt>

- Ali, E., Cramer, W., Carnicer, J., Georgopoulou, E., Hilmi, N.J.M., Le Cozannet, G., & Lionello, P. (2022). Cross-Chapter Paper 4: Mediterranean Region. In H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.), *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 2233–2272). Cambridge University Press. <https://tinyurl.com/4bn6kdkw>
- Argov, E., & Tsur, S. (2019). A long-run growth model for Israel : Discussion paper no. 2019.04. Bank of Israel, Research Department. <https://tinyurl.com/y8xfkzc3>
- Ben Moshe, E. (1989). Marriage squeeze and marriage patterns in Israel. in U.O. Schmelz & S. Dellapergola (eds.), *Jewish Population Studies – Papers in Jewish Demography 1985*. (pp. 87-95), The Institute of Contemporary Jewry, The Hebrew University of Jerusalem. Magnes Press
- Bloom, D., & Canning, D. (2004). Global demographic change: Dimensions and economic significance. in *Global demographic change: Economic impacts and policy challenges, proceedings of a symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming, August 26–28, 2004*, p. 13. <https://tinyurl.com/2dmk2f4s>
- Bloom, D., Canning, D., & Sevilla, J. (2003). *The demographic dividend: A new perspective on the economic consequences of population change*, pp. 1–106. RAND corporation
- Coale, A.J., & Demeny, P., with Barbara Vaughan (1983). *Regional life tables and stable populations*, Second Edition, pp. 1-496. Academic Press.
- Coale, A.J., & Hoover, E.M. (1958). *Population growth and economic development in low-income countries – A case study of India's prospects*, pp. 18-25. Princeton University Press.
- Cruz, M., & Amer Ahmed, S. (2018). On the impact of demographic change on economic growth and poverty. *World Development*, 105, 95–106. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.12.018>
- European commission (2022, April 27). *Attracting skills and talent to the EU – Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions*. COM (2022) 657 final. <https://tinyurl.com/y5fwx6ej>
- Friedlander, D. (1975). Mass immigration and population dynamics in Israel. *Demography*, 12(4), 581-599. <https://doi.org/10.2307/2060715>
- Keyfitz, N. (1971). On the momentum of population growth. *Demography*, 8(1), 71-80. <https://doi.org/10.2307/2060339>

שגם בתרחיש הנמוך צפוי להישאר בין 1.6% ל-0.6% לאורך כל התקופה); ההזדקנות הבלתי נמנעת של האוכלוסייה; קליטתה בשוק העבודה של האוכלוסייה החרדית בגיל העבודה;<sup>18</sup> עלייה בצפיפות האוכלוסייה – אלה הבולטים שבהם. אבל לא רק אתגרים דמוגרפיים לפנינו, גם סיכונים גיאופוליטיים והשלכות משבר האקלים יצריכו משאבים גדולים.<sup>19</sup>

לגידול מהיר באוכלוסייה עשויות להיות גם השלכות שליליות נוספות על החברה הישראלית. מדינות העולם המפותח חוו ירידה ארוכת טווח בשיעור הפרייון, אל מתחת לרמת התחלופה, והן מתמודדות כעת עם מחסור באוכלוסייה בגיל העבודה. בשל כך מדינות רבות החליטו להפחית את החסמים הפורמליים והמשפטיים להגירה כדי למשוך "מיומנות וכישרון" (European Commission, 2022, pp. 1-22). בפועל מדינות אלה מתכננות למשוך מהגרים צעירים מיומנים ומוכשרים מחוץ לקהילה האירופית. אם המצב בישראל לא ישתפר במהירות, הגירה החוצה של אנשים מיומנים ומוכשרים בגיל העבודה עלולה לדרדר עוד יותר את המצב.

המסקנה העיקרית מניתוח זה היא כי המשך שיעור הפרייון הגבוה העכשווי עלול לסכן את כלכלת ישראל כבר בעתיד הקרוב, אך גם כי ירידה משמעותית בשיעור הפרייון תיצור הזדמנות להשגת דיבידנד דמוגרפי שיאפשר התמודדות טובה יותר עם האתגרים הכלכליים, החברתיים והאקלימיים הצפויים.

**ד"ר אליהו בן-משה** הוא דמוגרף וסטטיסטיקאי ומלמד באוניברסיטה העברית מאז שנת 1981. משמש יועץ מומחה מטעם ארגונים בינלאומיים ומספק שירותי ייעוץ למשרדים ממשלתיים, לעירויות ולגופי תכנון בישראל בתחומי דמוגרפיה ותחזיות אוכלוסייה. עד שנת 2005 היה סמנכ"ל הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. משמש יו"ר ועדות מייעצות ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) בישראל בתחום של סטטיסטיקה דמוגרפית ומפקדי אוכלוסין של הלמ"ס. [eliah.benmoshe@gmail.com](mailto:eliah.benmoshe@gmail.com)

**פרופ' ברברה ס' אוקן** היא מרצה במגמה לדמוגרפיה של החוג לסוציולוגיה באוניברסיטה העברית בירושלים, ומתמחה בדמוגרפיה חברתית ובדמוגרפיה של המשפחה. תחומי המחקר שלה כוללים דמוגרפיה של ישראל; פרייון ותמורות בדפוסי משפחה; השלכות חברתיות של דפוסי דמוגרפיים; תפקידי מגדר; ודמוגרפיה היסטורית. פרופ' אוקן משמשת כיועצת לסטודנטים לתואר שני בתוכנית לימודי דמוגרפיה באוניברסיטה העברית. [barbara.okun@mail.huji.ac.il](mailto:barbara.okun@mail.huji.ac.il)

## מקורות

בנק ישראל (2019). **דין וחשבון 2018**, עמ' 25–36. <https://tinyurl.com/42s329zz>

- 6 בשנת 1951 נאמד חלקם של ילידי אירופה ואמריקה בקרב בני 65 ומעלה ב־73%, ובשנת 1963 הוא היה 69%.
- 7 לגבי השנים 1950-1954 שבהן הלמ"ס לא פרסמה נתונים על הרכב הגילים של האוכלוסייה הערבית, החישוב מבוסס על ההנחה כי מבנה הגילים של האוכלוסייה הערבית שפורסם עבור שנת 1955 היה קבוע ברמה זו בשנים 1950-1954.
- 8 שיעור הפרייון, ככל המדדים האחרים במאמר, הוא ממוצע בכלל האוכלוסייה הישראלית ולא רק באוכלוסייה היהודית, אשר בהיותה הרוב מהווה גורם דומיננטי יותר מאשר קבוצות המיעוט. לצורך זה, לגבי השנים 1950-1954 שבהן הלמ"ס לא פרסמה נתוני פרייון לאוכלוסייה הערבית, השיעור מבוסס על ההנחה כי שיעור הפרייון של האוכלוסייה הערבית שפורסם עבור שנת 1955 היה קבוע ברמה זו בשנים 1950-1954. בשנים אלו נאמד חלקה של האוכלוסייה הערבית בפחות מ־12% מכלל האוכלוסייה, כך שהפרה של הנחה זו משפיעה מעט מאוד על שיעור הפרייון של כלל האוכלוסייה.
- 9 71% מבני 65 ומעלה בשנת 1989 היו ילידי באירופה.
- 10 על בסיס נתונים שפרסמה הלמ"ס (בשנתון הסטטיסטי של 2006) של עולי 1990-2005 כולל ילידיהם בישראל, ניתן לאמוד את השפעת העלייה בשנים אלו על מבנה הגילים: מתברר כי עולים אלה תרמו לעלייה של 0.9% בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה, שהם רבע מכלל העלייה של 3.6% שנרשמה בשיעור זה בין 1989 ל־2005. עלייה זו לוותה בירידה של 1.9% בשיעור הילדים ובעלייה של 1.0% בשיעור האנשים בגיל זקנה.
- 11 ייתכן כי זה קשור לעובדה שאלה היו בחלקם הגדול ילידי שנות מלחמת העולם השנייה, שבהן שיעורי הפרייון באירופה היה נמוכים מאוד, אשר החליפו את ילידי התקופה שבין שתי מלחמות העולם. גם לאורך כל תקופה זו מרבית בני 65 ומעלה היו ממוצא אירופאי: 66% בשנת 2009, 60% בשנת 2010.
- 12 ההפרדה לפי שלוש קבוצות אלה חשובה מכיוון שהן נבדלות מאוד גם מבחינה דמוגרפית (בייחוד פרייון והגירה), והיא מאפשרת ללכוד בצורה טובה יותר שינויים אפשריים במבנה הגילים של כלל האוכלוסייה, הנמצא במוקד העבודה שלנו. ראו מתודולוגיה והנחות של תחזיות אוכלוסייה באתר למ"ס, <https://www.bls.gov> תחזית אוכלוסיית ישראל 2015-2065.
- 13 אלה חושבו על בסיס ההנחות של שלוש קבוצות האוכלוסייה המשמשות לבניית תחזיות האוכלוסייה ומבטאות את שיעור הפרייון בכלל האוכלוסייה בכל שנת תחזית.
- 14 המודל משקלל משתנים דמוגרפיים יחד עם מדדים כלכליים מגוונים. בין היתר המודל מביא בחשבון את התרומה האפשרית של עובדים בעלי אזרחות זרה ועובדים פלסטינים.
- 15 1.9 לידות בממוצע לאישה באסיה ובאמריקה הלטינית, 1.6 באירופה, 1.5 בצפון אמריקה. רק במדינות אפריקה הפרייון היה גבוה מאוד: 4.4 לידות לאישה, על פי מאגר נתוני תחזיות של האוכלוסייה העולמית של האו"ם לשנת 2022 (United Nations, n.d.).
- 16 הפרייון עלה מעט ב־2021 אולם ייתכן שזה קשור למגפת הקורונה.
- 17 הירידה נרשמה גם באוכלוסייה היהודית ולא רק באוכלוסייה הערבית, שבה הפרייון המשיך לרדת.
- 18 האוכלוסייה החרדית בגיל העבודה הוערכה בחצי מיליון נפש (10%) בשנת 2015, אך עד שנת 2065 יגדל מספרם ביותר מ־2 מיליון (בין 2.2 ל־3.2, תלוי בתרחיש), שיהוו יותר מ־25% (בין 26% ל־30%) מהאוכלוסייה בגיל העבודה. אוכלוסייה זו היא בעלת שיעור נמוך של השתתפות בכוח העבודה ושל פרייון בעבודה (ראו בנק ישראל, 2019; Shraberman, 2019; Argov & Tsur, 2019; Weinreb, 2024), ולכן גידול זה הוא אתגר עתידי כה חשוב.
- 19 ישראל ממוקמת באזור המוגדר "נקודה חמה" (אזור בסיכון גבוה), ולכן היא חשופה עוד יותר לסיכונים של שינויי אקלים (מבקר המדינה, 2021; Ali et al., 2022, p. 2235).
- Lutz, W., Crespo Cuaresmaa, J.C., Kebedea, E., Prskawetz, A., Sanderson, W.C., & Striessnig, E. (2019). Education rather than age structure brings demographic dividend. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, 116(26), 12798-12803. DOI: 10.1073/pnas.1820362116
- Mason, A. (2007). Demographic transition and demographic dividends in developed and developing countries. In *United Nations expert group meeting on social and economic implications of changing population age structures*. Mexico City, 31 August – 2 September 2005 (pp. 81-101). United Nations. <https://tinyurl.com/k5hv8nht>
- Misra, R. (2015). Impact of demographic dividend on economic growth: A study of BRICS and the EU. *International Studies*, 52(1-4), 99-117. <https://doi.org/10.1177/0020881717714685>
- Potter, R.G., Wolowyna, O., & Kulkarni, P.M. (1977). Population momentum: A wider definition. *Population Studies*, 31(3), 555-569. <https://doi.org/10.2307/2173374>
- Shraberman, K., & Weinreb, A.A. (2024). The fiscal consequences of changing demographic composition: Aging and differential growth across Israel's three major subpopulations. *The Journal of the Economics of Ageing*, 27(1), 100500. DOI:10.1016/j.jeoa.2023.100500
- Taub Center – מרכז טאוב (2020, November 24). *A recap of our 2020 annual Herbert M. Singer conference – Israel's unique demography – Implications and planning for the future*. [video, minute 46:53]. YouTube. <https://tinyurl.com/bdhe2m9r>
- United Nations (n.d.). World population prospects 2022. <https://tinyurl.com/y8x76am4>

## הערות

- 1 בספרות משתמשים לעיתים במדד 'יחס תלות', שהוא היחס בין האוכלוסייה התלויה (זקנים וילדים) לאוכלוסייה בגיל העבודה, במקום בשיעור האוכלוסייה בגיל העבודה. שני המדדים הם אקוויולנטים אבל לצורך דיון בדיבידנד הדמוגרפי נראה נכון ופשוט יותר להשתמש במדד שיעור האוכלוסייה בגיל העבודה.
- 2 כל הנתונים בפרק זה והבאים אחריו לקוחים מפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בעיקר מתוך השנתונים הסטטיסטיים של השנים 1949-2022.
- 3 הנטייה של אוכלוסייה עם רמת פרייון גבוהה שגדלה במהירות להמשיך לעשות זאת במשך עשרות שנים גם לאחר תחילתה של ירידה משמעותית בפרייון.
- 4 תפנית זו נובעת מהשינוי במגמת הפרייון: בתחילת שנות ה־90 שיעור הפרייון עצר ירידה מתמשכת של 30 שנה, ובשנים 2005-2018 הוא אף עלה ברבע לידה מ־2.84 ל־3.09.
- 5 בשוק העבודה פעילים אנשים צעירים וגם מבוגרים, אולם שיעורי ההשתתפות בעבודה של בני פחות מ־20 ויותר מ־64 נמוכים מאוד בהשוואה לשיעורי ההשתתפות של בני 20-64. נמצא כי שני סוגי התלות (תלות בילדים ותלות בזקנה) אינם שונים זה מזה באופן מהותי מבחינת "נטל" נטו על האוכלוסייה בגיל העבודה (Taub Center, 2020). לכן אפשר להבין בצורה טובה למדי את השפעת השינויים על ההכנסה לנפש אם מתבוננים בחלקה של האוכלוסייה בגיל 20-64 כמייצגת את עיקר האוכלוסייה בגיל העבודה, מבלי להיכנס לפרטים לגבי חישובי חשבונות ההעברה הלאומיים.

# יחסי הגומלין בין דמוגרפיה, טריטוריה וזמן בעיצוב המדיניות הציונית והישראלית – 1897-1951

אביבה חלמיש

האוניברסיטה הפתוחה

המאמר דן ביחסי הגומלין בין שלושה משתנים בעיצוב המדיניות הציונית והישראלית: **דמוגרפיה**, שמשמעה נתונים סטטיסטיים ופרשנותם, השערות לגבי התפתחויות עתידיות ואף משאלות לב במה שנוגע למספר המוחלט והיחסי של היהודים בארץ ישראל ולמספרם של יהודים בעולם הצריכים, רוצים ויכולים להגר אליה; **טריטוריה**, כלומר הגבולות של המדינה היהודית; והזמן העומד לרשותה של הציונות ליצור רוב יהודי בארץ ישראל, וזה העומד לרשותה של מדינת ישראל לביסוסו של הרוב היהודי בשטחה.

בלב המאמר ניצבת הטענה שמאז ההחלטה על "ציונות ציון" שקיבלה ההסתדרות הציונית ב-1905, וביתר שאת מאז כינון המנדט הבריטי על ארץ ישראל ועד שנת 1951, שיקולים דמוגרפיים היו דומיננטיים ומכריעים בעיצוב המדיניות הציונית. טענה נוספת היא שבתולדות הציונות וישראל היו לסוגיה הדמוגרפית שני צדדים, ארץ ישראל והגולה, וכי עד 1951 האינטרסים של היישוב ושל ישראל הם שהכתיבו את מדיניות העלייה הציונית והישראלית.

למאמר מטרה כפולה: לאשש את הטענה בדבר הדומיננטיות של השיקולים הדמוגרפיים ועליונות השיקולים הארץ-ישראליים באמצעות הצגה וניתוח של מקרי בוחן בצמתים של הכרעות גורליות; ולהציע פרשנות חלופית או נוספת לאלה הקיימות במחקר ובשיח הציבורי באשר למניעים שהביאו לקבלת ההחלטות באותם צומתי הכרעה.

**מילות מפתח:** דמוגרפיה, עלייה, הגירה יהודית, תוכנית החלוקה 1937, תוכנית בילטמור (1942), תוכנית המיליון, הגדה המערבית, העלייה הגדולה (1948-1951), תקנות העלייה 1951.

## מבוא

היהודים בארץ ישראל ולמספרם של יהודים בעולם הצריכים, רוצים ויכולים להגר אליה. לצד השיקולים הדמוגרפיים פעלו שני משתנים נוספים: טריטוריה – גבולותיה של המדינה היהודית העתידה לקום בארץ ישראל, ומ-1948 – של מדינת ישראל; וזמן – הזמן העומד לרשותה של הציונות ליצור רוב יהודי שיצדיק ריבונות יהודית בארץ ישראל, והזמן שיעמוד לרשותה של מדינת ישראל לביסוסו של הרוב היהודי בשטחה.

המאמר דן אפוא ביחסי הגומלין בין שלושה משתנים: דמוגרפיה, טריטוריה וזמן, ומטרתו כפולה. האחת – לאשש את הטענה בדבר עליונות השיקולים הדמוגרפיים באמצעות הצגה וניתוח של מקרי בוחן בצמתים של הכרעות גורליות; השנייה – להציע פרשנות חלופית

התנועה הציונית נוסדה כתנועה לשחרור לאומי השואפת להקים ישות מדינית לעם הפזור ברחבי תבל בטריטוריה שנשלטה על ידי מעצמה חיצונית (תחילה האימפריה העות'מאנית ולאחר מכן בריטניה), והייתה בה אוכלוסייה ערבית. בלב המאמר ניצבת הטענה כי מאז שהחליטה ההסתדרות הציונית ב-1905 על "ציונות ציון", וביתר שאת מאז כינון המנדט הבריטי על ארץ ישראל לאחר מלחמת העולם הראשונה, שיקולים דמוגרפיים היו דומיננטיים ומכריעים בעיצוב המדיניות הציונית. בשיקולים דמוגרפיים הכוונה לנתונים סטטיסטיים ולפרשנותם, להשערות לגבי התפתחויות עתידיות ואף למשאלות לב במה שנוגע למספר המוחלט והיחסי של

גיאוגרפיים. לשיטתו של רופין מטרת הציונות הייתה אוטונומיה יהודית בארץ ישראל והדבר יתאפשר, לדעתו, רק לאחר שהיהודים יהיו בה רוב מכריע ורוב אדמותיה יהיו בבעלותם. הממצאים שאסף ב-1907 לימדו אותו שלא ניתן יהיה להשיג שני יעדים אלה בעתיד הקרוב, ואי לכך הוא ראה "הכרח גמור להגביל לפי שעה את המטרה הציונית מבחינת השטח. עלינו להשתדל להשיג אבטונומיה לא בארץ-ישראל כולה, אלא בגלילות מסוימים בלבד" (רופין 1937, עמ' 2).

השאלה הדמוגרפית על שתי פניה – מספרם של היהודים שהזדקקו, רצו או יכלו להגר לארץ ישראל ואפשרויות הקליטה של הארץ – לא עמדה באותה עת בראש סדר היום הציוני. ארץ ישראל הייתה נתונה תחת שלטון שהתנגד להגירה גדולה של יהודים, ובו בזמן היה לבעיות הדוחקות של המוני עם ישראל במזרח אירופה פתרון מעבר לאוקיינוס. הצהרת בלפור וכיבוש הארץ בידי הצבא הבריטי עוררו תקוות ורצון לעלות לארץ ישראל בעיקר בקרב יהודי מזרח אירופה, שסבלו באותה עת מרדיפות ומפרעות. קשה במיוחד היה מצבם של יהודי אוקראינה, שנקלעו בחורף 1918-1919 לשדה קרב בין "הלבנים" ו"האדומים", ומשלהי 1917 ועד 1920 נהרגו שם עשרות אלפי יהודים, רבבות נפצעו, נשים נאנסו ורכוש רב של יהודים נשדד והושחת. ואולם כיוון שבארץ שלט אז ממשל צבאי בריטי שלא התיר הגירה של יהודים אליה, ראשי ההסתדרות הציונית ניסו להניא עולים-בכוח מלהגיע לארץ ישראל והסבירו זאת בחוסר הבהירות בדבר גורלה המדיני של הארץ, ובעיקר משום שהתנאים הכלכליים בה אינם מאפשרים קליטת עולים (חלמיש 2006, עמ' 15-17).

נושא דגל ההתנגדות לקו המתון והזהיר של ההנהגה היה מקס נורדאו, שבשנים 1919-1920 יצא בסדרת נאומים ומאמרים שבמרכזם הסיסמה: 'עלייה המונית ובלא כל דיחוי לארץ-ישראל' (נורדאו, תשכ"ב, עמ' 98). הוא הסביר זאת בכך ש"המונינו בארצות הפוגרומים שואפים לנער מעל רגליהם את אבק הארצות הללו, שהוא רווי בדמם – לא לאחר חמישים שנה, לא מחר, אלא היום!" (נורדאו, תשכ"ב, עמ' 64-65). הצעתו המעשית הייתה להביא לארץ ישראל חצי מיליון עולים לאלתר: "או שנעשה רוב מכריע בארץ-ישראל עכשיו, או שהארץ תהא אבודה בשבילנו לעולמים" (נורדאו, תשכ"ב, עמ' 133). כלומר, אף כי דיבר על הצורך הדחוף לעזור ליהודי מזרח אירופה הנתונים במצוקה, מספר העולים שנקב נורדאו יסודו בצרכים מדיניים ציוניים: קביעת עובדה דמוגרפית עוד לפני שבריטניה תקבל את המנדט על הארץ (נורדאו, תשכ"ב, עמ' 98).

או נוספת לאלה הקיימות במחקר ובשיח הציבורי באשר למניעים שהביאו לקבלת ההחלטות באותם צומתי הכרעה.

### לשיטתו של רופין מטרת הציונות הייתה אוטונומיה יהודית בארץ ישראל והדבר יתאפשר, לדעתו, רק לאחר שהיהודים יהיו בה רוב מכריע ורוב אדמותיה יהיו בבעלותם.

שאלת הדמוגרפיה עלתה לסדר היום הציוני כנושא המחייב התייחסות מעשית ודחופה רק באמצע שנות ה-30 של המאה ה-20, כשנראה היה שמתקרב מועד ההחלטה על עתידה המדיני של ארץ ישראל, והיא הגיעה לכלל משמעות של ממש בעקבות ההמלצות של ועדת פיל (1937). אי לכך, הדיון בארבעים השנים הראשונות של ההסתדרות הציונית הוא בבחינת הקדמה לזה העיקרי, שתחנותיו הן:

1. החלטת הקונגרס הציוני העשרים בעניין תוכנית החלוקה שהציעה ועדת פיל (1937).
2. התוויית המדיניות הציונית לתקופה שלאחר תום מלחמת העולם השנייה (1942).
3. הגדרת המטרה המדינית של הציונות בסוף מלחמת העולם השנייה (1944-1946).
4. שאלת כיבושה של הגדה המערבית במלחמת העצמאות (1948).
5. מדיניות העלייה של ישראל בשנותיה הראשונות (1948-1951).

### 1897-1937: ניצני ההתמודדות של ההסתדרות הציונית עם הבעיה הדמוגרפית

במצעה הראשון של ההסתדרות הציונית (תוכנית באזל', 1897) הוצגה מטרת הציונות כרכישת "מקלט בטוח במשפט פומבי לעם ישראל בארץ-ישראל". מנהיגי הציונות היו מודעים מלכתחילה למגבלות של ארץ ישראל כיעד להגירה גדולת ממדים, ומאז שהוחלט בשנת 1905 על "ציונות ציון" היה ברור שממדיו הדמוגרפיים של הפתרון הציוני למצוקות היהודים מותנים באפשרויות הקליטה של ארץ ישראל. זמן קצר לאחר מכן החלה ההסתדרות הציונית בפעילות מעשית בארץ ישראל בניצוחו של ארתור רופין, אשר היה הראשון שהצביע על הקשר בין דמוגרפיה וטריטוריה בהגשמת מטרות הציונות בארץ ישראל. במהלך סיוורו בארץ בשנת 1907 נוכח רופין לדעת שבידי היהודים, שהיו 10% מאוכלוסיית ארץ ישראל, היו רק 1.5% משטחה, וכי הקרקעות שבבעלותם היו מרוכזות בשלושה גושים

היהודים היו אז פחות מ-17% מכלל האוכלוסייה בארץ ישראל המערבית, קל וחומר משני עברי הירדן. בה בעת הייתה בהסתדרות הציונית התנגדות להבעת נכונות לווייתור על השאיפה לרוב יהודי בארץ ישראל. כשאמר חיים ויצמן בריאיון עיתונאי: "אין לי אהדה או הבנה לדרישה לרוב יהודי" דבריו התקבלו בהסתייגות ואף בזעם, והיו מהגורמים לאי-בחירתו לנשיאות התנועה ב-1931 (גולני וריינהרץ, 2020, עמ' 323-340, ציטוט: עמ' 329).

### בעת ביקורו של סר ג'ון הופ-סימפסון בארץ בשנת 1930, הוא הפנה לבני שיחו היהודים שאלה: "האם לא היה לכם די זמן להיות כוח יותר גדול בארץ, למה לא השתמשם בזמן הזה?"

עד אמצע שנות ה-30 של המאה ה-20 השאיפה לרוב יהודי בארץ ישראל הייתה אפוא "הלכה ואין מורין כן" בפומבי. עם זאת, הנאמנות לשאיפה זו הייתה נייר הלקמוס להשתייכות למחנה הציונות. כך למשל השומר הצעיר, שדגל במשך שנים רבות בפתרון דו-לאומי של שאלת ארץ ישראל, מעולם לא ויתר על שני עקרונות: המשך העלייה ללא הגבלה מספרית וחתירה בלתי מתפשרת לרוב יהודי בארץ ישראל. בכך הוא היה שונה מגופים אחרים שדגלו בפתרון דו-לאומי, כמו ברית שלום ו'איחוד', שהיו מוכנים לוותר על התביעה לרוב יהודי ולהתפשר על ממדי העלייה, ובכך הוציאו עצמם מהכלל הציוני.

ביוני 1932 העריך חיים ארלוזורוב (ראש המחלקה המדינית של הסוכנות היהודית) שסיום המנדט הבריטי על ארץ ישראל וההכרעה על עתידה המדיני ניצבים מעבר לפינה. והמסקנה: על ההסתדרות הציונית "לשאוף ליישובם המהיר ככל האפשר של מאות אלפי יהודים בארץ, כדי להבטיח לפחות שיווי-משקל ממשי בין שתי האומות אשר בה". על סמך הנתונים הדמוגרפיים והתפרוסת הגיאוגרפית באותו זמן חזר ארלוזורוב אל הרעיון שהעלה רופין בשנת 1907 – לצמצם את השטח שבו תתגשם הציונות: "במקום ארץ-ישראל כולה – רק מחוזות או חלקים מסוימים ממנה", אלא שגם בשטחים הללו היהודים לא היו אלא מיעוט. מציאות דמוגרפית עגומה זו הובילה את ארלוזורוב למסקנה מהפכנית (הוא כתב זאת במכתב חשאי לחיים ויצמן, שלא פורסם ברבים עד לאחר הקמת מדינת ישראל): נדרשת תקופת מעבר שבה ישלוט המיעוט היהודי "כדי למנוע את הסכנה של השתלטות מצד הרב-לא-יהודי ושל מרד נגדנו. [...]. במשך תקופת-מעבר זו תוגשם מדיניות שיטתית של

הביטוי המעשי העיקרי של השאלה הדמוגרפית היה ממדי ההגירה היהודית לארץ ישראל, שהיו אחד הנושאים המרכזיים בתולדות ארץ ישראל המנדטורית. שאלת ההגירה מילאה תפקיד מכריע בעמדות של שלוש צלעות המשולש הארץ-ישראלי: השליטים הבריטים, הרוב הערבי שהתנגד להגירה יהודית בעקיבות והמיעוט היהודי שראה בה נושא שאינו ניתן למיקוח ולווייתורים (Halamiš, 2020). הקו המנחה של מדיניות ההגירה המנדטורית היה עקרון יכולת הקליטה הכלכלית של הארץ (חלמיש, 2003), וההסתדרות הציונית נתנה לו את הסכמתה (דוח פיל, פרק י, פסקה 65),<sup>1</sup> בין היתר משום שהאמינה (עד ראשית שנת 1936) כי עלייה במלוא יכולת הקליטה הכלכלית אכן תביא, בעזרתם הכספית של יהודי התפוצות, לרוב יהודי בארץ ישראל בעתיד הנראה לעין. במהלך שנות ה-20 לא עמדה השאלה הדמוגרפית בראש סדר היום המנדטורי ולא מילאה תפקיד של ממש בניהול המדיניות הציונית. נהוג לתייג את שנות ה-20 כשנות ההחמצה הגדולה של הציונות, משום שהיא לא השכילה להגדיל במידה משמעותית את האוכלוסייה היהודית בארץ ישראל בשנים שבהן התנגדות הערבים להגירה יהודית הייתה רדומה ומדיניות ההגירה המנדטורית הייתה על טוהרת עקרון יכולת הקליטה הכלכלית. בעת ביקורו של סר ג'ון הופ-סימפסון בארץ בשנת 1930, הוא הפנה לבני שיחו היהודים שאלה: "האם לא היה לכם די זמן להיות כוח יותר גדול בארץ, למה לא השתמשם בזמן הזה?"<sup>2</sup> לאחר זמן קצר, בתחילת שנות ה-30, אחזה במנהיגי הציונות התחושה שהחול בשעון הציוני הארץ-ישראלי אוזל והולך, וקרוב המועד שבו ייחרץ עתידה המדיני של הארץ. כלקח מן התגובה המדינית הבריטית על מאורעות 1929 ועל רקע המהלכים לקראת יתר עצמאות בארצות השכנות שהיו תחת שלטון מנדטורי, היה ברור להם שחייבת להיות בארץ ישראל מאסה יהודית קריטית לפני שיוכרע עתידה המדיני באופן שינציח את מעמד היהודים בה כמיעוט.

ההסתדרות הציונית נמנעה מלצאת בהכרזות פומביות על מטרותיה, כל עוד המציאות הדמוגרפית לא הצדיקה הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל. בעניין זה הייתה לממד הזמן משמעות של עיתוי: מתי נכון להכריז על השאיפה ליצור רוב יהודי בארץ ישראל? בקונגרס הציוני ה"ז ב-1931 הציעו הרוויזיוניסטים שהקונגרס יכריז בגלוי כי "המטרה הסופית" של הציונות היא הקמת מדינה יהודית בעלת רוב יהודי בכל שטח המנדט בארץ ישראל, משני עברי הירדן. ברוב של 162 מול 62 הוחלט לא להעלות את ההצעה להצבעה, לא בשל התנגדות לעצם תוכנה אלא משיקולים של דמוגרפיה ועיתוי:

המסקנות של ועדת פיל עוצבו על רקע המצב הדמוגרפי הקיים (והשערות לגבי התפתחותו בעתיד) והתפרוסת הגיאוגרפית של האוכלוסייה. הרעיון היה "להפריד את האיזורים, שבהם רכשו היהודים קרקעות והתיישבו בהם, מן האיזורים, המיושבים כולם או ברובם על ידי הערבים" (דוח פיל, פרק כ"ב פסקה 17), וכי "יש לתת מקום מספיק בגבולות המדינה היהודית לגידול האוכלוסייה ולהתיישבות" (פרק כ"ב פסקה 18). לשם כך נכלל הגליל במדינה היהודית, אף כי בחלקים ממנו התגוררו כמעט רק ערבים. הקושי העיקרי של הוועדה בהתוויית קווי החלוקה היה נעוץ באי-היכולת למתוח קווים שיפרידו לחלוטין בין יהודים לערבים – קווים שמצידם האחד יהיו רק שטחים בבעלות יהודית ומן העבר האחר בבעלות ערבית בלבד. על פי חישוביה של הוועדה, באזור המיועד למדינה היהודית נמצאו 225 אלף ערבים בקירוב ואילו בשטח הערבי לעתיד היו רק 1,250 יהודים. אי לכך הציעה הוועדה להגיע להסכם על חילופי קרקעות ואוכלוסייה: "רצוי שחילופים אלה יוצאו אל הפועל מתוך רצון חופשי, אך בליט ברירה יש לעשותם בכפייה" (פרק כ"ב פסקאות 35-43).

לצד המלצותיה אלה, שהן יותר ידועות, העלתה הוועדה אפשרות נוספת ופחות מוכרת, למקרה שתוכנית החלוקה לא תתקבל ויוחלט על המשך המנדט. ליבה של ההמלצה החלופית הוא שינוי דרמטי במדיניות ההגירה המנדטורית: במקום הנוהג (פורמלית, לפחות) של ניהול ענייני ההגירה היהודית על פי שיקולים כלכליים בלבד, להבא יובאו בחשבון גם נימוקים מדיניים, חברתיים ופסיכולוגיים בקביעת ממדי ההגירה היהודית (פרק י, פסקה 73; ופרק י"ט פסקה 10). ובאופן מעשי:

מכאן ואילך יהא גבול מסוים לזרם השנתי של העליה היהודית. מציעים אנו כי ממשלת הוד מלכותך תקבע "נקודת גובה מדינית" לעליה היהודית, אשר תכלול עליה יהודית לכל סוגיה. נקודת גובה זו תקבע למשך חמש השנים הבאות ב-12,000 איש לשנה ובמשך תקופה זו אין להכניס בשום אופן ובשום שנה מספר גדול מזה (פרק י, פסקה 97).

ההמלצה החלופית יושמה מייד בספר הלבן שפורסם ביולי 1937, אשר קבע שבמשך שמונת החודשים הבאים תותר עלייה יהודית של לא יותר מ-8,000 נפש (Great Britain, 1937).

ההיגיון מאחורי מספר המהגרים היהודים היה ברור לכול: הקפאת יחסי הכוחות הדמוגרפיים בין היהודים לערבים בארץ ישראל והנצחת מעמדם של היהודים

פיתוח, עליה והתיישבות", שתיצור מציאות דמוגרפית וטריטוריאלית חדשה (ארלוזורוב, ל"ת, עמ' 333-342).<sup>3</sup> זמן קצר לאחר מכן, בעקבות עליית הנאצים לשלטון והחמרת מצבם של היהודים במזרח אירופה, התבררה המשמעות בכלל והדמוגרפית בפרט של אירוע שהתרחש בשנת 1924: שינוי חוקי ההגירה בארצות הברית באופן שנעל כמעט לחלוטין את שעריה בפני מהגרים ממזרח אירופה. תחילה הייתה לכך השפעה חיובית על ממדי העלייה: בעוד שבשנת 1924 היגרו לארצות הברית 59% מכלל המהגרים היהודים ורק 16.4% פנו לארץ ישראל, הרי ב-1925 התמונה הייתה הפוכה: 52.1% מכלל המהגרים היהודים עלו לארץ ישראל ורק 15.6% שמו פעמיהם לארצות הברית (גורביץ וגרץ, תש"ה, עמ' 13). גל העלייה הרביעית, שהגיע לשיאו ב-1925, יצר לזמן מה תחושה שהינה-הינה מגיעים לארץ ישראל המוני יהודים, ולא יחלוף זמן רב עד שתיווצר בה מאסה דמוגרפית יהודית. אך האופטימיות התפוגגה בשלהי 1925 כשהמשק היהודי נקלע למשבר כלכלי שבמהלכו, בשנת 1927, מספר היהודים שעזבו את הארץ היה כמעט כפול מזה של הנכנסים אליה. בראשית שנות ה-30 החלה התאוששות, ובשנים 1933-1935 עלו יותר מ-130 אלף נפש. בתמונת ראי לאופטימיות הציונית שעורר גל גדול זה של הגירה יהודית, הוא הגביר את החשש של הערבים מאובדן מעמדם כרוב בארצם והיה גורם מרכזי לפרוץ המרד הערבי באביב 1936 (דוח פיל, פרק י, פסקה 5).<sup>4</sup> או אז נפתחה תקופה חדשה בתולדות ארץ ישראל, שבמהלכה היה על ההסתדרות הציונית לעצב את מדיניותה תוך שקלול יחסי הגומלין בין שלושת המשתנים: דמוגרפיה, טריטוריה וזמן (עיתוי).

### פולמוס החלוקה, 1937: נכונות להצטמצמות טריטוריאלית מטעמי דמוגרפיה וזמן

ביולי 1937 פורסם רשמית דוח הוועדה המלכותית (ועדת פיל), שהוטל עליה לחקור את הסיבות למרד הערבי ולהמליץ על צעדים לעתיד. הוועדה הגיעה למסקנה ש"סכסוך שאינו ניתן לדיכוי פרץ בין שתי עדות לאומיות בגבולותיה הצרים של ארץ קטנה", כש"מיליון ערבים עומדים במלחמה, גלויה או נסתרת, עם 400,000 יהודים לערך" (דוח פיל, פרק כ, סעיף 5). הוועדה הציעה לסיים את המנדט ולחלק את ארץ ישראל לשלושה: מדינה יהודית עצמאית שתשתרע על פני מישור החוף והגליל; אזור ערבי שיקלוף כ-85% משטח ארץ ישראל ויאוחד עם עבר הירדן במסגרת מדינה עצמאית; ואזור שיישאר תחת שלטון מנדטורי קבוע: ירושלים ובית לחם, ופרוזדור שמוצאו ביפו.

בדומה לחילוקי הדעות בתקופת הממשל הצבאי הבריטי (1918-1920) באשר לעליית יהודים לארץ ישראל בעת מצוקה אקוטית בגולה, גם בפולמוס החלוקה ובגיבוש המדיניות הציונית מאז ואילך היו להיבט הדמוגרפי שני צדדים, ובזה הסדר: האחד – הצורך להגדיל את האוכלוסייה היהודית בארץ ישראל לשם יצירת רוב שיביא לריבונות, או לפחות למאסה דמוגרפית שלא תאפשר להתעלם מהיישוב היהודי בכל תוכנית לגבי עתידה המדיני של ארץ ישראל; השני – מספרם של היהודים בגולה שמצבם מחייב הגירה או שברצונם לעלות לארץ ישראל. שני הצדדים בפולמוס החלוקה העלו את מצוקת יהודי אירופה כנימוק לעמדתם, אך בחינת דבריהם מעידה שהם חשבו במונחים ארץ-ישראליים. הדבר בא לידי ביטוי מוחשי במספרי העולים שנקבו המתפלמסים – סביב 100 אלף בשנה במשך עשר-עשרים השנים הבאות. מספרים אלה היה בכוחם לחולל תמורה דמוגרפית בארץ ישראל, אך הם היו רחוקים מלתת מענה למצוקה הגוברת של יהודי אירופה, ולא הדביקו אפילו את ממדי הריבוי הטבעי שלהם.

**להנהגה הציונית היה ברור שלא ניתן היה באותה עת להקים מדינה יהודית בכל שטחה של ארץ ישראל, ועל כן היא הייתה נכונה לדון באפשרות להקים מייד מדינה יהודית בחלק מהארץ, בהנחה שמדינה יהודית קטנה אבל ריבונית תוכל לנהל מדיניות הגירה משלה ולהביא לארץ יותר יהודים מן המכסה שקצבו הבריטים.**

תחושה הזמן הדוחק שבה היו נתונים מנהיגי הציונות מאז ראשית שנות ה-30 נבעה מניתוח המציאות הארץ-ישראלית. שוב ושוב חזרה התופעה: המלחמה הממשמשת ובאה, שמפניה הם הזהירו, הדליקה נורות אדומות בלוח הבקרה הארץ-ישראלי. עתידה של ארץ ישראל הוא שהצריך לדעתם עלייה גדולה ומהירה. כך למשל עולה מדבריו של ארלזורוב בשנת 1932 (ארלזורוב, ל"ת), ומדברים שאמר ברל כצנלסון ב-1935: "מי שרואה מה אופף אותנו כאן, מה אורב לנו כאן, מי שרואה את הסיטואציה הפוליטית העולמית [...] את סכנת המלחמה הממלאה את חלל עולמנו, איננו יכול לזלזל כל שהוא בצו החמור: **לחתור אל הכמות המכסימלית ככל המוקדם**" (מושב הוועד הפועל הציוני, 1935, עמ' 151; [ההדגשות שלי]).

לקראת סוף שנות ה-30, כשנראה היה שעלולה לפרוץ מלחמה עולמית, קיבל הממד הדמוגרפי משמעות נוספת שדוחק פיל היטיב להציג אותה:

בה כמיעוט, בערך שליש מאוכלוסייתה. בשנת 1937 העריכו הבריטים שההפרש בין הריבוי הטבעי של הערבים לזה של היהודים עומד על 12 אלף נפש בשנה, וכשנתיים לאחר מכן עלה המספר ל-15 אלף. במאי 1939 הצהירה הממשלה הבריטית בפה מלא שמספר העולים בחמש השנים הקרובות, 75 אלף, נקבע כך שחלקה של האוכלוסייה היהודית יגיע לכשליש מכלל האוכלוסייה בארץ, ולאחר מכן תהיה ההגירה היהודית מותנית בהסכמת הערבים (גילוי דעת, 1948).

הקונגרס הציוני העשרים שהתכנס בקיץ 1937 קיבל את עצם הרעיון של חלוקת הארץ והקמת מדינה יהודית רק בחלק ממנה, והסמיך את ההנהלה "לנהל משא ומתן לשם בירור התוכן המסוים של הצעת הממשלה הבריטית לייסוד מדינה יהודית בארץ-ישראל", ו"אם כתוצאה ממשא ומתן זה תסתכם תכנית מסוימת לייסוד מדינה יהודית, תובא הצעת התכנית לקונגרס נבחר מחדש לשם דיון והחלטה" (הקונגרס הציוני העשרים, ל"ת, עמ' 359-360). הדיון האקדמי והציבורי בפולמוס החלוקה מתמקד בדרך כלל בהיבטים הטריטוריאליים של הצעת החלוקה, אולם לא ניתן להבין את עמדת תומכי רעיון החלוקה בלי להביא בחשבון את ההצעה החלופית על משמעותה הדמוגרפית – הגבלה שרירותית של ההגירה היהודית, חיסול הסיכוי לרוב יהודי בארץ ישראל וסתירת הגולל על האפשרות לכונן אותה כישות ריבונית יהודית. להנהגה הציונית היה ברור שלא ניתן היה באותה עת להקים מדינה יהודית בכל שטחה של ארץ ישראל, ועל כן היא הייתה נכונה לדון באפשרות להקים מייד מדינה יהודית בחלק מהארץ, בהנחה שמדינה יהודית קטנה אבל ריבונית תוכל לנהל מדיניות הגירה משלה ולהביא לארץ יותר יהודים מן המכסה שקצבו הבריטים.

שניים מתוך תשעת סעיפי "עמדת ההסתדרות הציונית כלפי מסקנות הוועדה המלכותית והחלטת הממשלה הבריטית" מתייחסים ישירות לענייני דמוגרפיה (הקונגרס הציוני העשרים, ל"ת, עמ' 359-360):

(ה) הקונגרס פוסל את ההצעות הנפסדות שהוצעו על-ידי הוועדה המלכותית כדרך להגשמת המנדט: קיצוץ העלייה, קביעת מכסימום פוליטי לעלייה במקום יכולת קליטה כלכלית [...].

(ו) הקונגרס מביע את מחאתו הנמרצה ביותר נגד החלטת ממשלת הוד מלכותו לקבוע, מתוך מתן נימוקים פוליטיים, מיכסה מכסימלית כוללת לעלייה יהודית על כל סוגיה למשך שמונת החודשים הקרובים.

על "קומונוולט יהודי", וזאת מטעמים טקטיים; היה ברור לכול שהכוונה היא למדינה (ישיבת הנה"ס, 1942ב). בדיונים שהתקיימו לפני אשרור התוכנית (ראשית אוקטובר 1942, והתאריך משמעותי, כפי שיובהר להלן), קבע בן-גוריון:

תפקיד הציונות הוא לאחר המלחמה לקחת באמצעים ממלכתיים, במסגרתם [היקפים/ממדים] אחרים שני מיליונים יהודים להושיב אותם בארץ-ישראל בבת אחת, להעביר שני מיליונים יהודים, את הדור הצעיר מאירופה, **אם יישאר עוד**, להושיבו בארץ-ישראל [...] דבר מעין זה נעשה בימינו אלה, הושיבו 2 מיליונים יוונים במשך 18 חודשים" [ההדגשה שלי] (ישיבת הנה"ס, 1942א).

תוכנית בילטמור התקבלה בעיצומה של מלחמה משנה סדרי תבל, שיצקה יסוד של אופטימיות באשר לסיכויי הקמתה של מדינה יהודית, **לפני** שנודע דבר ההשמדה השיטתית של היהודים באירופה. ובכל זאת בראשית נובמבר 1942 סייג בן-גוריון את דבריו: "אם יישאר עוד" דור צעיר באירופה. אולם גם לאחר שההנהגה הציונית הפנימה בהדרגה את ממדי הקטסטרופה שניחתה על יהודי אירופה, היא המשיכה לדבוק פומבית בסיסמה "שני מיליון" עד אמצע שנת 1944.

בעת הכנת הדרישות שיוגשו לבעלות הברית בסוף המלחמה (אמצע 1944) הבהיר בן-גוריון שהתוכן הממשי של התביעה הציונית הוא להביא מייד מיליון יהודים לארץ ישראל. הוא הודה שבמקור פירושה של תוכנית בילטמור היה להביא מייד בתום המלחמה שני מיליון יהודים לארץ, אולם "אני לוקח בחשבון מה שקרה בינתיים [...] השמדת 6 מיליונים יהודים. [...] משום כך אני עכשיו אנקוט מספר, אולם מספר זה נובע מתוך העובדה הזאת. לדעתי התוכן הממשי של תביעתנו הוא להביא מיד מיליון יהודים לא"י". הוא אמר זאת לפני שחרב ההשמדה ניחתה על יהודי הונגריה, ומתוך תקווה ש"גורל המיליון שנשאר בהונגריה [יהיה] יותר טוב" (ישיבת הנה"ס, 1944). מאין יבואו מיליון יהודים? תחילה יש להביא לארץ את "כל הפליטים היהודים שישארו באירופה" ו"אחר כך את כל היהודים מהארצות הערביות" שאת מספרם הוא העריך ב-800 אלף. גם בצומת הכרעה זה המספרים שנקב היו נטועים במציאות הארץ-ישראלית: "אם תקום עובדה, שיביאו לא"י מיליון יהודים – הסכסוך עם הערבים נגמר. [...] במקרה שבא"י יהיו מיליון וחצי יהודים – הסכסוך הזה נגמר" (ישיבת הנה"ס, 1944).

גם היהודים צריכים להבין, כמו כל אדם אחר, כי מלחמה עולמית שניה איננה, לדאבון לב, בלתי אפשרית, ובעקב החליפות והתמורות שמלחמה תביא עמה, הן קל לשער את המסיבות שבהן יהא על היהודים לסמוך בעיקר על כוחותיהם להגנת הבית הלאומי. מכאן, איפוא, נמוק שני וחזק מאד לחפזון. יותר שירבו העולים יותר יהיה צבא-בכוח. "יש בטחון במספרים", אמר עד יהודי. ועוד: "אם יניחונו במצב של מיעוט תמיד, הרי לא בית לאומי יהיה זה אלא פח מות" (דוח פיל, פרק ה' פסקה 21).

ומה באשר ל**ירושלים**, שעל פי הצעת החלוקה הייתה אמורה להיות חלק מאזור מנדטורי קבוע? גם מי שקיבלו את עצם רעיון חלוקת הארץ התנגדו למפה שהציעה ועדת פיל, ובין הצעותיהם לשינוי נכללה הדרישה לצרף את ירושלים למדינה היהודית העתידית. הם התייחסו בדבריהם לירושלים החדשה (ולא לעיר העתיקה), ואף כי בעמדתם מעורבות סיבות לאומיות ורגשיות, יסודה בשיקולים דמוגרפיים: כשישית מיהודי ארץ ישראל התגוררו אז בירושלים. כך אמר ויצמן לצירי הקונגרס:

מה הם אפוא השינויים ההכרחיים לפי דעתנו, בכדי שההצעה תוכל לשמש בסיס למשא ומתן? ראשית כל, זה נוגע לשאלת **ירושלים**; ל-70,000 היהודים בירושלים יש ערך רב בשבילנו, ויש לנו תביעה מוצדקת שירושלים החדשה, המאוכלסת ברובה המכריע ביהודים, תסופח למדינה היהודית (הקונגרס הציוני העשרים, ל"ת, עמ' 71 [ההדגשה במקור]).

### 'תוכנית בילטמור', 1942: מקסימליזם דמוגרפי וטריטוריאלי

ראשי הציונות העריכו שבעקבות מלחמת העולם השנייה יתחוללו במזרח התיכון תמורות מדיניות, וכשם שבמהלך מלחמת העולם הראשונה השיגה הציונות הבטחה ל"בית לאומי" בארץ ישראל, כך בתום מלחמת העולם השנייה היא תשיג תמיכה בינלאומית בכינונה של ארץ ישראל כולה כמדינה יהודית. באביב 1942 התוותה ההסתדרות הציונית את מדיניותה ליום שאחרי המלחמה במסמך הידוע בשם 'תוכנית בילטמור' ועיקריה, לצורך הדיון הנוכחי, הם פתיחת שערי הארץ לעלייה יהודית והקמת מדינה יהודית בכל שטחה של הארץ (בהחלטות דובר

ופומבי באוגוסט 1945, בפנייתו של נשיא ארצות הברית הארי טרומן לממשלה בריטניה. הוא חזר והופיע בדיון וחשבון של הוועדה האנגלו-אמריקנית באביב 1946, וכן בדוח של ועדת מוריסון-גריידי זמן קצר לאחר מכן. הסירוב הבריטי לפנייתו של הנשיא טרומן לאפשר הגירת 100 אלף יהודים לארץ ישראל בתוך שנתיים עשה את העקורים למנוף לקידום הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל באמצעות מפעל ההעפלה. להעפלה נועד התפקיד להוכיח את הקשר בין פתרון שאלת העקורים היהודים באירופה להקמת מדינה יהודית בארץ ישראל. המטרה המובנת מאליה לכאורה, הגדלת האוכלוסייה היהודית בארץ ישראל, לא הייתה המטרה הראשית של ההעפלה באותן שנים. ואכן ההעפלה לא הביאה להגדלת מספר היהודים שנכנסו לארץ ישראל בשנים 1945-1948 (עד הקמת המדינה) מעבר למכסה שבריטניה קצבה ממילא, כיוון שהשלטונות ניכו ממכסת 1,500 הרישונות לחודש את מספר המעפילים שנכנסו לארץ (סיקרון, 1957, עמ' 2 לוח A1). הדרישה להעלות את היהודים מארצות האסלאם לא יכלה למלא תפקיד במאבק להקמת המדינה על פי הטקטיקה שנקטה ההסתדרות הציונית בניהולו, ומספר שורדי השואה באירופה היה מועט מכדי לחולל שינוי דמוגרפי משמעותי בארץ ישראל.

**מייד עם היוודע דבר ההשמדה השיטתית של יהודי אירופה אמר אליהו דובקין, ראש מחלקת העלייה של הסוכנות היהודית: "יהודי המזרח יהיו אולי הראשונים לתוספת כוח בארץ, כי מי יודע מתי נוכל להגיע ליהודי אירופה, ותפקידנו להגדיל את היישוב בכול הדרכים".**

תהליך ההפנמה של המציאות הדמוגרפית החדשה, זו של העם היהודי וזו הארץ-ישראלית, הבשיל בקיץ 1946. לאחר כשנה של מאבק שבו היו ליישוב הישגים צבאיים לא מבוטלים, הציונות לא התקדמה ולו צעד אחד לעבר הגשמת מטרתה כפי שהוגדרה בתום המלחמה. אדרבה, דומה היה שחלה נסיגה. הוועדה האנגלו-אמריקנית המליצה באביב 1946 שלעת עתה הארץ תהיה לא ערבית ולא יהודית, ובעתיד היא תהיה מדינה דו-לאומית (Report of the Anglo-American Committee, 1946). היא אף המליצה על העלאת 100 אלף יהודים בתוך שנתיים, אולם גם אילו נענתה בריטניה להמלצה זו, לא היה בה כדי לחולל מהפך דמוגרפי בארץ ישראל, שבה היו אז כ-600 אלף יהודים ופי שניים ערבים. גרועה אף יותר, מנקודת ראות ציונית, הייתה תוכנית מוריסון-גריידי שהתפרסמה בקיץ 1946,

תוכנית המיליון הייתה לתוכנית הרשמית של ההסתדרות הציונית לקראת תום המלחמה (הכהן, 1994). נוכח הממדים של השמדת יהודי אירופה והחשש שמא לא יהיו די גייסות להגשמת החזון של מדינה יהודית בכל ארץ ישראל, מוסדות ההסתדרות הציונית החלו לדון בהעלאת יהודים מארצות האסלאם (ויץ, 1989; Meir-Glitzstein, 2001). מייד עם היוודע דבר ההשמדה השיטתית של יהודי אירופה אמר אליהו דובקין, ראש מחלקת העלייה של הסוכנות היהודית: "יהודי המזרח יהיו אולי הראשונים לתוספת כוח בארץ, כי מי יודע מתי נוכל להגיע ליהודי אירופה, ותפקידנו להגדיל את היישוב בכול הדרכים" [ההדגשות שלי] (דובקין, 1942).<sup>5</sup> בפועל, רק באמצע 1944 החלה ההסתדרות הציונית להתייחס לפוטנציאל הדמוגרפי של יהודי ארצות האסלאם כאל נקודה ארכימדית חדשה למינוף המפעל הציוני. אולם אף כי מתום מלחמת העולם השנייה עד הקמת המדינה התביעה להגירת יהודים לארץ ישראל מארצות האסלאם נכללה, במפורש ובמשתמע, בכל ההצהרות, העדויות, התזכירים והדרישות של הסוכנות היהודית (Meir-Glitzstein, 2004, p. 44), לא ניתן היה לגייס את הפוטנציאל הדמוגרפי של יהודי ארצות האסלאם, שהוערך בכ-750 אלף נפש, למאבק הציוני בשנים 1945-1947, כפי שיוסבר בהמשך.

### כנס פריז, קיץ 1946: שוב נכונות להצטמצמות טריטוריאלית משיקולי דמוגרפיה ועיתוי

המאבק הציוני התחדש בתום מלחמת העולם השנייה תחת סיסמה כפולה: הקמת מדינה יהודית בכל שטחה של ארץ ישראל והגירה מיידית של מיליון יהודים אליה. שני אגפיה של הסיסמה עברו שינויים בתוך זמן קצר. תחילה ומייד – האגף הדמוגרפי, ובהמשך (קיץ 1946) האגף הטריטוריאלי, מסיבות דמוגרפיות. בתום המלחמה הבחינה ההנהגה הציונית בין הדרישה ההצהרתית להגירה של מיליון יהודים לבין הבקשות הרשמיות הקונקרטיים, לאפשר ל-100 אלף שורדי שואה ועקורים להיכנס לארץ ישראל מייד. הדרישה הכללית יותר, זו שנקבה במספר מיליון, התייחסה ליהודים "מארצות אירופיות, מזרחיות ואחרות אשר שואפים, וזקוקים, להתיישב בבית העתיק של העם היהודי" (Ch. Weizmann to W.S. Churchill, 1945). הבקשה היותר קונקרטי ומעשית, לאפשר כניסה של 100 אלף יהודים, התייחסה רק לעקורים היהודים באירופה (M. Shertok to The High Commissioner, 1945). 100 אלף היה המספר הרווח לגבי ממדי ההגירה היהודית לארץ ישראל בשנתיים שחלפו מאז שהועלה לראשונה באופן רשמי

המציאות הדמוגרפית החדשה הובילה מייד להרחבת מעגל היהודים המועמדים לעלייה; בקיץ 1946 התאימה הציונות את הממדים **הטריטוריאליים** של שאיפותיה למציאות **הדמוגרפית** היהודית בארץ ובגולה, אגב התחשבות בגורם **הזמן**. ובניסוח אחר: הקטסטרופה הדמוגרפית שהנחיתה השואה על העם היהודי חייבה את הציונות לצמצם את הממד הטריטוריאלי של שאיפותיה כדי להשיג הסכמה בינלאומית להקמת מדינה יהודית בחלק מארץ ישראל, ויפה שעה אחת קודם.

### 1948: הסתפקות במועט טריטוריאלי לטובת רוב דמוגרפי

במחקר ובשיח הציבורי מתנהל דיון מתמשך בשאלה מדוע לא נכבשה הגדה המערבית במהלך מלחמת העצמאות. את הדיון התניעה התייחסות מאוחרת לשיבת הממשלה הזמנית שהתקיימה ב-26 בספטמבר 1948, שבה כביכול העלה בן-גוריון הצעה לכבוש את הגדה המערבית, והיא נפלה על חודו של קול (שישה בעד ושבעה נגד). עיון מדוקדק בפרוטוקול של אותה ישיבה מעלה שבמהלכה לא עלתה שאלת כיבוש הגדה המערבית, ובן-גוריון כלל לא הביא תוכנית מפורטת לכיבוש הגדה המערבית או חלקים ממנה (לביד, 2012). דומה שהדיונים בדיעבד נולדו מתוך תחושת החמצה כפולה: החמצת ההזדמנויות להגדיל את שטחה של מדינת ישראל באמצעות כיבוש הגדה המערבית ולבסס את הרוב היהודי בה באמצעות הגברה והאצה של יציאת ערבים מתחומי המדינה (שלום, 1998).

מאליו מובן שהגברת היציאה של ערבים משטחי ישראל, ולאחר מכן מניעת שובם של פליטים פלסטינים לתחומי מדינת ישראל (עניין שאינו נדון במאמר הנוכחי), נעשו בראש ובראשונה משיקולים דמוגרפיים. בעניין כיבוש הגדה המערבית היו מעורבים שיקולים נוספים: לצד אי-הטלת ספק ביכולת **הצבאית** לבצע את המהלך היו חששות מפני ההשלכות **המדיניות** שלו, ועדיין גם ההימנעות מכיבוש הגדה המערבית יסודה בראש ובראשונה בשיקולים **דמוגרפיים**. ככל שחלף הזמן הושם הדגש במחקר ובשיח הציבורי על ההיבט הדמוגרפי, כשהוא נכרך בשאלת האופי היהודי והדמוקרטי של ישראל.

בדיון על אישור הסכמי שביתת הנשק שנערך בכנסת באפריל 1949 כרך בן-גוריון יחדיו את שתי ה"החמצות" בזמן המלחמה ואת שני מאפייניה הרצויים של המדינה – יהודית ודמוקרטית, כשהתיבות "דיר יאסין" מסמנות פעולה ישראלית יזומה לעידוד היציאה של ערבים משטחה:

שמשמעותה הייתה המשך המנדט הבריטי ללא אופק של מדינה יהודית עצמאית.

או אז, בנקודת מפגש של שלושת המשתנים שעיצבו את המדיניות הציונית – דמוגרפיה, טריטוריה וזמן – הבינה ההנהגה הציונית שאין בפניה ברירה אלא לנסח מחדש את תביעותיה הטריטוראליות, לפני שייסגר חלון ההזדמנויות המדיני ויוחמץ כליל הסיכוי להקים מדינה יהודית. בכנס מורחב של הנהלת הסוכנות היהודית שנערך בפריס באוגוסט 1946 הוחלט כי "ההנהלה מוכנה לדון בהצעה לכינון מדינה יהודית בת-קיימא בשטח מתאים של ארץ-ישראל"<sup>6</sup>. הכוח המניע לקבלת ההחלטה היה נחום גולדמן, שאמר למשתתפי הכנס:

אני חשתי במשך שנים שחלוקת ארץ ישראל היא הדרך היחידה להתקדם. בילטמור אינה תוכנית ריאלי עתה, משום שאין לנו רוב יהודי ואיננו יכולים להמתין עד שיהיה לנו רוב להשיג מדינה. אני יודע שזו החלטה טרגית, אבל בפנינו רק הברירה בין שני דברים: שלטון בריטי עם מדיניות הספר הלבן או מדינה יהודית בחלק מארץ ישראל.<sup>7</sup>

במחקר ובשיח הציבורי קיימים חילוקי דעות באשר לקיומו של קשר נסיבתי בין השואה להקמת המדינה. לצורך הדיון הנוכחי די בציון שני עניינים. האחד – השלכותיה הדמוגרפיות של השואה כמעט הצמיתו את הסיכוי להקמת מדינה יהודית בארץ ישראל. ערב המלחמה טענה ההסתדרות הציונית שמדינה יהודית בארץ ישראל היא הפתרון היחידי למצוקת היהודים באירופה, וכי יהודי אירופה שיבואו לארץ ייצרו בה מציאות דמוגרפית שתצדיק הקמת מדינה יהודית ריבונית. השואה קעקעה את הטענה הזו על שני אגפיה. העניין השני – בעוד השאלה אם השואה השפיעה על עמדותיהם של קובעי המדיניות במדינות החברות באו"ם שנויה במחלוקת, מוסכם שהייתה לה השפעה מטלטלת על עמדותיהם של מנהיגים יהודים, ציונים ולא-ציונים, כך שגם מי שהתנגדו להקמת מדינה יהודית בארץ ישראל לפני השואה שינו את דעתם, ומקצת אלה שבעבר התנגדו נחרצות לחלוקת הארץ הבינו שאין מנוס מצמצום טריטוריאלי של השאיפות הציוניות, לנוכח מצבו הדמוגרפי של העם היהודי.

בעוד שבעת פולמוס החלוקה בשנת 1937 חששה ההנהגה הציונית שהשטח המוצע למדינה היהודית צר מלהכיל את כל היהודים הזקוקים לארץ ישראל, מאז סוף 1942 החשש היה שמא לא יהיו די יהודים לשם הקמת מדינה יהודית על פני כל הארץ. ראינו שההתמודדות עם

ירושלם והכיס הדרומי המכיל את בית לחם וחברון, שהיו בה כמאה אלף ערבים". ומה באשר להיבט הדמוגרפי? "הנחתי - בלי וודאות מוחלטת, אבל בסבירות מספקת - שרוב ערביי ירושלים, בית לחם וחברון יברחו, כאשר עשר ערביי לוד, רמלה, יפו, חיפה, טבריה וצפת, ואנחנו נשלוט על מלוא רוחב הארץ עד הירדן (מצפונה או מדרומה של יריחו) וכל ים המלח המערבי יהיה בידינו", אבל "לא היתה, מצדי כ'ל הצעה לכבוש את המשולש" (מכתב בן-גוריון, 1962).<sup>8</sup>

שנים רבות לאחר תום המלחמה פירט בן-גוריון בשיחה עם חיים גורי מה היו השיקולים הענייניים נגד הרחבת המסגרת הטריטוריאלית של מדינת ישראל בשלהי מלחמת העצמאות. כיבוש הגדה המערבית היה בעיניו בגדר "תפסת מרובה":

הסתבכות במרחב ערבי עוין היתה כופה עלינו ברירה שלא היינו יכולים, ולא היינו רוצים, לעמוד בפניה: הפעלת שיטות דירי-אסין למען גירוש מאות אלפי ערבים שבעת ההיא כבר לא היו נוטשים את בתיהם ובורחים מפנינו או קבלתם לתוכנו. הם היו מפוצצים מבפנים את המדינה הצעירה (גורי, 1986).

סמוך לתום מלחמת העצמאות, ניסח בן-גוריון את היחס הרצוי בעיניו בין שטח לאוכלוסייה, תוך הסטה מוחלטת של ההיבט הטריטוריאלי לעבר זה הדמוגרפי:

השאלה היא מהו האינטרס של מדינת ישראל בשעה זו. ובכן, האינטרס הוא **קליטת עלייה**. זהו אינטרס לאורך ימים [...] היינו יכולים אולי לכבוש את המשולש, את הגולן, את הגליל כולו. אולם, כיבושים אלה לא היו מחזקים את בטחוננו במידה שעשויה לחזקו קליטת עולים. בעלייה תלוי גורל המדינה (דברים במהלך התייעצות, 1949 [ההדגשה במקור]).

ואכן, הגדלת מספר היהודים במדינת ישראל תפסה מקום מרכזי במדיניות של ישראל מייד עם הקמת המדינה.

### **מדיניות העלייה הפתוחה 1948-1951: צרכים דמוגרפיים ושיקולי זמן במציאות טריטוריאלית נתונה**

מייד עם הקמתה הנהיגה מדינת ישראל מדיניות של עלייה חופשית, וליתר דיוק - עלייה פתוחה. החלק בהכרזת העצמאות של מדינת ישראל המגדיר את

מדינה יהודית בלי דירי-אסין בכל הארץ יכולה להיות רק בדיקטטורה של המיעוט. [...] מדינה יהודית במציאות הקיימת, אפילו רק במערבה של ארץ-ישראל, בלי דירי-אסין, היא בלתי אפשרית, אם תהיה דמוקרטית, כי מספר הערבים במערב ארץ-ישראל הוא יותר ממספר היהודים - ודיר-אסין - איננה הפרוגרמה שלנו! [...] אתם [התומכים בהשתלטות על שטחים נוספים בארץ-ישראל] רוצים שבשנת 1949 תהיה בכל הארץ מדינת ישראל דמוקרטית, או שאתם רוצים מדינה יהודית בכל ארץ-ישראל ושנחנו נגרש את הערבים [...] ? (השיבה העשרים, 1949).

שיקולים דמוגרפיים הם שעיצבו, יותר מכול, גם את עמדת הממשלה בשאלת סיפוח רצועת עזה למדינת ישראל בשנת 1949. לאחר ששר החוץ משה שרת הציג בישיבת הממשלה שדנה בעניין זה שיקולים לכאן ולכאן, הוא סיכם כך: "אם אנו תובעים את השטח לעצמנו, אנחנו מקבלים בבת אחת מאה וחמישים אלף ערבים, ורובם ירצו לחזור לבתיהם במדינה" (ישיבה מב/התשט, 1949). דברים דומים אמר שרת בוועדת החוץ של הכנסת: "סיפוח הרצועה פירושו נכונות לקבל את מאה ושבעים אלף הערבים לתחום ישראל. המיעוט הערבי שלנו יגיע בבת אחת לשלוש מאות אלף" (ועדת החוץ של הכנסת, 1949).

בן-גוריון נדרש שוב לשאלת היחס בין טריטוריה לדמוגרפיה ולמה שנחשב בעיניו החמצה במלחמת העצמאות, וכך כתב ביומנו בקיץ 1954:

אני נגד מלחמת התפשטות אלא אם זו תוטל עלינו. בעינינו היא חוסר יהודים ולא חוסר שטח - בתקופה זו. כיבוש עד הירדן הוא רווח מפוקפק עכשיו. או שהערבים יישארו - ז"א תוספת של מיליון ערבים במדינה, יותר משאנו מסוגלים לשאת. [...] החמצנו בשעת מלחמת הקוממיות דבר מה חשוב - אבל הנעשה אין להשיב (יומן בן-גוריון, 1954).

במכתב פרטי ששיגר 14 שנים אחרי מלחמת העצמאות הבהיר בן-גוריון שלא התכוון לכבוש את כל הארץ, "כי ידעתי שהמדינה הקטנה שיש בה רק כשבע מאות אלף יהודים לא תיכון אם יישובה הערבי יעלה על היישוב היהודי, או אפילו יקטן ממנו רק במעט". עם זאת, ציון, הוא ראה חשיבות רבה בכיבוש ירושלים ובקשר לים המלח. לדבריו הוא הציע לממשלה (ב-1948) "לכבוש כל

אחד עם עקרונות מקובלים בארצות קולטות הגירה (ישיבת הנה"ס, 1951, עמ' 12).

במחקר ובשיח הציבורי העלתה לא אחת השאלה: הכיצד זה שינתה ממשלת ישראל את מדיניות העלייה שלה לפתע פתאום? דומה שנכון יותר לשאול מדוע התמהמהה ללחוץ על הבלמים. הסיבה המוצעת כאן היא התמשכותו של המרוץ הציוני והישראלי נגד הזמן בשני מסלוליו, בארץ ובגולה, ולכן אף כי הקשיים בקליטת העלייה היו ידועים עוד קודם לכן, הניסיון להגביל את העלייה ולקבוע מכסות מקסימום כשל. גם אם התקבלו החלטות על הגבלת מספרי העולים בפרקי זמן נתונים, עד סוף 1951 הן נעקפו ולא נאכפו.

מה נשתנה אפוא בנובמבר 1951 מכל 42 החודשים שחלפו מאז הקמת המדינה (פיקאר, 2013, עמ' 69-87)? תילי תילים של הערכות ופרשנויות נכתבו על המניעים להחלטה על הגבלת העלייה, ובראשן הטענה שהיא נועדה בראש ובראשונה להגביל את העלייה מצפון אפריקה ובפרט ממרוקו (פיקאר, 1999, 2013, עמ' 63-110; צור, 2000). לכך נוספו המשבר הכלכלי ב-1951 והחשש מפני קריסת מערכות הבריאות והחינוך. מאמר זה אינו נדרש למידת תקפותם של הסברים אלה אלא מציע לבחון את הניסיון לשנות את מדיניות העלייה הישראלית בהקשר רחב יותר, מעבר ללקחי העלייה הגדולה של ראשית ימי המדינה וקשיי הקליטה באותן שנים. בשלהי 1951 דומה היה שהמרוץ הציוני נגד הזמן הגיע לקו הגמר בשני מסלוליו: במדינת ישראל כבר היה רוב יהודי מוצק, ואף קהילה יהודית בעולם לא הייתה נתונה אז בסכנה קיומית מיידית.

תקנות 1951 לא האריכו ימים. הן התמוססו בהדרגה וסופן שבטלו וחלפו מן העולם במחצית השנייה של שנות ה-50. באמצע שנות ה-50 חל שינוי הדרגתי במדיניות העלייה – חזרה למדיניות פתוחה וללא מנגנון סינון – כשנראה היה שהקהילות היהודיות בצפון אפריקה עלולות להיקלע לסכנה בשל תהליך הדה-קולוניזציה, והיה חשש שהמדינות העצמאיות יגבילו או יאסרו את יציאת היהודים משטחיהן (פיקאר, 2013, עמ' 294-352). הפעם הגורם המכריע בעיצוב המדיניות היה מצבם של יהודים בגולה ולא דווקא שיקולים דמוגרפיים ישראליים.

### עליונות השיקול הדמוגרפי הארץ ישראלי בעיצוב המדיניות הציונית והישראלית 1937-1951

הטענה המרכזית של המאמר היא שמאז 1905 התקיימו במסגרת עיצוב המדיניות הציונית יחסי גומלין בין שלושה משתנים: טריטוריה, דמוגרפיה וזמן, וכי מאז ראשית המנדט הבריטי על ארץ ישראל ועד 1951 הדמוגרפיה

אופייה של המדינה החדשה נפתח כך: "מדינת ישראל תהא פתוחה לעלייה יהודית ולקיבוץ גלויות". אחד מיעדי המדיניות של הממשלה הנבחרת הראשונה היה להכפיל את האוכלוסייה היהודית של המדינה בתוך ארבע שנים (הישיבה השמינית, 1949). בן-גוריון, בדרכו הנחרצת ובכישורו לסמן מטרה מרכזית הדוחקת הצידה כל שיקול אחר, הודיע בכנסת שעמדת הממשלה היא ש"בימינו אלה העלייה קודמת לקליטה [...] העלייה אינה מותנית ומוגבלת באפשרויות הקליטה, וייתכן שיהיה זמן-מה [...] רווח בין העלייה ובין קליטתה הכלכלית. זהו צו הגורל" (הישיבה השמונים ושבע, 1949). כ-26 חודשים לאחר הקמת המדינה, שבמהלכם עלו כ-415 אלף נפש (הכהן, תשנ"ד, עמ' 328), קיבלה הכנסת את חוק השבות שמהותו מתמצית בחמש מילים: "כל יהודי זכאי לעלות ארצה". הייתה זו מדיניות הגירה ללא אח ורע וללא תקדים בארצות הגירה אחרות, שהרי ממשלת ישראל התערבה בתהליך ההגירה על כל שלביו: עידוד יהודים להגר, תשלום הוצאות הדרך שלהם, ובמקרים אחדים היא גם שללה דמי כופר למדינות המוצא (Halamiš, 2008).

שני משתנים הכתיבו את מדיניות העלייה הפתוחה של ישראל: דמוגרפיה וזמן. ראינו שבראשית שנות ה-30 של המאה ה-20 נכנסה הציונות למרוץ כפול נגד הזמן: בארץ ישראל ובאירופה. הקמת המדינה לא שמה קץ למרוץ זה בשני מסלוליו. בזה הארץ-ישראלי, השאיפה לרוב יהודי שליוותה את המדיניות הציונית לפחות מאז ראשית ימי המנדט לא חדלה לפעם גם אחרי הקמת המדינה. הפעם היה מדובר בחיזוק הרוב היהודי במדינת ישראל מבית ובחיזוקה של ישראל אל מול אויבים מחוץ. ובאשר למסלול שמחוץ לארץ ישראל, מעצבי המדיניות ומבצעי חששו פן יחולו שינויים במדיניות היציאה של המדינות שבהן היו ריכוזי יהודים (ארצות האסלאם ומזרח אירופה) וייסגר חלון ההזדמנויות, ושמה יהודים במקומות אחרים, בעיקר שארית הפליטה במערב אירופה, יתבססו במקומותיהם, יעדיפו "לשבת על סיר הבשר" או יתפתו ללכת ליעדים אחרים.

והינה, בשלהי 1951 החליטה הנהלת הסוכנות היהודית על שורה של כללים להסדרת העלייה, כשהכוונה הייתה להחיל אותם רק על ארצות ש"בהן אפשרית בחירת המועמדים לעלייה" – מילות צופן לארצות שאין דחיפות ביציאת היהודים מתחומיהן, והן: "מרוקו, תוניס, אלג'יר, טורקיה, פרס, הודו, ארצות אירופה המרכזית והמערבית וכו'". התקנות, שהיו למדיניות הרשמית של ממשלת ישראל, התייחסו לגיל העולים, למצבם הבריאותי וליכולתם להתפרנס בארץ, והן היו דומות ביסודן לאלה שנהגו בארץ בתקופת המנדט ועלו בקנה

## לאחר שהעלייה שימשה אמצעי להקמת המדינה, הגיע תור המדינה לשמש אמצעי לקיבוץ גלויות, כנאמר במגילת העצמאות.

העלייה ה-*raison d'être* של מדינת ישראל, האתוס המלכד בתוך המדינה ואתוס מגייס בתפוצות. משלהי 1951 עד אמצע 1967 שוב לא נדרשו מעצבי המדיניות הישראלית להכריע בין שלושת המשתנים – דמוגרפיה, טריטוריה וזמן. בחינת יחסי הגומלין בין משתנים אלה לאחר מלחמת ששת הימים – תוך הידרשות לשאלה עד כמה עולה המדיניות של ישראל מאז 1967 בקנה אחד עם החזון, העקרונות והמדיניות שהנחו את התנועה הציונית מראשיתה ואת מדינת ישראל בשני העשורים הראשונים לקיומה – היא נושא למאמר נוסף.

**פרופ' אביבה חלמיש** היא פרופסור (אמריטה) במחלקה להיסטוריה, פילוסופיה ומדעי היהדות באוניברסיטה הפתוחה. תחומי המחקר שלה הם תולדות הציונות; הגירת יהודים במאה ה-20 כולל עלייה בלתי לגלית והעפלה; היישוב היהודי בתקופת המנדט; מדינת ישראל בראשיתה; הקיבוץ; תנועות נוער; ביוגרפיה היסטורית. כתבה וערכה יותר מתריסר ספרים ופרסמה עשרות מאמרים על היבטים שונים של תחומי התמחותה. ייסדה את הוצאת ספרי העיון (למדא עיון) של האוניברסיטה הפתוחה וכיהנה כחברה במועצה להשכלה גבוהה. [avivaha@openu.ac.il](mailto:avivaha@openu.ac.il)

## מקורות

- ארלוזורוב, ח' (ל"ת) **יומן ירושלים**, עמ' 333-342. הוצאת מפלגת פועלי ארץ-ישראל.
- גולני, מ' וריינהרץ, י' (2020), **האב המייסד: חיים ויצמן, ביוגרפיה**, עם עובד.
- גורי, ח' (1986, 24 באוקטובר). בשולי אדרתו. **דבר**.
- גורביץ, ד', גרץ, א' ובקי, ר' (תש"ה). **העלייה, היישוב והתנועה הטבעית של האוכלוסייה בארץ-ישראל**. המחלקה לסטטיסטיקה של הסוכנות היהודית לארץ ישראל.
- גילוי דעת על המדיניות בארץ-ישראל, מאי 1939 (מסמך פרלמנטרי 6019) ("הספר הלבן של מקדונלד") (1948). בתוך ב' יוסף, **השלטון הבריטי בארץ ישראל - פרשת כשלונו של משטר** (עמ' 294). מוסד ביאליק.
- דברים במהלך התייעצות מדינית על הסכמי שביתת הנשק** (1949, 12 באפריל). תיק פרוטוקולים של פגישות. ארכיון בן-גוריון.
- דובקין, א' (1942, 24 בנובמבר). דברים במזכירות מפא"י, בתוך ויץ, י' (1994). **מודעות וחוסר אונים - מפא"י לנוכח השואה** (עמ' 131). יד יצחק בן-צבי.
- [דוח פיל] **הרצאת הועדה המלכותית לפלשתינה (א"י): הוגשה לפרלמנט ע"י מזכיר הממשלה לענייני מושבות בפקודת הוד מלכותו בחודש יולי 1937**. מסמך פרלמנטרי 5479. דפוס גולדברג ודפוס עזריאל.

הייתה השיקול הדומיננטי. לזמן מה, בשנים 1933-1935, נדמה היה שהיעד של יצירת רוב יהודי בארץ ישראל שיצדיק את התביעה להקים מדינה יהודית ריבונית בכל שטחה של הארץ נמצא בהישג יד. ואולם כוחות חיצוניים – כלכליים, מדיניים וצבאיים בלמו את גידול האוכלוסייה היהודית באמצעות עלייה והרחיקו את המטרה הנכספת. או אז נהרתה בשנת 1937 ההסכמה לחלוקת ארץ ישראל ולהקמת מדינה יהודית רק בחלק ממנה, ובאופן זה לשנות את סדר הגשמת הציונות: לא עוד עלייה לשם יצירת רוב שיביא לריבונות אלא הקמת מדינה ריבונית באחת, וזו, בין מעלותיה, תאפשר להסתדרות הציונית לנהל מדיניות עלייה כהבנתה. במהלך מלחמת העולם השנייה נסוגה ההסתדרות הציונית לזמן מה מרעיון ההצטמצמות הטריטוריאלית, אולם הקסטרופה הדמוגרפית שהמיטה השואה על העם היהודי – לא זו בלבד שהחזירה אותו לסדר היום הציוני אלא גם שכנעה את מנהיגי ההסתדרות הציונית שעליהם ליזום מהלכים לגיוס תמיכה בינלאומית בהשגת המטרה של הקמת מדינה יהודית רק בחלק משטחה של הארץ, מתוך תחושה של עתה או לעולם לא. עליונות השיקולים הדמוגרפיים ניכרת גם בהחלטות של ממשלת ישראל באשר להתפשטות הטריטוריאלית במלחמת העצמאות ובניהול מדיניות עלייה פתוחה בשנותיה הראשונות של המדינה.

טענה נוספת המוצגת במאמר היא שבתולדות הציונות וישראל היו לסוגיה הדמוגרפית שני צדדים: ארץ ישראל והגולה. מלכתחילה היו מנהיגי הציונות מודעים לכך שאין בכוחה של ארץ ישראל להכיל את כל יהודי העולם, ואף לא את כל אלה הזקוקים להגר מארצות מושבם בשל רדיפות למיניהן. עד 1951 הנתונים והאינטרסים של היישוב ושל מדינת ישראל הם שהכתיבו את המדיניות הציונית והישראלית. לאחר שהתבסס בישראל רוב יהודי מוצק פחת משקלו של השיקול הדמוגרפי הארץ-ישראלי בעיצוב מדיניות העלייה של ישראל וגבר משקלה של המחויבות של מדינת ישראל לעם היהודי ברוח "ישראל ערבין זה בזה". היה זה אחד הביטויים להיפוך התפקידים שהתרחש עם הקמת המדינה בין 'עלייה' ל'מדינה' על הציר אמצעי-מטרה בהגדרת יעדיה העליונים של הציונות. לאחר שהעלייה שימשה אמצעי להקמת המדינה, הגיע תור המדינה לשמש אמצעי לקיבוץ גלויות, כנאמר במגילת העצמאות. צידה השני של העזרה הכספית שקיבלה ישראל מיהודי העולם החופשי היה פתיחת שעריה לכל יהודי שצריך או חפץ לעלות. לאחר 1951 חדלו שיקולים דמוגרפיים לתפוס מקום מרכזי בעיצוב המדיניות הישראלית, ומדיניות העלייה הפתוחה הונעה בעיקר מהיותה של

- רופין, א' (1937). אבטונומיה יהודית בארץ-ישראל [1907], בתוך **שלושים שנות בנין בארץ-ישראל** (עמ' 1-8). שוקן.
- שלום, ד' (1998). עמדות בהנהגת המדינה בסוגיית הסטטוס-קוו הטריטוריאלי בשנים הראשונות שלאחר מלחמת העצמאות – בחינה מחדשת. **עיונים בתקומת ישראל**, 8, 149-110. <http://tinyurl.com/238zz3kw>.
- Ch. Weizmann to W.S. Churchill (1945, May 22). Weizman Archives, Rehovot.
- Great Britain, Colonial Office (1937). *Palestine: Statement by His Majesty Government*, Cmd. 5513. <http://tinyurl.com/yc7s985d>
- Halamish, A. (2008). Zionist immigration policy put to the test: Historical analysis of Israel's immigration policy, 1948-1951. *Journal of Modern Jewish Studies*, 7(2), 119-134. <https://doi.org/10.1080/14725880802124164>
- Halamish, A. (2020). Jewish immigration: The base of the Palestine triangle. in M.J. Cohen (ed.), *The British Mandate in Palestine: A centenary volume, 1920-2020* (p. 172-188). Routledge.
- M. Shertok to The High Commissioner for Palestine (1945, June 18). Central Zionist Archive, S25/2470.
- Meir-Glitzstein, E. (2001). From Eastern Europe to the Middle East: The reversal in Zionist policy vis-a-vis the Jews of Islamic countries. *The Journal of Israeli History*, 20(1), 24-48. <https://doi.org/10.1080/13531040108576148>
- Meir-Glitzstein, E. (2004). *Zionism in an Arab Country: Jews in Iraq in the 1940s*. Routledge.
- Report of the Anglo-American Committee of Inquiry regarding the problems of European Jewry and Palestine*. (1946, April 20). Cmd. 6808. <http://tinyurl.com/54cnbj2x>

## הערות

- 1 הרצאת הוועדה המלכותית לפלשתינה (א"י), יולי 1937, מסמך פרלמנטרי 5479 [להלן: דוח פיל]. המובאות ממסמך זה לקוחות מן התרגום הרשמי של ממשלת המנדט; מכתב אל הנציב העליון ארתור ווקופ מאת משה שרתוק, הנהלת הסוכנות היהודית, 15 בפברואר 1938, ארכיון ציוני מרכזי [להלן: אצ"מ], 25/2615S. דוד בלוק במושב השני של מועצת מפא"י, 25-26 באוקטובר 1930, ארכיון מפלגת העבודה [להלן: אמ"ע], 4/22.
- 2 מכתב מחיים ארלוזורוב לחיים ויצמן, 30 ביוני 1932, <http://tinyurl.com/3ypfrfm>.
- 3 בשנת 1937 חישה ועדת פיל ומצאה שהגירת 60 אלף יהודים בשנה תביא להשוואת מספר היהודים והערבים בארץ ישראל בתוך עשר שנים.
- 4 הדיון בעמדת ההסתדרות הציונית כלפי יהודי ארצות האסלאם מוגבל כאן להיבט הדמוגרפי בלבד.
- 5 הנוסח המקורי, באנגלית: אצ"מ S25/7161 state in an adequate area of Palestine Minutes of the Jewish Agency Executive meeting, Paris, August 1946, אצ"מ [תרגום שלי, א"ח].
- 6 בסיפא של הציטוט הכוונה היא לאזור הנמתח לצידו המערבי של "הקו הירוק", ממזרח לשרון, במורדות הרי השומרון, שבו נמצאים יישובים ערביים רבים. האזור, שלא נכבש בידי ישראל במהלך מלחמת העצמאות, הועבר מירדן לישראל בעקבות הסכמי שביתת הנשק בין ישראל לירדן 1949, ואז ניתן לו הכינוי "המשולש".

- הישיבה השמינית של הכנסת הראשונה (8 במארס). דברי הכנסת, א, עמ' 60-63. <http://tinyurl.com/3ahst9v3>.
- הישיבה העשרים של הכנסת הראשונה (4 באפריל). דברי הכנסת, ו, עמ' 306. <http://tinyurl.com/3u9ypnme>.
- הישיבה השמונים ושבע של הכנסת הראשונה (21 בנובמבר). דברי הכנסת, ג, עמ' 129. <http://tinyurl.com/mr2cfw9n>.
- הכהן, ד' (תשנ"ד). **עולים בסערה: העלייה הגדולה וקליטתה בישראל 1848-1953**. יד יצחק בן-צבי.
- הכהן, ד' (1994). **תכנית המיליון**. משרד הביטחון – ההוצאה לאור.
- הקונגרס הציוני העשרים והמושב החמישי של מועצת הסוכנות היהודית, ציריך 21-3 באוגוסט 1937, דין וחשבון סטינוגרפי** (ל"ת).
- ויץ, י' (1989). שורשי העלייה ההמונית. בתוך **דברי הקונגרס העולמי העשירי למדעי היהדות**, ב/1 (עמ' 548-544).
- ויץ, י' (1994). **מודעות וחוסר אונים**. יד יצחק בן-צבי.
- ועדת החוץ של הכנסת** (2 במאי, 1949). ארכיון המדינה חצ 12/2923. חלמיש, א' (2003). עלייה לפי יכולת הקליטה הכלכלית: העקרונות המנחים, דרכי הביצוע וההשלכות הדמוגרפיות של מדיניות העלייה בין מלחמות העולם. בתוך א בראלי ונ' קרלינסקי (עורכים), **עיונים בתקומת ישראל – סדרת נושא: כלכלה וחברה בימי המנדט** (עמ' 179-216). מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות. <http://tinyurl.com/m8yrrddv>
- חלמיש, א' (2006). **במרוץ כפול נגד הזמן: מדיניות העלייה הציונית בשנות השלושים**. יד יצחק בן-צבי.
- יומן בן-גוריון** (1954, 20 באוגוסט). ארכיון בן-גוריון.
- ישיבה מב/התשט של הממשלה הזמנית** (1949, 6 בפברואר). תרשומת ישיבות הממשלה, ארכיון המדינה.
- ישיבת הנהלת הסוכנות (הנה"ס) (1942, 6 באוקטובר). בתוך י' הלר (תשמ"ה). **במאבק למדינה: המדיניות הציונית בשנים 1936-1948** (עמ' 333). מרכז זלמן שזר.
- ישיבת הנהלת הסוכנות (הנה"ס) (1942, 8 בנובמבר). בתוך י' הלר (תשמ"ה). **במאבק למדינה: המדיניות הציונית בשנים 1936-1948** (עמ' 336-338). מרכז זלמן שזר.
- ישיבת הנהלת הסוכנות (הנה"ס) (1944, 20 ביוני). בתוך י' הלר (תשמ"ה). **במאבק למדינה: המדיניות הציונית בשנים 1936-1948** (עמ' 353-339). מרכז זלמן שזר.
- ישיבת הנהלת הסוכנות (הנה"ס)** (1951, 18 בנובמבר). אצ"מ, 937/S100, עמ' 12.
- לביד, ל' (2012). 'בכייה לדורות' או החלטה מכוונת? – דיון היסטורי והיסטוריוגרפי בסוגיית אי-כיבוש שטחי הגדה המערבית במלחמת תש"ח. **ישראלים**, 4, 68-96. <http://tinyurl.com/mryrdews>.
- מושב הוועד הפועל הציוני בירושלים, כ"ז באדר ב' ה' בניסן תרצ"ה** (1935). ההנהלה הציונית.
- מכתב בן-גוריון אל שלמה גרוס** (23 במארס, 1962). ארכיון בן-גוריון, תיק התכתבויות (גם בארכיון המדינה, א/7224/40).
- נורדאו, מ' (תשכ"ב). **כתבים ציוניים ד – נאומים ומאמרים (1915-1920)** [תרגום: י ייבין]. הספריה הציונית ירושלים.
- סיקרין, מ' (1957). **העלייה לישראל 1948 עד 1953: תוספת סטטיסטית**. מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.
- פיקאר, א' (1999). ראשיתה של העלייה הסלקטיבית בשנות החמישים. **עיונים בתקומת ישראל**, 9, 338-394. <http://tinyurl.com/2k8prsd>
- פיקאר, א' (2013). **עולים במשורה: מדיניות ישראל כלפי עלייתם של יהודי צפון אפריקה 1951-1956**. מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות.
- צור, י' (2000). אימת הקרנבל – "המרוקנים" והתמורה בבעיה העדתית בישראל הצעירה. **אלפיים**, 19, 126-164.

# מדע ופוליטיקה בתכנון דמוגרפי: המקרה של עידוד הגירת ערבים מהשטחים

עמרי שפר־רביב

הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל

בשיח הציבורי בישראל נהוג לומר כי הפתרון לבעיה הדמוגרפית הוא הסכם מדיני. לפי תפיסה זו ישראל הייתה צריכה להכריע בין אחזקת השטחים לצמיחתם עם תושביהם הערבים לבין ויתור על השטחים כדי לשמור על רוב יהודי מוצק בתחומי המדינה. מאמר זה מראה כיצד חוקרים מתחומי מדעי החברה ביקשו לשרת את ההנהגה הישראלית בשנת 1967 כדי לגבש מדיניות דמוגרפית אחרת, דינמית יותר, שבאפשרותה לחולל שינויים דמוגרפיים ללא שימוש באמצעי כפייה ברורים. החוקרים ביקשו לתכנן בין נהר הירדן לים התיכון תמורה דמוגרפית שתפחית במידה ניכרת את מספר הערבים הפלסטינים בשטחים, ובייחוד את אוכלוסיית פלטי 1948, ולהוציא את המדיניות לפועל. עיקרון אחד היה כי מי שלא שהה בגדה המערבית בעת מפקד האוכלוסין בספטמבר 1967 כבר לא יכול לחזור אליה. עיקרון שני היה שחיפוש מקורות תעסוקה והשכלה היו גורמי הדחיפה העיקריים בידי ישראל לעידוד הגירה ערבית. עיקרון שלישי היה הכלל שעל הממשלה לשמור על סודיות בעת שהיא מנסה לממש מדיניות של עידוד הגירה, שכן עיסוק גלוי בה עלול היה להוביל להתנגדות גלויה והמונית מצד אוכלוסיית השטחים.

**מילות מפתח:** דמוגרפיה, מדעי החברה, פלסטינים, כיבוש צבאי, ממשל צבאי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, למ"ס

## מבוא

השאיפה ליצור רוב יהודי בארץ ישראל הייתה אחד מיסודותיה של התנועה הציונית. שאיפה זו הפכה בהדרגה גם לאחד הגורמים המרכזיים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. מה שהיה הבינו כשיבה למולדתם ההיסטורית כדי ליצור מקום אחד בעולם שבו יהודים לא יהיו קבוצת מיעוט, נתפס על ידי הערבים כפלישה שאימה להפוך אותם מרוב לקבוצת מיעוט (גורני, 1985, עמ' 12; כהן, 2013, עמ' 237; מוריס, 2003, עמ' 634). היעד הדמוגרפי הציוני הוגשם כאשר הכריעו הכוחות היהודיים-ישראליים את ערביי הארץ במלחמת 1948. בעקבות המלחמה הוקמה מדינת ישראל על חלק מארץ ישראל-פלשתינה המנדטורית (אך לא על כולה), והושג רוב יהודי באמצעות עקירת כ-700 אלף ערבים מן הארץ ופתיחת שערי הארץ לעלייה יהודית בלתי מוגבלת. תוצאות מלחמת ששת הימים ביוני 1967 ערבבו מחדש את קלפי המאזן הדמוגרפי. במלחמה כבשו כוחות צה"ל את שאר חלקי ארץ ישראל בגבולותיה המנדטוריים, דהיינו הגדה המערבית ורצועת עזה, שם חיו באותה עת

כמיליון ערבים פלסטינים (בעוד שבישראל חיו באותה עת כ-2.4 מיליון יהודים ועוד כ-400 אלף ערבים). הממשלה, כמו הציבור היהודי ברובו, הייתה מעוניינת לכלול שטחים אלו במדינת ישראל אבל לא את האוכלוסייה הערבית הגדולה שחיה בהם, בדיוק מכיוון שבעיניים ישראליות גודלה של אוכלוסייה זו איים לערער על הרוב היהודי המוצק בתחומי המדינה. ראש הממשלה דאז לוי אשכול היטב לתאר דילמה זו באמצעות מטפורה, כאשר סיפר לאחר המלחמה כי היה רוצה לקבל את הנדוניה (הגדה המערבית ורצועת עזה) ללא הכלה (העם הפלסטיני) (Raz, 2012, p. 3).

בשיח הציבורי בישראל מאז 1967 נראה כי סוגיית "הכלה והנדוניה" אינה ניתנת לפתרון ללא הסכם מדיני: ישראל הייתה צריכה להכריע בשלב כלשהו בין אחזקת השטחים לצמיחתם לבין ויתור על השטחים כדי לשמור על רוב יהודי מוצק במדינה לטווח ארוך. מאמר זה מראה כי ההנהגה הישראלית ואנשי מדע ששירתו אותה דמיינו כי המצב הדמוגרפי בארץ יהיה דינמי יותר בחודשים הראשונים אחרי מלחמת 1967. הם ביקשו

הפלסטינים, שבמהלכו טענו על בסיס הערכות של אמ"ן כי אונר"א ומדינות ערב ניפחו את מספרי הפליטים. החשיבות של ידיעת מספר הפליטים לאשורו נבעה מהיקף הדרישות הצפוי מ ישראל בעתיד, מאחר שכל הסכם לפתרון בעיית הפליטים היה מטיל עליה את קליטתם וישובם מחדש של חלק יחסי מסוים מכלל הפליטים.

ככל שמספר הפליטים הרשמי היה גבוה יותר, כך היה גדל למעשה מספר הפליטים שיוטל על ישראל לקלוט בתחומה. באותה עת, כשישראל שלטה על חלק גדול ממחנות הפליטים, ביקשו אנשי משרד החוץ להציג קבל עם ועולם ובשיטות מדעיות את מספר הפליטים האמיתי. באופן זה כל משא ומתן עתידי עם מדינות ערב, בין שישראל תישאר בשטחים ובין שלא, יתבסס על המספרים החדשים שיימצאו במפקד ולא על המספרים הלא-מדויקים שהשתמשו בהם עד אז. מייד לאחר מלחמת ששת הימים ציפו מנהיגי מדינת ישראל שהניצחון המובהק יוביל למשא ומתן מדיני, שבמהלכו יקבלו מדינות ערב תנאים ישראליים שעד כה סירבו להם. אחת מן הציפיות הייתה מציאת פתרון לבעיית הפליטים הפלסטינים על ידי יישוב מחדש של רובם המכריע מחוץ למדינת ישראל. אנשי משרד החוץ יזמו את הפגישה עם אנשי הלמ"ס כדי לבוא מוכנים למשא ומתן עתידי כזה עם כל הנתונים הרלוונטיים, אך הם לא היו בעלי העניין היחידים במפקד אוכלוסין. נציגי כוחות הביטחון אמרו בפגישה כי הם מעוניינים להחזיק ברשימה שמית של כל האנשים בשטחים וזקוקים לניתוח ההרכב הדמוגרפי והכלכלי של האוכלוסייה. מידע זה, אמרו, ייתן בידם אמצעי שליטה הכרחי. עריכת המפקד אושרה בתאריך 11 ביולי 1967 בוועדת שרים לפני שירותים. עם זאת ביקשו אנשי הלמ"ס לשמור בסוד את הוצאתו לפועל כדי למנוע מעובדי אונר"א לארגן בינתיים "פעולות חבלה" נגדו. עובדי אונר"א קיבלו הודעה על עריכתו "מטעמי נימוס" רק ימים מספר לפני שהחל (המפקד, 1967; מפקד אוכלוסין, 1967; מפקד בגדה וברצועה וסס"ת, 1967). ביצוע המפקד ארך ימים ספורים בכל אחד משלושת האזורים: ברצועת עזה בין התאריכים 10 ל-14 בספטמבר 1967, בצפון הגדה בין התאריכים 17 ל-19 בספטמבר ובדרום הגדה בין התאריכים 21 ל-29 בספטמבר. הפוקדים הישראליים, דוברי ערבית בליווי כוחות אבטחה, עברו מבית לבית בגדה המערבית וברצועת עזה (כ-200 אלף "ביקורי בית" סך הכול) עד שסיימו לפקוד את כל התושבים בשטחים.

בזמן המפקד הטיל הממשל הצבאי עוצר מלא כדי להבטיח שכאשר ידפקו פוקדי הלמ"ס בדלתותיהם יימצאו התושבים בבתיים, וכדי להבטיח כי רק מי שנכח פיזית בשטחים הכבושים ביום המפקד ייספר על ידי

לתכנון בין נהר הירדן לים התיכון תמורה דמוגרפית שתפחית במידה ניכרת את מספר הערבים הפלסטינים בשטחים, ובייחוד אוכלוסיית פליטי 1948, ולהוציא אותה לפועל. הם קיוו לכל הפחות לעמעם את מידת חומרתה של הבעיה הדמוגרפית באותה עת, ואולי לשמור על אפשרויות פתוחות לשינויים משמעותיים יותר בעתיד. הכלים ששירתו אותם היו בעיקר אמצעים כלכליים.

### בזמן המפקד הטיל הממשל הצבאי עוצר מלא כדי להבטיח שכאשר ידפקו פוקדי הלמ"ס בדלתותיהם יימצאו התושבים בבתיים, וכדי להבטיח כי רק מי שנכח פיזית בשטחים הכבושים ביום המפקד ייספר על ידי הפוקדים הישראליים, ולא אף אדם נוסף.

המאמר עוסק בשלושה מיזמים ישראליים לתכנון דמוגרפי כזה. הראשון היה מפקד האוכלוסין של שנת 1967. מפקד זה נערך על ידי עובדי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) בספטמבר 1967. למרות שהמפקד בוצע על ידי אנשי מקצוע ממוסד הנסמך על מוניטין מדעי מכובד, היו לו שתי מטרות פוליטיות מובהקות: להוכיח כי מספר פליטי 1948 בשטחים היה נמוך מדיווחי אונר"א (UNRWA) ולצמצם את מספר התושבים בגדה המערבית ככל האפשר. המיזם השני היה סקר כלכלי של הגדה המערבית ורצועת עזה. הסקר אפשר לכלכלנים ישראלים להציע שורה של צעדי מדיניות כדי להפחית את מספר הפלסטינים תחת שליטתם באופן כללי, ולהקל על יציאתם של פליטים מרצועת עזה בפרט. המיזם השלישי היה גם הוא מיזם מחקרי בהובלת חוקרים ישראלים מתחום מדעי החברה. מחקרים אלו הקנו להנהגה הישראלית כלים לתכנון עידוד הגירה ערבית מהשטחים במינימום התנגדות. שלושת המיזמים יחדיו יצרו תוך זמן קצר לאחר מלחמת ששת הימים מסד נתונים ואמצעי מדיניות שנועדו להגשים מטרות גיאופוליטיות של ממשלת ישראל ביחס לדמוגרפיה הפלסטינית.

### מפקד האוכלוסין: עקירה בירוקרטית

בתאריכים 18 ו-19 ביוני 1967 נפגש ראש הלמ"ס דאז רוברטו בקי עם נציגי משרד החוץ, הממשל הצבאי, אגף המודיעין בצה"ל (אמ"ן), השב"כ, לשכת היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה ומשרד הפנים, כדי לדון איתם על עריכת מפקד אוכלוסין בשטחים הכבושים. אנשי משרד החוץ היו אלה שיזמו את הפגישה בעניין. ב-19 השנים שקדמו למלחמה ניהלו הנציגים הישראליים מאבק דיפלומטי עיקש בזירה הבינלאומית בנושא הפליטים

הלמ"ס קבע כי רק מי שהיה בביתו בזמן עריכת המפקד הוא תושב הגדה המערבית. לא נספרו כתושבי הגדה 200 אלף תושבים שברחו, גורשו או נעקרו ממנה על ידי הכוחות הישראליים בתקופה שבין יוני לספטמבר 1967. לא נספרו גם 200 אלף תושבים נוספים שיצאו מהגדה המערבית בתקופה שבין 1949 ל-1967 לצורכי לימודים ועבודה, כלומר לצרכים זמניים. ה"הגירה" של 80% מהם, לפי בקי, הייתה למעשה מעבר בתוך ממלכת ירדן, כלומר הם לא בחרו להגר ממדינתם – ירדן. הלמ"ס בחר לא לבדוק אילו מבין תושבי הגדה המערבית שעזבו אותה בתקופה זו עשו זאת לצמיתות ואילו שמרו על זיקה אליה, למשל על ידי ביקורים תכופים, שכן הם היו זכאים להיכנס חזרה לגדה המערבית בכל רגע שיבחרו בכך מתוקף אזרחותם הירדנית.

### המניע הראשוני לעריכת המפקד היה פוליטי – רצונם של אנשי משרד החוץ למנות את המספר המדויק של פליטי 1948 בשטחים כדי להוכיח שמספרם נמוך ממה שאונר"א דיווח, וכן רצונם של אנשי הממשל הצבאי במידע על האוכלוסייה הנתונה לשליטתם.

בכך למעשה שיטת הספירה הישראלית היא שעקרה לכל הפחות 200 אלף איש (שיצאו בין יוני לספטמבר 1967), ולכל היותר 400 אלף (לרבות כל היוצאים ממנה בתקופה שבין 1949 ל-1967). באשר לפליטי 1948, סך כול הפליטים היה אפוא 312,421. נתון זה היה כמחצית מהנתון של 627 אלף פליטים שסיפק אונר"א ערב מלחמת ששת הימים. גם במקרה זה הנתון הישראלי לא התחשב בכך שכ-100 אלף פליטי 1948 נעקרו מהגדה הערבית בזמן המלחמה ומייד אחריה, מבלי שניתנה לפליטים אפשרות לחזור לגדה המערבית. ואולם במקרה הזה אכן נותר פער ניכר בין המספר המדווח על ידי אונר"א לבין הנתון שמצאו עובדי הלמ"ס (ישיבה עד/התשכז של הממשלה, 1967ב; למ"ס, 1967; למ"ס, 1970).

המניע הראשוני לעריכת המפקד היה פוליטי – רצונם של אנשי משרד החוץ למנות את המספר המדויק של פליטי 1948 בשטחים כדי להוכיח שמספרם נמוך ממה שאונר"א דיווח, וכן רצונם של אנשי הממשל הצבאי במידע על האוכלוסייה הנתונה לשליטתם. התוצאה המשמעותית ביותר של המפקד גם הייתה פוליטית – עקירתם לצמיתות מהגדה המערבית של עד 400 אלף פלסטינים. באמצעות המפקד הפחיתה מדינת ישראל את מספר תושבי הגדה המערבית בצורה ניכרת. הנתונים היו נוחים להנהגה הישראלית, וכדי להקנות להם

הפוקדים הישראליים, ולא אף אדם נוסף. בכל בית הם קיימו ריאיון שנמשך עשר דקות, ובו שאלו שאלות קבועות בנושאים דמוגרפיים וכלכליים. בין השאר שאלו המראיינים מהם שמות כל בני המשפחה, מה מצבם המשפחתי, גיליהם, מספר ילדיהם, דתם ומקצועותיהם. אחת השאלות שהופנתה לזוג שיש לו ילדים הייתה: כמה מילדיכם מתגוררים בחו"ל – שאלה שמטרתה הייתה לקבל תמונת מצב עדכנית על מספר המהגרים. השאלון גם כלל את שתי השאלות האלה: היכן התגוררו בני המשפחה בשנת 1947? האם קיבלו בני הבית סיוע מאונר"א? שתי השאלות הללו נועדו לקבוע את מספר פליטי 1948 בשטחים. ריאיון נרחב יותר שנמשך חצי שעה נערך במדגם מייצג של 20% מהבתים. הפוקדים קיבלו הוראה לספור רק אנשים שראו במו עיניהם. היחידים שנספרו אף שלא היו נוכחים בבית היו אותם בני משפחה שנמצאו בחו"ל, אבל צוינו ברשימה נפרדת ולא כחלק מרשימת התושבים. בסוף כל ריאיון מסרו הפוקדים לידיו של אב הבית תלוש שאישר כי הוא ובני משפחתו נכחו בביתם ביום המפקד ונספרו לצורך המפקד. את התלוש, נאמר לתושבים, יחליף בהמשך הממשל הצבאי בתעודות זהות (כפי שאכן נעשה תוך מספר חודשים). אלו ששהו מחוץ לגדה או לרצועה ביום המפקד, כמו אותם בני משפחה "מהגרים" שנספרו בנפרד, לא צוינו בתלושים ולא היו זכאים לתעודת זהות. כפועל יוצא מפרקטיקה טכנית זו נשללה מהם האפשרות לשוב והגירתם הפכה לקבועה. עם סיום המפקד דיווח בסיפוק קצין המטה לסטטיסטיקה של הממשל הצבאי כי "לא היו בעיות של סירוב". המפקד הוכתר כהצלחה (המפקד, 1967; זכרון דברים מישיבה בענין בצוע פעולת מרשם, 1967; ישיבה עד/התשכז של הממשלה, 1967ב; מפקד אוכלוסין, 1967; סיכום ועדת תיאום מצומצמת, 1967; סיכום ישיבה, 1967; תהליך ארגוני של המפקד, 1967). משרדי הממשלה והממשל הצבאי בשטחים קיבלו לידיהם היקף עצום של נתונים דמוגרפיים וכלכליים. בתאריך 1 באוקטובר 1967 הציג רוברטו בקי את ממצאי המפקד העיקריים בפני הממשלה, ולראשונה התגלו אז בפניהם הנתונים הבסיסיים על האוכלוסייה בשטחים. בגדה המערבית נספרו 602,607 אנשים, מתוכם 107,566 היו פליטי 1948. ברצועת עזה נספרו 392,563 אנשים, מתוכם 204,855 היו פליטי 1948. יצא אפוא כי על פי ספירת הלמ"ס היה מספר התושבים בגדה המערבית נמוך במידה ניכרת מהצפוי.

על בסיס נתוני ממשלת ירדן ציפו עובדי הלמ"ס, כמו חברי הממשלה, למצוא בגדה המערבית כ-250 אלף איש יותר ממה שמצאו. אך הסיבה לפער הניכר במספרים הייתה טמונה בשיטת הספירה, כלומר במתודולוגיה.

בזמן הכיבוש הישראלי בשנים 1956–1957, ומאז יוני 1967 יועץ שר הביטחון דיין לענייני השטחים הכבושים; יעקב ארנון, מנכ"ל משרד האוצר וראש ועדת המנכ"לים לטיפול בנושאים האזרחיים בשטחים המוחזקים; ורענן וייץ, ראש מחלקת ההתיישבות של הסוכנות היהודית ובעל ניסיון עשיר ביישוב מחדש של פליטים ומהגרים יהודים במדינת ישראל. הרכב הוועדה מאנשי האקדמיה מחד גיסא ומשלושת הבכירים מאידך גיסא נועד ליצור שילוב מבטיח בין ידע אקדמי, ניסיון מעשי ושיקולים ביטחוניים. כדי להגשים את מטרות הוועדה אישר ראש הממשלה לחבריה לערוך כל סקר או מחקר על השטחים הכבושים ואוכלוסייתם שנראה להם נחוץ (הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים, 1967א).

### הדוח הכלכלי: תעסוקה והגירה

הוועדה התחלקה לשני צוותי מחקר: צוות מחקר כלכלי וצוות מחקר חברתי. נדון תחילה בצוות הכלכלי ובמצאיו. הצוות מנה תשעה כלכלנים (מרים ביהם, יורם בן־פורת, חיים בן־שחר, איתן ברגלס, נדב הלוי, גיורא חנוך, עזרא סדן ויקיר פלסנר) ובראשו עמד מיכאל ברונר. עבודת הצוות התבססה על נתונים כלכליים, חברתיים ודמוגרפיים ממפקד האוכלוסין הירדני שנערך בשנת 1961, על נתונים שאספה הרשות לתכנון כלכלי במשרד ראש הממשלה ועל נתונים שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה החלה לאסוף. בתאריך 10 בספטמבר 1967, פחות מחודשיים לאחר הקמתו, הגיש הצוות הכלכלי את ממצאיו הסופיים (להלן דוח ברונר). אלו אושרו על ידי כל חברי הוועדה והועברו לראש הממשלה ימים מספר לאחר מכן.

דוח ברונר הציג לראש הממשלה תוכנית עשור שאפתנית ומפורטת שמטרתה היו: ריקון רצועת עזה מאוכלוסיית פליטי 1948; יישוב מחדש של הפליטים בגדה המערבית; ועידוד הגירת פלסטינים (באופן כללי) מהשטחים. התוכנית של ממשלת ישראל באותה עת הייתה לעודד את אוכלוסיית הפליטים של רצועת עזה לעבור למקומות אחרים, ביניהם הגדה המערבית, על מנת לספח את רצועת עזה לישראל ללא "בעיה דמוגרפית" משמעותית (Shafer Raviv, 2021, p. 343-347).

לפי ברונר, תוכנית העשור תוזנק על ידי בנייה נרחבת של בתי מגורים בגדה המערבית למען אוכלוסיית הפליטים. מכיוון שמהלך זה ייצור ביקוש רב לעובדים בענף הבניין בגדה, תתחיל תנועה של פליטים מובטלים מהרצועה אל עבר אתרי הבנייה. אחריהם יעברו בהדרגה בני משפחותיהם, שיוכלו להשתכן באותם בתי מגורים שזה מכבר נבנו. בשלב הבא תידרש המדינה לתעש את הגדה המערבית במפעלים עתירי עבודה דוגמת

אמינות שאף הדרג הפוליטי להותיר חותמת מקצועית על שיטות העבודה שנבחרו.<sup>1</sup>

**דוח ברונר הציג לראש הממשלה תוכנית עשור שאפתנית ומפורטת שמטרתה היו: ריקון רצועת עזה מאוכלוסיית פליטי 1948; יישוב מחדש של הפליטים בגדה המערבית; ועידוד הגירת פלסטינים (באופן כללי) מהשטחים.**

### דמוגרפיה ומדעי החברה

דיוני הממשלה בנוגע לעמדה הטריטוריאלית־דמוגרפית של ישראל היו הבסיס להחלטת ראש הממשלה אשכול להקים ועדת מומחים שתסייע לו לגבש מדיניות דמוגרפית. בממשלה נשמעו קולות שונים באשר לעתיד השטחים ואוכלוסייתם, אך ניתן לומר שהידע הרלוונטי הנוגע להם היה חסר. שאלות כמו היכן נכון יותר ליישב פליטים (במקרה של הסכם מדיני), בגדה המערבית או באל־עריש, ושאלות בדבר הכללת אוכלוסייה ערבית גדולה תחת השלטון הישראלי חייבו בדיקה מקצועית. ראש הממשלה אשכול הודיע בישיבת הממשלה מתאריך 16 ביולי 1967, חמישה ימים לאחר ההחלטה על עריכת המפקד הסטטיסטי, על הקמת ועדה שתלמד ותבחן את הצדדים הכלכליים והחברתיים של "האימפריה" הישראלית החדשה (כפי שתיאר לוי אשכול את ישראל באותה ישיבה). הוא הדגיש בפני חברי הממשלה את השאיפה המשותפת לעודד הגירת ערבים ולתכנן הצעות מעשיות בנוגע לפליטי 1948, וציין שהגשמת יעדים אלו תלויה בידע מקצועי ובהצעות מעשיות.

שמה הרשמי של הוועדה היה "הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים" (ישיבה נט/התשכז של הממשלה, 1967א). כתב המינוי של חברי הוועדה קבע שעליהם להכין תוכנית פיתוח של השטחים תוך בחינת היבטים כלכליים, ביטחוניים וחברתיים, ותוך מתן דגש למציאת פתרונות לבעיית הפליטים באמצעות שיקומם בתחומי ישראל וארצות ערב "והגירתם מעבר לים" (הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים, 1967א; מראש הממשלה לוי אשכול, 1967). המונח פיתוח לא הובן כמעשה שנועד להיטיב עם תושבי השטחים אלא כאוסף של אמצעים כלכליים שבאמצעותם ניתן להגשים מטרות מדיניות של ישראל.

הוועדה הורכבה מבכירי אנשי המחקר והאקדמיה הישראלים: הכלכלנים מיכאל ברונר ודן פטנקין, הדמוגרף וראש הלמ"ס רוברטו בקי, הסוציולוג שמואל נח אייזנשטדט והמתמטיקאי אריה דבורצקי. לוועדה צורפו שלושה בכירים מהשירות הביטחוני והאזרחי הישראלי: רב־אלוף צבי צור, הרמטכ"ל לשעבר ומפקד רצועת עזה

לעובדים בשוק המקומי. אך אם צעירים מוכשרים מהגדה המערבית יוכלו למצוא בה מקורות תעסוקה, הרי נשמטה הסיבה העיקרית להגירתם מלכתחילה.

הדרך שעליה המליץ ברוננו כדי לגשר על הסתירה המובנית בין הגירה החוצה לפיתוח הייתה יישום מדיניות יזומה לעידוד הגירה של צעירים מהגדה המערבית, במקביל ליישום תוכנית העשור שלו. האמצעים שהמליץ עליהם במסגרת מדיניות זו היו:

1. להגדיל את ההשקעה הממשלתית בחינוך ובהכשרות מקצועיות. רוב מקומות העבודה החדשים בגדה המערבית לאחר פיתוח הכלכלי, בהתאם למודל שהציע ברוננו, התאימו לעובדים לא-מיומנים. מצד אחר, בשוק העבודה הבינלאומי עלה ערכם של עובדים ככל שרמת ההשכלה שלהם גבוהה יותר. ברוננו העיר למשל שהביקוש למורים בארצות ערב היה גדול, לכן מקום טוב להתחיל בו היה הגדלת מספר ההכשרות המקצועיות להוראה. תחת הקטגוריה של השקעות בחינוך כלל ברוננו גם המלצה להעניק מלגות לימודים לצעירים מהשטחים כדי לעודד אותם לרכוש השכלה גבוהה בחו"ל.
2. להעניק פיצויים אישיים "בצורה נזילה" ליוצאים לחו"ל, תמורת רכושם שישאר מאחור.
3. להתיר לכל מי שרצה לצאת מתחומי ישראל את האפשרות לשוב. הסיבה לכך, קבע ברוננו, הייתה שחלק גדול מהמהגרים בתקופה הירדנית יצאו כמהגרים זמניים שהחזיקו אשרות שהייה מוגבלות בזמן בארצות אחרות, כמהגרי עבודה או לימודים. רק בדיעבד בחרו מקצת המהגרים הזמניים להשתקע בארצותיהם החדשות, ורק אז גם נטו בני המשפחה להצטרף אליהם. לפיכך סבר ברוננו שהגירה זמנית יכולה להפוך בסבירות גבוהה להגירה קבועה. אבל אילו המהגרים הזמניים ידעו מראש כי לעולם לא יוכלו לשוב למולדתם, רובם לא היו יוצאים מלכתחילה. בסופו של דבר הם יצאו לתקופה קצובה. מתן אפשרות חזרה לכל מי שיצא, קבע ברוננו, תפתח מחדש את דלתות ההגירה הזמנית ותיצור מגמה של הגירה קבועה בדיעבד.
4. לשמור בסוד את מדיניות עידוד ההגירה. ברוננו הסביר שהנושא היה "רגיש" ו"מסוכן ביותר" מבחינה פוליטית, ולכן היה צורך להציג את הצעדים במונחים אחרים. הוא המליץ לממשלה להתקשר עם ארגוני הגירה בינלאומיים כדי שפעולות כמו סידורי נסיעה ודיוור לא יבוצעו ישירות על ידי גורמים ישראליים.
5. לאמץ במהירות את המדיניות המוצעת לעידוד הגירה כדי להקדים את התגבשותה של "הנהגה" ושאיפות פוליטיות ברורות" (ברוננו, 1967).

טקסטיל, אשר יוכלו לקלוט מספר גדול של עובדים לא מיומנים. תעשייה זו גם תקלוט את עובדי הבניין לאחר שיסתיימו מיזמי הבנייה, ואת שאר אוכלוסיית הפליטים המובטלים.

ברוננו הציג לוח זמנים מפורט שהבטיח כי בתוך עשר שנים ניתן יהיה להעביר 50 אלף משפחות פליטים או 250 אלף איש ממחנות הפליטים (אלו שברצועה בעיקר) ליישוב מחדש בגדה המערבית. לפי התכנון היו יכולות לעבור כ־2,000 משפחות בשנת 1968; כ־4,000 משפחות בכל שנה בין השנים 1969–1971; וכ־5,000 משפחות בכל שנה בשנים 1972–1978. לאחר שכל המשפחות יעברו ליישובים החדשים וראשי המשפחות ייקלטו במקומות העבודה החדשים, ניתן יהיה לחסל "חיסול מוחלט" את מחנות הפליטים. התוכנית גם הבטיחה כי לאחר עשר שנים רק תושביה המקוריים של הרצועה ימשיכו לחיות בה. בתקופת מימוש התוכנית, כך נקבע, לא תידרש הממשלה להשקיע בפיתוח הכלכלי של רצועת עזה עקב "הקטנה ניכרת" באוכלוסייתה (ברוננו, 1967).

נושא שני בדוח ברוננו היה עידוד הגירה של פלסטינים מהגדה המערבית ומרצועת עזה אל מחוץ לתחומי שליטתה של ישראל, בין שהיו תושבים קבועים או פליטים. התוכנית של ברוננו התבססה על מגמות ההגירה מהגדה שהתקיימו בתקופה הירדנית ועל מתן תמריצים נוספים כדי להחיש אותה. הצוות הכלכלי ניתח את נתוני מפקד האוכלוסין הירדני משנת 1961 וגילה שבין השנים 1952–1961 היגרו בכל שנה כ־200 אלף תושבים מהגדה המערבית – כ־2.5% מאוכלוסייתה. מחצית מהם עברו לגדה המזרחית (כלומר בפועל נשארו בתוך מדינת ירדן) ומחצית שנייה יצאו אל מחוץ לירדן. מתוך האחרונים כ־80% היגרו למדינות ערביות אחרות, בעיקר לכווית, והשאר הגיעו עד לארצות "מעבר לים", בעיקר בדרום אמריקה. לפי הנתונים שאספו חברי הצוות הכלכלי היו רוב המהגרים בתקופה הירדנית בעלי פרופיל מובחן – גברים, צעירים, לא נשואים, בעלי מקצוע ובעלי רמת השכלה גבוהה יחסית. פרופיל זה התאים לביקוש בשוק העבודה במדינות שאליהן הגיעו או בבירת ירדן הצומחת. חיפוש תעסוקה, כך עלה, היה הסיבה העיקרית להגירה מהגדה המערבית באותה תקופה, וברוננו צפה כי גם תחת השלטון הישראלי יימשכו מגמות ההגירה התעסוקתית מהתקופה הירדנית. ואולם ברוננו הודה בקיומה של סתירה מובנית בין הגורמים שדחפו צעירים להגר מהגדה המערבית בתקופה הירדנית לבין תוכנית הפיתוח שהוא עצמו הציג. בראייתו הכלכלית היה הפיתוח תנאי הכרחי ליישוב מחדש של פליטים בגדה המערבית, והרי פיתוח כזה יוביל בהכרח ליצירת ביקוש

לבעיית הפליטים ועידוד ההגירה. מחקרי השדה גילו שני מאפיינים בולטים של אוכלוסיית הפליטים במחנות: הראשון היה שמאז עקירתם במלחמת 1948 עברו הפליטים תהליך משמעותי של מודרניזציה. האמונות והערכים שאפיינו את חברתם הכפרית והמסורתית עד 1948 חדלו להיות רלוונטיים לאחר שהאנשים איבדו את אדמותיהם ובתייהם.

במצבם החדש הפסיקו הורים להכווין את ילדיהם לעבודת אדמה חקלאית כפי שנהגו לעשות במשך דורות, ועברו לחנכם לרכישת השכלה וידע מקצועי שיתאימו לעולם המתועש. השכלה הפכה ליעד נשגב בעיני אוכלוסיית הפליטים, ורכישתה נעשתה לאמצעי היחיד שיכול לשפר את תנאי חייהם בעתיד (סקירה על הבעיות החברתיות, 1967; Elnajjar, 1993, p. 34-50). מכיוון שמערכת החינוך של אונר"א הייתה משופרת בהשוואה לזו הירדנית או המצרית, ניתן היה לאפיין את הדור השני של פליטי 1948 כמרכיב חברתי משכיל יותר לעומת שאר החברה הערבית. מכאן שההבחנה החשובה ביותר בין הדור הראשון של הפליטים שנעקרו מאדמותיהם לבין בני הדור השני שגדלו במחנות הייתה רמת ההשכלה. לדוגמה, במחקר במחנה הפליטים ג'באליה שברצועת עזה נמצא ששיעור האנאלפביתים בקרב בני הדור הראשון עמד על 71%, לעומת 7% בלבד בקרב הדור השני. דור משכיל ומקצועי זה בחברה הפלסטינית, כך שיערו החוקרים, ימשיך להתרחק מהחברה המסורתית שממנה הגיעו אבותיו ויתאים את אורחות חייו למאפייניה של חברה מודרנית. מלבד השכלה נכללו במודרניות מאפיינים כמו עירוניות, חילונית וניידות, שתרמו בפני עצמם לפוטנציאל ההגירה. אבל, הזהירו כותבי הדוח, האדם המודרני מתאפיין גם במודעות פוליטית גבוהה, במעורבות ציבורית ובאימוץ רעיונות לאומיים. תהליך המודרניזציה בקרב ציבור הפליטים אכן העלה את סיכויי ההגירה, אך בד בבד הגביר את פוטנציאל ההתנגדות למדינת ישראל (בן-פורת ועמיתיו, 1968, עמ' 22, 25, 47; בריוסף, 1968, עמ' 7-9; סקירה על הבעיות החברתיות, 1967; רפאלי, 1968, עמ' 7, 14-15, 29-30).

המאפיין השני של אוכלוסיית הפליטים שעליו הצביעו חברי הצוות החברתי היה האמונה העיקשת של הפליטים ברעיון השיבה לאדמותיהם ולבתייהם המקוריים במדינת ישראל, והתנגדותם לפתרונות אחרים דוגמת קבלת פיצויים. כך למשל, כאשר שאל הסוציולוג יוחנן פרס פליטים בגדה המערבית מהו לדעתם הפתרון הטוב ביותר לבעייתם, ענו 86% מהם שהפתרון הוא רק חזרה למקומותיהם הקודמים בישראל (פרס, 1968, עמ' 12-13).

דוח ברונו הציג תוכנית עבודה להגשמת החזון של חיסול אוכלוסיית הפליטים על ידי ריקון מחנות הפליטים ברצועת עזה והעברת פליטים לגדה המערבית ולארצות נוספות תוך עשור אחד. הדוח קישר בין השינוי הדמוגרפי הרצוי לבין מבנה התעסוקה וכוח העבודה. הוא חילק את אוכלוסיית הפליטים לשניים: כוח האדם המיומן וכוח האדם הלא-מיומן. עבור האחרונים הוא הציע פרויקט תיעוש מדינתי בתחומים עתירי עבודה (בצורה המזכירה את פרויקט תיעוש עיירות הפיתוח, שבו עסקה הממשלה במהלך שנות ה-60), ועבור הראשונים הציע "סל עזיבה" כדי לעודד את הגירתם לארצות אחרות. מחברי הדוח הכירו ברגישות הפוליטית של הצעותיהם, למרות שלא ראו לנכון לפרט אותן בדוח עצמו, ולכן המליצו להוציא לפועל את המיזם על שני ענפיו בצורה חשאית.

## הדוחות החברתיים: הגירה, תעסוקה, השכלה

הצוות החברתי של הוועדה הורכב מחוקרים ממדעי החברה שעיסמו נמנו סוציולוגים, אנתרופולוגים, חוקר מדע המדינה, כלכלן והיסטוריון. חברי הצוות התפזרו למחקרי שדה ממוקדים בערים, בכפרים ובמחנות פליטים פלסטיניים בגדה המערבית וברצועת עזה, מצוידים בשאלונים ומוכנים לעריכת ראיונות. חוקר מדע המדינה נמרוד רפאלי הכין שני דוחות מחקר, האחד על תושבי מחנה הפליטים ג'באליה שברצועת עזה והשני על יציאת פלסטינים לגדה המזרחית דרך גשר אלנבי; הכלכלן יורם בן-פורת, האנתרופולוג עמנואל מרקס וההיסטוריון שמעון שמיר ערכו יחדיו מחקר על תושבי מחנה הפליטים ג'לזון בגדה המערבית; הסוציולוג אהרון בן-עמי – על תושבי הכפר סנג'ל בגדה; האנתרופולוג אריק כהן – על תושבי העיר ח'אן ינוס ברצועת עזה ועל תושבי העיר שכם בגדה המערבית; הסוציולוג יוחנן פרס ערך סקר מדגמי של תושבי הגדה המערבית מאזורים שונים. רכזת הצוות החברתי הייתה הסוציולוגית רבקה בריוסף, והיא גם הכינה את הדוח המסכם של עבודת הצוות. לפני שיצאו לשטח הנפיק הממשל הצבאי רישיונות תנועה מיוחדים לאנשי הצוות כדי שיוכלו לנוע בחופשיות בשטחים, וכן הורה לעובדיו לסייע להם בכל צורה אפשרית למען הצלחת עבודתם (הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים, 1967).

בתאריך 10 בספטמבר 1967 הגיש הצוות החברתי דוח ביניים של ממצאיו יחד עם הגשת הדוח הסופי של הצוות הכלכלי. העבודות הסופיות, לרבות דוח מסכם של כל המחקרים, הוגשו בפברואר 1968 ואז נשלחו הממצאים לראש הממשלה.

חברי הצוות החברתי העמידו במרכז תשומת הלב שלהם את שני הנושאים שבהם עסק גם דוח ברונו: פתרון

עידוד הגירה של פלסטינים מהשטחים באופן כללי היה כאמור הנושא השני שבו התמקדו המחקרים החברתיים. היציאה לשטח אפשרה לחוקרים הישראלים לשאול פלסטינים מדוע התכוונו להגר או מדוע בחרו להישאר. חוקר מדע המדינה נמרוד רפאלי הקים עמדת ראינות בגשר אלנבי, ובה ראיין במהלך החודשים ספטמבר ואוקטובר מדגם של 500 איש דקות ספורות לפני חצייתם אל הגדה המזרחית.

### למרות שאיפתם האישית לרכוש השכלה ומקצוע כדי להשתלב בעולם העירוני והמתועש ולמרות ריחוקם מעבודה חקלאית, דרשו בני הדור השני לפליטות לשוב לאדמות הכפריות של אבותיהם כדי להגשים מאויים לאומיים.

הנשאלים לא היו מודעים להיותו של המראיין חוקר מן האוניברסיטה, מכיוון שהם הופנו אליו על ידי אנשי צבא ומכיוון שרפאלי עצמו לא נידב להם את המידע הזה. הוא העדיף שהנשאלים יניחו שהריאיון הוא חלק הכרחי מתהליך היציאה. בדוח המחקר שחיבר טען רפאלי כי המאפיינים הדמוגרפיים של מרואייניו היו דומים למאפיינים הדמוגרפיים של המהגרים מהגדה המערבית בתקופה הירדנית. 79% מהם היו צעירים בין הגילים 16 ל-40, 87% היו גברים, 41% היו בעלי השכלה של יותר מתשע שנות לימוד (נתון גבוה יחסית לעומת אוכלוסיית ארצות ערביות אחרות, לפי רפאלי), 65% היו עירוניים ו-78% היו מובטלים. כמו כן 85% ממרואייניו של רפאלי סברו שהגירתם הייתה זמנית, ושבעתיד ישובו אל בתיהם בגדה המערבית.

מסקנתו הייתה שלמרות המלחמה ומשטר הכיבוש הישראלי, הגירת עבודה המשיכה להיות הסיבה העיקרית ליציאה של תושבים. עם זאת הצביע רפאלי גם על שני הבדלים חשובים בין שתי התקופות. לאחר מלחמת ששת הימים הכריזו 42.5% מהמרואיינים שהם בדרכם להתאחד עם בני משפחה. בני משפחה אלו היו בחלק גדול מהמקרים מהגרי עבודה זמניים שיצאו בתקופה הירדנית ונהגו לשלוח כסף למשפחותיהם, אך בעקבות המלחמה נותק הקשר איתם ונאסר עליהם לחזור לגדה המערבית. כך הפך השלטון הישראלי את ההגירה הזמנית מהגדה המערבית בתקופה הירדנית להגירה קבועה. נוסף על כך העריך רפאלי כי אחרי המלחמה היה "פחד משלטון יהודי" גורם דחיפה מרכזי לעזיבה, אך הוא הניח שמרואייניו לא ששו לחשוף מידע זה בפניו (ההגירה לירדן, 1970).

בעוד שרפאלי ראיין תושבים שהיו בדרכם החוצה מן הגדה, התמקדו מחקרי שדה אחרים בתושבים

המזרחן שמעון שמיר טען כי פליטים מהדור הראשון והמסורתי החזיקו בעמדה זו בעיקר מתוך תקווה לשקם את כבודם האבוד – שבעיניהם היה קשור לבעלות על אדמה. כך למשל אמר לשמיר אחד המרואיינים: "לא אותר על אדמתי בעד כל העושר שבעולם". אולם בני הדור השני לפליטות תמכו ברעיון השיבה מתוך שאיפות לאומיות (בן-פורת ועמיתיו, 1968, עמ' 70-72).

למרות שאיפתם האישית לרכוש השכלה ומקצוע כדי להשתלב בעולם העירוני והמתועש ולמרות ריחוקם מעבודה חקלאית, כתבה הסוציולוגית רבקה בר-יוסף, דרשו בני הדור השני לפליטות לשוב לאדמות הכפריות של אבותיהם כדי להגשים מאויים לאומיים (בר-יוסף, 1968, עמ' 9). העובדה שהם התעקשו על שיבה לאדמות החקלאיות שלהם והיו מוכנים לחיות כפליטים עד אז הייתה סתירה קשה ליישוב עבור חוקרי מדעי החברה. הם הצביעו על ההבדל בין הפליטים הפלסטינים לבין העולים היהודים בשנות ה-50, ששאפו יותר מכל דבר אחר לצאת מהמעברה ולהשתקע בדיוור קבע. ההסברים להתנגדות הפליטים הפלסטינים לכל פתרון אחר, דוגמת פיצויים, היו: המקום החשוב שהקנה להם מעמד הפליט בזירה הבינ-ערבית, כמי שנשאו בעול המאבק במדינת ישראל; עידוד הלכי רוח אלו על ידי עובדי אונר"א עצמם; ואף שירותים והטבות חומריות שהקנו להם החיים במחנות הפליטים (סקירה על הבעיות החברתיות, 1967).

ממצאים אלו הובילו את הצוות החברתי לכמה המלצות עיקריות. ראשית, נקבע שתנאי מקדים לכל ניסיון של יישוב מחדש או עידוד הגירה היה סודיות. בין שהפליטים היו מונעים מערכים חקלאיים-כפריים ובין מאידאולוגיה לאומית, דרישתם ושאירתם לשוב למקומותיהם המקוריים היו מוטמעות עמוק בתודעתם. לכן כל ניסיון פומבי ורשמי של מדינת ישראל לרוקן את מחנות הפליטים ולחסלם לצמיתות היה צפוי להיתקל ב"התנגדות קולקטיבית" (בן-עמי, 1968, עמ' 20-21; בן-פורת ועמיתיו, 1968, עמ' 57, 71-73; פרס, 1968, עמ' 12; סקירה על הבעיות החברתיות, 1967; רפאלי, 1968, עמ' 35-38). דרך פעולה מומלצת יותר לדעתם הייתה לפנות אל שאיפותיהם האישיות של הפליטים לרכוש השכלה, מקצוע ועבודה. אם ישראל תעודד תהליכי מודרניזציה בקרב אוכלוסיית הפליטים, גרסו, היא תאיץ יציאה מהמחנות שכלפי חוץ תיראה "ספונטנית". לפי בר-יוסף, התנאים במחנות הפליטים לא היו כה שונים מבאזורים כפריים אחרים ברחבי העולם, וגם בהם תהליכי המודרניזציה הם אלו שדחפו צעירים אל עבר הערים המתועשות (בר-יוסף, 1968, עמ' 7).

לארצות אחרות מכאן והגברת התודעה הלאומית מכאן. כמו חברי הצוות הכלכלי, גם חברי הצוות החברתי מצאו כי כל מאמץ גלוי לעידוד הגירה יוביל להתנגדות, ועל כן המליצו על נקיטת דרכים חשאיות שיפנו למאויים אישיים ושיאפשרו לפליטים להסביר או להצדיק אותם במונחים זמניים, כך שלא יתנגשו עם הזהות המקומית-לאומית שלהם.

### סיכום: ישראל, מדע ודמוגרפיה

עם סיומה של מלחמת ששת הימים ניצבה ממשלת ישראל בפני דילמה בין רצון בטריטוריה של שטחי מולדת לבין חוסר רצון באנשים שחיו בשטחים הכבושים. ההנהגה הישראלית התייחסה אל המצב הדמוגרפי בין יהודים לערבים ככל הטריטוריה של ארץ ישראל-פלסטין כאל מצב דינמי. היוזמה הראשונה שממשלת ישראל נקטה הייתה גיוס ידע דמוגרפי, כלכלי וחברתי כדי לנתח את האפשרויות שעמדו בפניה לחולל שינוי במאזן המספרי בין יהודים לערבים. שני נושאים דמוגרפיים שעמדו בראש מעייניה היו יישוב בעיית הפליטים משנת 1948 והגירת פלסטינים לארצות אחרות.

כפי שראינו, אנשי מקצוע מן הלמ"ס הישראלית הנהיגו מפקד אוכלוסין של תושבי הגדה המערבית ורצועת עזה כבר בספטמבר 1967. תכנון המפקד החל ימים אחדים לאחר תום מלחמת ששת הימים. שיטת הספירה שבחרו אנשי הלמ"ס נועדה לממש יעד פוליטי ציוני: להפחית ככל האפשר את מספר הערבים שישארו תחת שליטה ישראלית, ובדרך זו להבטיח רוב יהודי גדול ככל האפשר בתחומי ארץ ישראל. שיטת הספירה של הלמ"ס החשיבה את כל 200 אלף הפלסטינים שנמלטו מהגדה המערבית בין יוני לספטמבר 1967 כ"מהגרים", למרות שזה עתה נמלטו ממצב מלחמה. לא היה צריך להיות ספק כי אוכלוסייה זו נמלטה מהגדה המערבית עקב מצב של מלחמה, כלומר עקב חוסר ודאות באשר לגורלה וביטחונה, ולא מתוך בחירה חופשית. הלמ"ס החשיבה כ"מהגרים" גם את כל 200 אלף הפלסטינים שעזבו את הגדה בין שנת 1949 לשנת 1967. קבוצה זו אכן הורכבה מאנשים שעזבו מרצונם החופשי, אבל לפוקדי הלמ"ס לא נראה חשוב אם אלו היו אנשים בעלי זיקה לבני משפחתם ולמקום מגוריהם המקורי, שבאה לידי ביטוי למשל בביקורים תכופים, שכן זיקה כזו יכולה ללמד כי הם עזבו רק באופן זמני, למשל לצורכי לימודים. יתר על כן, 80% מאותה קבוצה המשיכו לגור בגדה המזרחית, כלומר המשיכו לחיות באותה מדינה – ירדן – ולא במדינה אחרת. לא הייתה להם סיבה להחשיב את עצמם כמהגרים ממדינה אחת למדינה אחרת אלא כמי ששינו מקום מגורים בתוך אותה מדינה, ולא הייתה

שעדיין ישבו במקומותיהם בערים, בכפרים ובמחנות פליטים. החוקרים הישראלים התעניינו בשאלה מדוע יש פלסטינים שלא בחרו להגר. כאשר נשאלו על כך בסקר של הסוציולוג יוחנן פרס ענו 90% מהנשאלים כי כלל לא היו מעוניינים בהגירה, וכאשר נשאלו מדוע ענו 67% מהם "כאן מולדתי" או "כאן נולדתי". הסוציולוג אהרון בן-עמי מצא שצעירים בכפר סג'ל סיגלו לעצמם מאפיינים מודרניים כמו רכישת השכלה וחיפוש אחר "עתיד שונה" מזה של אבותיהם החקלאים, ומכאן שהתאימו לפרופיל של מהגר עבודה פוטנציאלי. אולם צעירים אלו גם הסתייגו מהרעיון של התנתקות מוחלטת מאורח החיים הכפרי ומערכי החברה המסורתית. בן-עמי הבחין כי הם התעניינו לכל היותר בהגירה זמנית, שבסופה ישובו אל משפחותיהם בכפר (בן-עמי, 1968, עמ' 6-9, 24-25).

**התרחיש הטוב ביותר בעיני החוקרים פרס ובן-עמי היה יציאה של צעירים מהשטחים לצורכי עבודה ולימודים שתיראה להם זמנית בלבד, אלא שבפועל רבים מהם ישתקעו בארצותיהם החדשות ויעדיפו להישאר בהן, ושעם הזמן יצטרפו אליהם גם בני משפחותיהם שנשארו מאחור.**

יוחנן פרס ואהרון בן-עמי הגיעו למסקנה שהחיבור האיתן בין תושבי הגדה לארצם ולחברה שלהם הפך את האפשרות של הגירה המונית לצמיתות לבלתי סבירה (פרס, 1968, עמ' 18-19). לדעתם ישראל יכלה לעודד לכל היותר הגירה זמנית, והדרך הטובה ביותר לכך הייתה לאפשר לכל מי שהיה מעוניין לצאת גם לחזור. התרחיש הטוב ביותר בעיני החוקרים פרס ובן-עמי היה יציאה של צעירים מהשטחים לצורכי עבודה ולימודים שתיראה להם זמנית בלבד, אלא שבפועל רבים מהם ישתקעו בארצותיהם החדשות ויעדיפו להישאר בהן, ושעם הזמן יצטרפו אליהם גם בני משפחותיהם שנשארו מאחור. כך, סברו, כמו כלכלני דוח ברונו, יציאה של מהגר עבודה זמני אחד עשויה הייתה להסתיים בטווח הארוך ביציאה של משפחה שלמה לצמיתות (מסקנות הוועדה ביחס לדו"ח, 1967; מסקנות הוועדה ביחס לסקירה, 1967; סקירה על הבעיות החברתיות, 1967). המחקרים החברתיים הצביעו על אוכלוסיית הפליטים כחוד החנית של תהליך המודרניזציה בחברה הפלסטינית בדיוק מכיוון שחברה זו נעקרה בכוח מאורח החיים הכפרי-מסורתי ועברה לקדש השכלה על פני אדמה. מערכת החינוך העדיפה של אונר"א היא שחוללה תהליך זה. המודרניזציה חוללה מתח בקרב השכבה הצעירה של הפליטים: יצירת תנאים מתאימים להגירה

האבטלה. האמצעי העיקרי של ישראל לשם כך היה התרת עבודת מובטלים מהשטחים במשק הישראלי. בכך היא שמה קץ, במודע, לשאיפותיה הדמוגרפיות המקוריות. אומנם בתקופה שבין 1969 ל-1974 המשיך להתקיים מאזן הגירה שלילי מהשטחים, אך ממוצע העוזבים את הגדה המערבית בכל שנה היה 2,650 איש; ואת רצועת עזה 2,133. בעקבות עלייה ניכרת בביקוש לעובדים בתעשיות הנפט במדינות ערב עקב משבר הנפט העולמי בשנות ה-70, והמחסור בתעסוקה לפלסטינים שאינה עבודת כפיים בשדות החקלאיים בישראל ואתרי הבנייה שלה, עלה מספר העוזבים השנתי הממוצע ל-12,340 איש מהגדה המערבית, ו-4,020 מרצועת עזה.

המאפיין העיקרי של העוזבים היה השכלה גבוהה יחסית ומקצוע (Abut-Lughod, 1984, p. 262-263; Gabriel & Sabatello, 1986). כפי שחזה הכלכלן מיכאל ברונו כבר בשנת 1967, העוזבים התאפיינו כבעלי מקצוע, בעוד שחסרי המקצוע נותרו בארץ בעבודות הצווארון הכחול. ברונו אומנם חזה כי ישראל תתעש את הגדה המערבית, אולם הממשלה בחרה לפתור את מצוקת העבודה בשטחים על ידי התרת עבודתם בישראל, תוך משיכת ידיה מתיעוש יזום של הגדה המערבית (שפר-רביב, 2021, עמ' 9-33).

אנשי ממשל וצבא ישראלים ראו ערך רב במידע שהחוקרים מתחום מדעי החברה יצרו עבורם במחקריהם החברתיים והדמוגרפיים. בשנת 1971 הושלמו 25 מחקרים חברתיים או היו בשלבי ביצוע. נתונים אלו מלמדים כי מחקרים אקדמיים על החברה הפלסטינית בשטחים הפכו לפרקטיקה שגרתית תחת השלטון הישראלי באותן שנים (רשימת מחקרים בנושא השטחים, 1971). עם זאת דווקא חוקרי מדעי החברה עצמם, ובפרט רוב אלו שהשתתפו במחקרים על החברה הפלסטינית משנת 1967, החלו להיות מזוהים כבעלי עמדות יוניות שהתנגדו לשליטה ממושכת בשטחים (דרכם אינה דרכנו, 1980).

אף על פי שהמדיניות לעידוד הגירה לא אומצה מעולם באופן מלא, התקופה הראשונית הזו של השלטון בשטחים הייתה קריטית מן הבחינה שבה התגלו בפני ההנהגה הישראלית הפרמטרים שהשפיעו על הדמוגרפיה הפלסטינית. הורדה של רמת החיים והעלאת רמת האבטלה הובילו המונים להגר, אך גם העלו את פוטנציאל ההתנגדות לישראל בשטחים. על כן נדרשה ההנהגה הישראלית להכריע בשיקול אכזרי בין שקט ביטחוני לבין שאיפות דמוגרפיות.

צעירים משכילים היו החלק המתאים ביותר באוכלוסייה להגירה סלקטיבית, ומכאן שעידוד השכלה היה שווה לעידוד הגירה. ואולם צעירים משכילים גם

להם סיבה להאמין כי לא יוכלו לשוב לאזור מגוריהם המקורי. אבל מה שעמד מול עיניהם של פוקדי הלמ"ס לא היה מהו המספר המדויק ביותר של תושבי הגדה המערבית אלא כיצד ניתן, מבלי לאבד אמינות מדעית, לצמצם ככל האפשר את מספר התושבים הפלסטינים תחת שלטון ישראלי.

התמונה הדמוגרפית שהתקבלה משיטת הספירה במפקד האוכלוסין של הלמ"ס הייתה נאה בעיניים ישראליות: מספר הפלסטינים היה נמוך ממה שחשבו, ובכללם מספר הפליטים. עם זאת הנתונים עדיין לא היו נמוכים במידה שאפשרה לממשלה להחליט על סיפוח שטחים מבלי ליצור לה "בעיה דמוגרפית". חוקרים ישראלים מתחום מדעי החברה ניתחו את האפשרויות שעמדו בפני הממשלה כדי להקטין את האוכלוסייה הערבית. צוות כלכלנים המליץ על מדיניות ששילבה בין תיעוש של הגדה המערבית בתעשייה עתירת עבודה לבין מתן תמריצים לאלו שביקשו לעזוב לארצות אחרות. תיעוש הגדה נועד למשוך בעיקר פליטים חסרי מקצוע מרצועת עזה כחלק מהניסיון לחסל את בעיית הפליטים, בעוד שהתמריצים נועדו לדחוף להגירה את חברי השכבה המשכילה מקרב תושבי הגדה המערבית. צוות חוקרים מתחום מדעי החברה זיהה כי תהליך טבעי של מודרניזציה מוביל להגירה שלילית מהשטחים גם ללא מתן תמריצים. הם גם הצביעו על קשר שהתקיים בין אותו תהליך מודרניזציה לבין עלייה במודעות אידיאולוגית ונטייה להתנגדות לישראל מסיבות פוליטיות.

המחקר הדמוגרפי בראשות פרופ' רוברטו בקי, המחקר הכלכלי בהובלת פרופ' מיכאל ברונו והמחקרים החברתיים תחת השגחתו של פרופ' שמואל נח אייזנשטדט נשמרו תחילה בסוד. הסיבה בשלושת המקרים הייתה דומה: אילו ידעה האוכלוסייה הפלסטינית על התוכניות הישראליות היא הייתה מפסיקה לשתף פעולה עם שליטיה הישראלים ומתחילה ליזום צעדים לבלמת תוכניותיהם.

ככל שניתן לדעת ממקורות ארכיוניים, עידוד הגירה מהשטחים היה מדיניות ישראלית עם יעד ברור של הפחתת תושבי השטחים רק במהלך תקופה קצרה. בתקופה זו נשענה מדיניות עידוד ההגירה בעיקר על רמת אבטלה גבוהה ורמת חיים נמוכה בתור גורמי הדחיפה העיקריים להגירה מן השטחים. לפי נתוני הלמ"ס, בין ספטמבר 1967 (מועד מפקד האוכלוסין) לדצמבר 1968 יצאו לצמיתות מהגדה המערבית 28 אלף איש, ומרצועת עזה 44,600 איש.

מספר העוזבים החל לרדת בצורה ניכרת בשנת 1969, עקב המדיניות הישראלית החדשה להעלאת רמת החיים של הפלסטינים הן בגדה והן ברצועה, וצמצום

**מסקנות הוועדה ביחס לסקירה על הבעיות החברתיות בשטחים המוחזקים** (1967, 20 בספטמבר). ארכיון המדינה פ"4124/7.

**מפקד אוכלוסין בשטחי הממשל: המלצות** (1967, 30 ביוני). ארכיון המדינה חצ"4088/10.

**מפקד בגדה וברצועה וססו"ת** (1967, 25 ביוני). ארכיון המדינה חצ"4880/10.

**מראש הממשלה לוי אשכול אל פרופ' דן פטנקין** (1967, 23 ביולי). ארכיון המדינה פ"4124/6.

**סיכום ועדת תיאום מצומצמת** (1967, 17 בנובמבר). ארכיון צה"ל 117-1970/73.

**סיכום ישיבה** (1967, 1 באוגוסט). ארכיון צה"ל 285-1985/51.

**סקירה על הבעיות החברתיות בשטחים המוחזקים** (1967, 10 בספטמבר). ארכיון צה"ל 720-1185/1993.

**פגישה בנושא הפליטים עם בקי ודבורצקי** (1967, 6 בדצמבר). ארכיון המדינה א"7932/3.

פרס, י' (1967). **עמדות וערכים בגדה המערבית: דו"ח מחקר**. רפאלי, נ' (1968). **מחקר על הפליטים במחנה ג'בליה**. האוניברסיטה העברית בירושלים.

**רשימת מחקרים בנושא השטחים** (1971, 19 בפברואר). ארכיון המדינה ג"6495/26.

שפּר־רביב, ע' (2021). גיבוש מדיניות תעסוקת פלסטינים מהשטחים הכבושים במשק הישראלי, 1967-1969. **עיונים**, 35, 9-33.

<http://tinyurl.com/5mfrwsek>

**תהליך ארגוני של המפקד** (1967, 1 באוגוסט). ארכיון המדינה גל"7/3568.

Abu-Lughod, J. L. (1984). The demographic consequences of the occupation. In N.H. Aruri, (ed.), *Occupation: Israel over Palestine* (p. 261-263). Zed Books.

Elnajjar, H. (1993). Planned emigration: The Palestinian Case. *The International Migration Review*, 27(1), 34-50. <https://doi.org/10.1177/019791839302700102>

Gabriel, S.A., & Sabatello, E.F. (1986). Palestinian migration from the West Bank and Gaza: Economic and demographic analyses. *Economic Development and Cultural Change*, 34(2), 245-262, University of Chicago Press. <https://doi.org/10.1086/451526>

Raz, A. (2012). *The bride and the dowry: Israel, Jordan, and the Palestinians in the aftermath of the June 1967 War*. Yale University Press.

Shafer Raviv, O. (2021). Israeli Emigration Policies in the Gaza Strip: Crafting Demography and Forming Control in the Aftermath of the 1967 War. *Middle Eastern Studies*, 57(2), 342-356.

## הערות

1 נושא מהותי נוסף על ניתוח דמוגרפי בסיסי, שלגביו אספה הל"ס נתונים מדויקים, היה שיעורי תמותה וילודה. רוברטו בקי ציפה כי שיעור התמותה בקרב תושבי השטחים ילך וירד עם השנים עקב תהליכי מודרניזציה, ולכן קצב גידול האוכלוסייה הפלסטינית יגבר. ואולם הן בקי והן ראש הממשלה לוי אשכול העדיפו לא לפתח מדיניות בתחום זה, בשונה מתחום ההגירה. הצעה שהעלה אשכול – לעודד השכלה בקרב נשים ערביות בשטחים כדי להוריד את שיעורי הילודה – נפסלה מייד, מכיוון שהיא לא הייתה צפויה להוביל לתוצאות כלשהן בטווח זמן הנראה לעין (פגישה בנושא הפליטים עם בקי ודבורצקי, 1967).

2 המחקרים המוזכרים ברשימת המקורות לא יצאו לאור אלא הודפסו ונכרכו, והם שמורים בספריית האוניברסיטה העברית בהר הצופים ונגישים לקוראים.

התאימו לחתך החברתי שנטה להצטרף לתנועות פוליטיות. מכאן שהרחבת השכלה הייתה שווה גם להעלאת רמת ההתנגדות. אונר"א התגלה כמי שהתאמץ להציג מספר גדול יותר של פליטי 1948 מהמספר המציאותי, ובכך יצר לישראל קשיים פוליטיים. עם זאת הארגון גם הקנה לפליטים רמת השכלה גבוהה, ומכאן הפך לגוף שבפועל עודד את הגירתם. מערכת מורכבת זו של פרמטרים התגלתה למקבלי ההחלטות כבר בסוף שנות ה-60, והיא נותרה רלוונטית עבור מקבלי ההחלטות גם בעשורים הבאים.

**ד"ר עמרי שפּר־רביב** הוא היסטוריון של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. ספרו **התגבשותה של שליטה: ממשלת ישראל והפלסטינים, 1967-1969** יראה אור בשנת 2024 בהוצאת מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות. [aviv.omri@gmail.com](mailto:aviv.omri@gmail.com)

## מקורות<sup>2</sup>

בן-עמי, א' (1968). **דרכי "הגדרת הסיטואציה" של כפר בשומרון**. [מו"ל לא ידוע].

בן-פורת, י', מרקס, ע' ושמיר, ש' (1968). **מחנה פליטים בגדה המערבית: דו"ח ארעי**.

ברוני, מ' (1967). **פיתוח השטחים המוחזקים: בדיקת אלטרנטיבות**. דו"ח של הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים.

בר-יוסף, ר' (1968). **מחקרים חברתיים ביהודה שומרון ורצועת עזה: מסקנות והמלצות**.

גורני, י' (1985). **השאלה הערבית והבעיה היהודית: זרמים מדיניים-אידיאולוגיים בציונות ביחסם אל הישות הערבית בארץ-ישראל בשנים 1882-1948**. עם עובד.

דרכם אינה דרכנו (1980, 22 במאי). מודעה. **הארץ**.

**ההגירה לירדן – הרכבה ומניעה** (1970). ארכיון צה"ל 118-74/1970.

**הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים** (1967, 20 ביולי). ארכיון המדינה ג"4/6303.

**הוועדה לפיתוח השטחים המוחזקים** (1967, 18 באוגוסט). ארכיון המדינה חצ"5/7095.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) (1967). **השטחים המוחזקים: הגדה המערבית של הירדן, רצועת עזה וצפון סיני, רמת הגולן: נתונים מהפקידה הכללית, חוברת מס' 1**.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) (1970). **מפקד האוכלוסין תשכ"ז-1967, השטחים המוחזקים: נתונים נוספים מהפקידה המדגמית, מס' 5**.

**המפקד** (1967, 3 באוקטובר). ארכיון צה"ל 110-1985/53.

**זכרון דברים מישיבה בענין בצוע פעולת מרשם** (1967, 3 באוגוסט). ארכיון צה"ל 221-1985/51.

**ישיבה נט/התשכז של הממשלה**. (1967, 16 ביולי) ארכיון המדינה ISA-PMO-GovernmentMeeting-0002ees.

**ישיבה נט/התשכז של הממשלה** (1967, 1 באוקטובר). ארכיון המדינה ISA-PMO-GovernmentMeeting-0002ees.

כהן, ה' (2013). **תרפ"ט: שנת האפס בסכסוך היהודי-ערבי**. כתר. מורים, ב' (2003). **קורבנות: תולדות הסכסוך הציוני-ערבי, 1881-2001**. עם עובד.

**מסקנות הוועדה ביחס לדו"ח על פיתוח השטחים המוחזקים: בדיקת אלטרנטיבות** (1967, 12 בספטמבר). ארכיון המדינה פ"4124/7.

# הצעות מחד ומציאות מנגד: ההתמודדות עם הסוגיה הדמוגרפית בגדה המערבית בישראל - 1967-1977

אורית מילר־כתב

המרכז לחקר המזרח התיכון ומרכז אסיה - אוניברסיטת אריאל

תחושת הניצחון לאחר מלחמת ששת הימים ביוני 1967 התחלפה עד מהרה בדאגה באשר להתמודדות עם שינוי דמוגרפי של תוספת כמיליון תושבים ערבים מקומיים, ובעיקר עם שטחים נרחבים בגדה המערבית. הממשלה בראשות לוי אשכול קיבלה החלטה להתחיל בהקדם האפשרי ליישב אזרחים ישראלים בגדה המערבית במטרה לקבוע עובדות בשטח על ידי רצף התיישבות טריטוריאלי, שינוי דמוגרפי ויצירת עומק אסטרטגי וביטחון מרבי בגבולות המדינה החדשים. חיבור גב ההר ובקעת הירדן שבשטחי הגדה המערבית אל רצועת החוף הצרה, שהייתה מנת חלקה של ישראל עד המלחמה, תורגם לגבולות ביטחון. המציאות החדשה בשטח הכתיבה למעשה דרישה להתמודדות מדינית מיידית. ארבע הצעות לטיפול בשטח שנוסף ובאוכלוסייה הערבית המקומית שבו הוגשו לשולחן הממשלה. שלוש מהן היו מטעם שרים בממשלה: יגאל אלון, ישראל גלילי ומשה דיין, אולם אף אחת מההצעות לא יושמה כלשונה. ההצעה הרביעית הגיעה מארמון המלך חוסיין בירדן - תוכנית פדרציה. הצעתו נדחתה ועשור לאחר מכן הודיע המלך על התנתקות חד־צדדית מהגדה המערבית של הירדן. מאז סיום המלחמה ניהלה ישראל את השטחים המוחזקים על אוכלוסייתם המקומית, שזהותה הלאומית והדתית הייתה שונה מזו של אוכלוסיית ישראל. ניהול השטחים הוביל לשינויים גיאופוליטיים ולשינויים ביחסי הגומלין גם בתוך ישראל בהיבטים ביטחוניים, חברתיים וכלכליים.

**מילות מפתח:** ישראל, ירדן, גדה מערבית, דמוגרפיה, תוכנית אלון, מסמך גלילי, תוכנית הפדרציה, המלך חוסיין

## מבוא

מציאות השליטה בשטחי יהודה ושומרון לאחר מלחמת ששת הימים הובילה לדילמות רבות בקרב מקבלי ההחלטות בישראל. הצורך להתמודד עם כמיליון תושבים ערבים ולדאוג לכל צורכיהם כלל סוגיות ביטחוניות, מדיניות, חוקיות, פוליטיות, אזרחיות, כלכליות ואנושיות, ולשם כך כונן ממשל צבאי בשטחים. במהלך שני העשורים שלאחר המלחמה נוסדו בגדה המערבית וברצועת עזה עשרות יישובים יהודיים שרובם חקלאיים, אשר יצרו מציאות גיאופוליטית, טופוגרפית ואסטרטגית חדשה בישראל ובגדה המערבית. שלושה מניעים מרכזיים עיצבו את ההתיישבות היהודית בגדה המערבית. האחד הוא מניע ביטחוני - תפיסת ביטחון הדוגלת בגבולות בני הגנה ושליטה על בקעת הירדן וגב ההר מעליה, המהווה מרחב תמרון אסטרטגי. המניע

השני הוא דמוגרפי ומדגיש את החזון הציוני של יישוב הארץ על כל חלקיה, יצירת רצף טריטוריאלי התיישבותי, קביעת מציאות דמוגרפית יהודית ועבודה חקלאית. המניע השלישי הוא כלכלי ומדגיש את הצורך לשלב את אוכלוסיית השטחים המוחזקים ככוח עבודה זול בשוק הישראלי מצד אחד, ומנגד לדאוג לפרנסתם ולתוצרתם החקלאית במקביל לפיתוח עצמאותם הכלכלית.

הממשלה בראשות לוי אשכול קיבלה החלטה להתחיל בהקדם האפשרי ליישב אזרחים ישראלים בגדה המערבית במטרה לקבוע עובדות בשטח על ידי רצף התיישבות טריטוריאלי, שינוי דמוגרפי ויצירת עומק אסטרטגי וביטחון מרבי בגבולות המדינה החדשים.

אלף איש. נתונים אלו מעידים על גידול האוכלוסייה המקומית ועל השתלבותה בתעסוקה במשק הישראלי. מאמר זה מטיל זרקור על העשור הראשון לאחר מלחמת ששת הימים, שבמהלכו הועלו על שולחן הממשלה מספר הצעות מטעם שרי הממשלה להתמודדות עם שטחי הגדה המערבית על תושביהם המקומיים. במאמר מוצגת גם הצעתו מנגד של חוסיין מלך ירדן לניהול הגדה המערבית כפדרציה ירדנית, בבחינת "הצעת מראה" המדגישה את ההבדל בשיקולים השונים של כל אחד מן הצדדים כלפי שטחי הגדה המערבית על יושביה. החידוש במאמר הוא בבחינה מדוע הועלו לממשלה מספר כה רב של הצעות, מה היה טיבן ואם ההצעות התקבלו והתממשו, בחלקן או במלואן. השאלה המרכזית שנובעת מתוך ההצעות השונות והמציאות הדמוגרפית החדשה היא: האם בכלל גיבשו ממשלות ישראל בעשור הראשון לאחר מלחמת ששת הימים מדיניות בדבר גבולות המדינה והאוכלוסייה שתיכלל בהם? עניינו המרכזי של המאמר הוא סקירת ארבע ההצעות, ייחודיותן ומה עלה בגורלן, תוך בחינה מדוקדקת של פרטי כל הצעה והשוואתה לאחרות, בדגש על הסוגיה הדמוגרפית.

התמודדות של מדינה עם שינויים דמוגרפיים הנובעים ממעברי אוכלוסייה וכרוכים בשליטה צבאית מולידה אתגרים מורכבים. לצורך הדיון מוצגת במאמר טבלת השוואה ובה בחינת ההצעות על בסיס קווי דמיון ושוני ועמידה על המשמעויות העולות מכך. תכלית ההשוואה היא ליצור הבחנה ברורה בין ההצעות השונות ולדון בטיבן. חשיבות ההשוואה היא בהטלת זרקור על ההצעות השונות והאפשרויות שהוצגו לממשלות ישראל בדבר ההתמודדות עם הממד הדמוגרפי בשטחי הגדה המערבית בין השנים 1967–1977. בהינתן ההצעות שהונחו לפתחן של ממשלות ישראל עונה המאמר על השאלות: מדוע הסתייגו מקבלי ההחלטות מאימוץ רשמי של אחת ההצעות לפחות, והאם בכלל גובשה מדיניות בדבר גבולות המדינה והאוכלוסייה שתיכלל בתוכה? דגש מיוחד הושם בטבלה על הממד הדמוגרפי בארבע ההצעות, ובפרט בשלוש ההצעות הישראליות שהוגשו לממשלה. באף אחת מן ההצעות אין התבוננות עתידית על גידול דמוגרפי של האוכלוסייה היהודית והערבית מקומית. התשובה לשאלות היא שממשלות ישראל החליטו לא להחליט בנושא השליטה על שטחי הגדה המערבית. השליטה על השטח בגדה המערבית ועל תושביו הפלסטינים סימאה את עיני ההנהגה בישראל, שראתה לנגד עיניה את השליטה על הגדה המערבית וגב ההר כיעד אסטרטגי להבטחת גבולות ההגנה של ישראל ולהרחבתם. הממשלה ראתה באחיזה בקרקע

ההתמודדות עם השטחים על יושביהם הובילה למחלוקות בממשלה והשפיעה במישורין על דעת הקהל בישראל, על הגדה המערבית לרבות תושביה המקומיים, על ירדן ועל דעת העולם. בתחילת חודש יולי 1967 החליטו ראש הממשלה לוי אשכול ושר הביטחון משה דיין על הקמת ועדות ממשלתיות מקצועיות לשם מתן מענה לאוכלוסייה המקומית בשטחים המוחזקים. מטרת הוועדות הייתה להציע תוכניות לפיתוח ולהתמודדות עם האוכלוסייה המקומית (א"מ, 18/7309). ועדות מקצועיות רבות קמו, וביניהן ועדת המנכ"לים שכללה את מנכ"לי כל המשרדים הממשלתיים ונציגי הצבא, על מנת לחשוב יחד ולתת מענה מקיף עבור כל תחומי החיים הנדרשים לאוכלוסייה המקומית. ועדה נוספת עסקה בתוכניות לפיתוח השטחים המוחזקים, שבמהרה קיבלה את הכינוי "ועדת הפרופסורים" על שם חבריה המלומדים. הוועדה הייתה אמונה על הכנת תוכניות מגובשות להתמודדות עם האוכלוסייה המקומית בשטחים המוחזקים (בראון, 1997; גזית, 1985).

הוועדות הממשלתיות שקמו עסקו בנושאי הגדה המערבית ובפרט בסוגיות דמוגרפיות רבות (א"מ, 18/7309). בוועדות עלו לדיון כל תחומי החיים שהיה צורך לתת את הדעת עליהם, ולמעשה דנו בהן בנושאים דמוגרפיים שונים כגון מעבר תושבים וסחרות חקלאיות מהגדה המערבית למזרחית, העסקת תושבים מקומיים ברחבי הגדה המערבית וגם על ידי גורמים שונים בישראל, חינוך ובריאות, שיקום כפרים, פליטים, איחוד משפחות. עם איחודה של ירושלים שבועיים לאחר סיום מלחמת ששת הימים, בשלהי יוני 1967, החליטה ממשלת ישראל על הענקת תושבות קבע לתושבי ירושלים המזרחית ואפשרה להם להמשיך להחזיק במקביל באזרחות ירדנית (רמון ורונו, 2017). החלטה זו חלה על תושבי מזרח ירושלים בלבד ולא על יתר תושבי הגדה המערבית. תיחום המאמר לעשור הראשון בלבד לאחר המלחמה ממקד את ההתבוננות בנעשה בישראל בתקופה זו ובשינויים הדמוגרפיים שחלו בה. במפקד האוכלוסין שהוגש סופית לממשלה בחודש נובמבר 1967 נספרו כמיליון תושבים בשטחים המוחזקים ביהודה ושומרון. בפני ממשלות ישראל לא הוצגה תחזית דמוגרפית לגבי גידול האוכלוסייה בשטחים המוחזקים בעתיד. מקבלי ההחלטות בעשור זה סברו שיש להתמקד בהיבטים האסטרטגיים והביטחוניים והתעלמו מהשלכות עתידיות של הממד הדמוגרפי. במפקד שנערך בסוף שנת 1977 עלה כי מניין התושבים בשטחים המוחזקים ביהודה ושומרון עלה בכ-20% ועמד על כ-1.2 מיליון איש (א"מ, 3/12055). מספר המועסקים בשנה זו נעמד בכ-120

10 בדצמבר 1968, 29 בינואר 1969, 23 בספטמבר 1970, והנוסח האחרון שהובא לדיון הממשלה מ־17 ביולי 1972 הוצגו לממשלת ישראל (א"מ, 13/7022, 14/7022; יד טבנקין, חטיבה 41). ב־15 בספטמבר 1970, ערב נסיעתה של ראש הממשלה גולדה מאיר לארצות הברית, הגיש אלון את תוכניתו בנוסח מחודש.

### הפרדה כפי שאלון הציג בתוכניתו אמורה הייתה להבטיח את קיומם העצמאי של הפלסטינים מחד גיסא, ואת השליטה הביטחונית הרחבה של ישראל בבקעת הירדן ובגב ההר מאידך גיסא, תוך חיזוק האחיזה בקרקע ויישום עקרונות ההתיישבות.

ייחודה של תוכנית אלון הוא שעקרונותיה יישמו בשטח ונערכו דיונים פוליטיים בעניינה בארץ ובחוץ לארץ עם גורמי חוץ, קרי נציגים רשמיים של ארצות הברית, ממשלות זרות וחוסין מלך ירדן. התוכנית כשלעצמה, על כל גלגוליה ושכתוביה, לא התקבלה כתוכנית רשמית מטעם ממשלת ישראל בשל מדיניות פנים וחוף. יגאל אלון התחשב בבקשותיו של ראש הממשלה אשכול שלא להעלות את הצעתו בהצבעות הממשלה, מתוך חשש שזו תעורר התנגדות נחרצת כלפיה. לכן אלון הציג רק בשיבות מפלגת המערך, שם התקבלה התוכנית כהצעה אפשרית לפעולה ונכללה במצע המפלגה לבחירות לכנסת.

חולשתה של התוכנית הייתה בכך שהביאה בחשבון רק את עמדת ישראל כלפי השטחים המוחזקים, על אוכלוסייתם ועל מורכבותו הדמוגרפית של ניהול השטח. זאת ועוד, בטרם גיבש אלון את תוכניתו הוא לא בחן ובדק אם האוכלוסייה המקומית רוצה להיות תחת ריבונות ישראלית או ירדנית. הוא גם לא בחן את עמדת ירדן ואת יחסה לעובדת הכפפת האוכלוסייה הערבית בשטחים המוחזקים לריבונות ישראלית. רק לאחר פרסום תוכניתו ניסה אלון לשכנע את הירדנים לקבל את עמדת ישראל בנושא, אך הדבר לא עלה בידו. אלון למעשה חזה את השינויים הדמוגרפיים שיתרחשו בשטח בחלוק מספר עשורים וככל שיחלוף הזמן האוכלוסייה תגדל, הדמוגרפיה תשנה את פניה וישראל תעמוד בפני סוגיה מהותית של שליטה על מיליוני פלסטינים בגבולותיה. בחזונו רצה אלון ליצור הפרדה מוחלטת בין האוכלוסייה המקומית הפלסטינית לזו הישראלית. הפרדה זו כפי שאלון הציג בתוכניתו אמורה הייתה להבטיח את קיומם העצמאי של הפלסטינים מחד גיסא, ואת השליטה הביטחונית הרחבה של ישראל בבקעת הירדן ובגב ההר מאידך גיסא, תוך חיזוק האחיזה בקרקע ויישום עקרונות

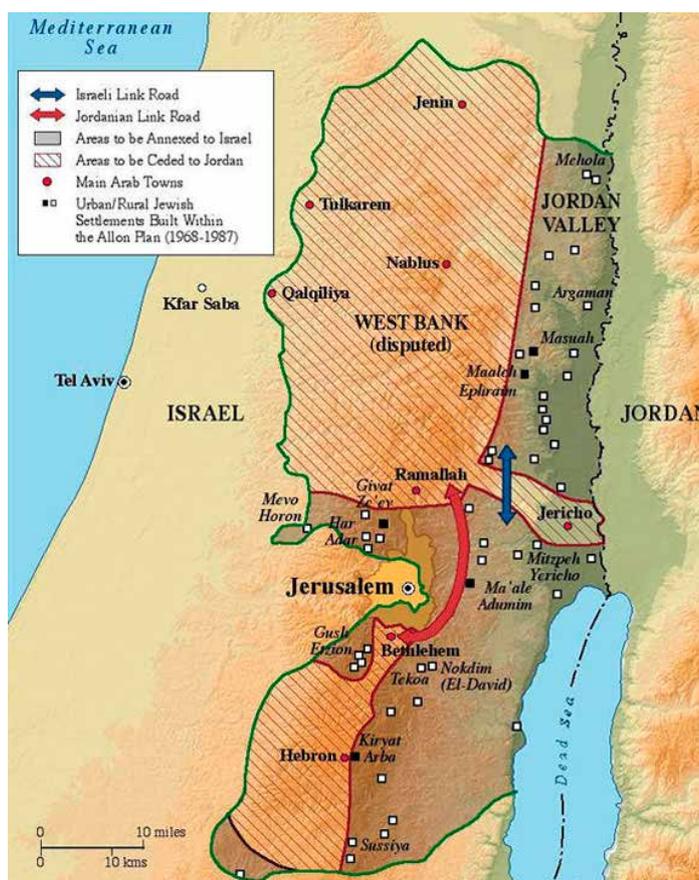
ובקביעת עובדות בשטח יעד מדיני ותמריץ להתיישבות יהודית מהירה בשטחי הגדה המערבית, תוך התעלמות מהדמוגרפיה המקומית הפלסטינית במקום. בעשור המדובר התעלמו ממשלות ישראל מהממד הדמוגרפי ומהשלכותיו על המציאות העתידית בשטחי הגדה המערבית בהיבטים של גידול דמוגרפי של האוכלוסייה היהודית והערבית המקומית. הן נמנעו מקבלת החלטות חותכות באשר לתוכניות המוצעות, כפי שמפורט במאמר. דרך הפעולה היחידה בעיני ממשלות ישראל להתמודדות עם הממד הדמוגרפי הייתה התיישבות יהודית בכל רחבי יהודה ושומרון. על ידי יצירת רצף טריטוריאלי של התיישבות יהודית והבטחת האחיזה בקרקע נוצרה מציאות חדשה של התיישבות יהודית לאורך ולרוחב הגדה המערבית. מקבלי ההחלטות בישראל סברו שזוהי הדרך הבלעדית לשלוט בשטח ולהבטיח "מגן אנושי" לגבולות המדינה.

### תוכנית אלון

בימים שלאחר מלחמת ששת הימים נערך מפקד אוכלוסין שנועד לאמוד את האוכלוסייה המקומית בשטחים המוחזקים, על מנת להיטיב את התמודדות הממשלה עם השינויים הדמוגרפיים שחלו בעקבותיה. ממסמך של מפקד האוכלוסין תשכ"ז לשנת 1967 עולה כי התפלגות התושבים המקומיים בשטחים המוחזקים מייד לאחר המלחמה הייתה כדלקמן: רמת הגולן – 6,400; ברצועת עזה היה מניין התושבים כחצי מיליון כמפורט להלן: צפון סיני – 33 אלף; עזה – 119 אלף; ג'באליה – 44 אלף; דיר אל-בלח – 18 אלף; ח'אן יונס – 53 אלף; רפיח – 50 אלף; במחנות הפליטים היו כ־175 אלף תושבים. בגדה המערבית היו 600 אלף איש כמפורט להלן: נפת שכם וג'נין – 226 אלף; נפת טול כרם – 79 אלף; נפת רמאללה – 94 אלף; נפת יריחו – 9,000; נפת ירושלים – 27 אלף; נפת בית לחם וחברון – 162 אלף. הערכת המפקד עמדה על סך כולל של כמיליון תושבים מקומיים ברחבי יהודה ושומרון ורצועת עזה. (א"מ, 7/2608).

על מנת להתמודד עם השינוי הדמוגרפי בשטחים הגיש שר העבודה יגאל אלון לראש הממשלה אשכול ב־26 ביוני 1967 מסמך ששמו "עתיד השטחים ודרכי הטיפול בפליטים" (א"מ, 16/7309, 20/7309; יד טבנקין, חטיבה 41, מכל 9, תיק 5; מילר־כתב, 2012). המסמך כולל תוכנית שלום והסדרים בנוגע ליהודה ושומרון ולעזה ודגש על מציאת פתרונות מדיניים, ביטחוניים, תעסוקתיים ודמוגרפיים גם בשטחי רמת הגולן ובסיני. התוכנית קיבלה את השם "תוכנית אלון", על שם יוזמה. נוסחים מתוקנים ממועדים אחרים, כגון 27 בפברואר 1968,

## מפת תוכנית אלון



מקור: <http://tinyurl.com/tp5bn3wc>, Center for Israeli Education

דמוגרפית חובה לשמור על רוב יהודי במדינת ישראל והדבר יבטיח את קיומה של מדינה יהודית דמוקרטית על פי החזון הציוני. רביעית, עצמאות לעם הפלסטיני. העם הפלסטיני יוכל לממש חיים לאומיים עצמאיים בלי לפגוע בביטחון מדינת ישראל. תתאפשר להם בחירה בקשרים פוליטיים עם מדינת ירדן או עם מדינת ישראל. לגבי בעיית הפליטים יש לקדם יוזמה ישראלית לפתרון הבעיה משום שזה עניין אנושי ומדיני כאחד, וצורך ישראלי לא פחות מצורך ערבי.

בתוכנית הוצגו הסדרים של גבולות על בסיס 'הקו הירוק': הגבול המזרחי של ישראל יהיה נהר הירדן והקו החוצה את ים המלח לכל אורכו, והמשכו הגבול המנדטורי לאורך הערבה. ממערב לירדן – רצועה ברוחב של 15 קילומטרים תצורף למדינת ישראל ותהיה חלק ממנה.

באזור מדבר יהודה, כולל קריית ארבע, יגיע רוחב הרצועה עד 25 קילומטרים, וישמש חוליה מקשרת לנגב מכאן ולבקעת הירדן מכאן. באזור יריחו יהיה פרודור מעבר מהגדה המזרחית של הירדן לגדה המערבית. תהיה רצועת מעבר בין יהודה ושומרון לבין חבל עזה, והיא תאפשר קשר בין האוכלוסייה של יהודה ושומרון לבין האוכלוסין בעזה ומעבר חופשי לנמל בעזה. אזור ירושלים יצורף כולו למדינת ישראל (יד טבנקין, חטיבה 8–15).

באזורים המאוכלסים בצפיפות על ידי ערבים ביהודה ושומרון וחבל עזה ייערך משא ומתן בין מדינת ישראל לבין התושבים ומדינות ערב, וייקבע בהם ממשל מוסכם. לגבי שאר הגבולות נקבע כי ייעשו בהם רק תיקוני גבול הכרחיים (יד טבנקין, חטיבה 8–15).

אלון היה נחוש להוכיח לממשלה ולציבור בישראל, לפליטים ולעיני העולם הצופות שניתן לפתור את הבעיה הדמוגרפית ואת בעיית הפליטים. הוא הציע במסגרת התוכנית להתחיל בתכנון יישוב אחד לדוגמה, בגדה או בסיני. הבנייה הייתה אמורה להיות על חשבון מדינת ישראל בלא בקשות סיוע כלכלי ממדינות אחרות. עם זאת אלון הציג בתוכנית כי האחריות לקיומם ולשיקומם של הפליטים צריכה להיות על כתפי אונר"א.<sup>2</sup> אלון הציע דבר חשוב נוסף – להקים 'רשות אחת ממלכתית שתרכז ותתאם את כל המחקרים והפעולות בשטחים' (א"מ, 16/7309, 20/7309, 10/7032; יד טבנקין חטיבה 8–15). ממשלת ישראל לא אישרה רשמית את ההצעה, אך בשנים שלאחריה פעלה על פיה בתחומי יהודה ושומרון וגם בעזה. בשנים 1968–1977 הוקמו בשטחים

ההתיישבות. התוכנית כפי שהוצגה בכל אחת מהטיוטות לא התקבלה בתור מדיניות רשמית של הממשלה. אלון יישם את עיקרי תוכניתו הלכה למעשה בהתיישבות יהודית בשטחים המוחזקים.

עיקרי התוכנית מבוססים על רעיון הפשרה הטריטוריאלית שמייצגת את עמדת ישראל. במרכז עמד הרעיון של החזקת האזורים החשובים לישראל מבחינה ביטחונית, כגון בקעת הירדן וגב ההר שמעל הבקעה. נוסף על כך הציעה התוכנית להשיב לשליטה ערבית חבלי ארץ שנכבשו במהלך המלחמה והיו מאוכלסים בצפיפות בתושבים ערבים מקומיים, משום ששטחים אלו אינם חיוניים מבחינה ביטחונית למדינה ואף עשויים להיות אבן נגף דמוגרפית בהתנהלות עתידית של ישראל בהם. הנחות היסוד שעמדו בבסיס התוכנית: ראשית, ביסוס הסדרי שלום עם מדינות ערב השכנות. השלום עם ארצות ערב והפלסטינים אפשרי והכרחי. עבור ישראל נדרשה הכרעה לאלתר בדבר קביעת עתידם המדיני של השטחים שנכבשו במלחמת ששת הימים. שנית, שמירת השלמות הגאוגרפית של ארץ ישראל, שתאפשר גבולות בני הגנה והימנעות ממלחמה בעתיד. שלישי, שמירת רוב יהודי בישראל. מבחינה

אלון פירט שוב מה היו לדעתו העקרונות של מפת העתיד של ישראל ושל גבולות המדינה, אשר ייקבעו בחוזה השלום. ראשית, על קווי הגבול להיות בני הגנה מבחינה אסטרטגית. שנית, היבט דמוגרפי הקובע גבולות מדינה המעוגנים בזכותו ההיסטורית של עם ישראל על ארץ ישראל מבחינה מוסרית. בעיקרון השלישי הוסבר כי על קווי הגבולות להבטיח את אופייה היהודי של מדינת ישראל, ושיהיו ריאליים מבחינה מדינית. אלון הדגיש עוד שכל גבול חייב להביא בחשבון את הדרישות האסטרטגיות בעדיפות ראשונה. הוא אף הוסיף שכל עוד אין חוזה שלום בין ישראל לבין שכנותיה, תמשיך ישראל להחזיק בקווי הפסקת האש. עקרונות אלו חוזרים עצמם בניסוחים שונים, אך התכלית נשמרת.

### יגאל אלון הגיש לממשלה עוד הצעה מתוקנת בפברואר 1968, שבה פירט את הצורך ליישב לאלתר את בקעת הירדן כדי ליצור נוכחות של יישובים אזרחיים ישראלים נוסף על הנוכחות הצבאית במקום.

אלון דן גם בנושא אי-היציבות בשטחים ובסכנה של חדירת השפעה של מעצמה עוינת והסביר שהמצב עלול לא לאפשר לישראל לקיים בסיסים או סוירים צבאיים בשטחים שבתחום הריבונות הערבית. לדבריו, גם מסיבה זו אין לסמוך על הסדרים מסוג זה שיהיו הסדרי קבע. העיקרון הרביעי עסק בפירוז מבוקר של שטחים בעלי חיוניות אסטרטגית ואמור היה לשמש אחד היסודות בהסדרי הביטחון. אולם פירוז שטחים כאלו אינו יכול לשמש תחליף לגבולות בני הגנה ממשיים, אשר יימצאו בבעלות ישראלית מבחינת הריבונות המשפטית והשליטה הצבאית כאחת. העיקרון החמישי והחשוב ביותר מבחינת אלון היה שהגבולות חייבים להיות מושתיים על מערכת טופוגרפית, שאמורה הייתה להיות מכשול קבע להיערכות הגנתית מול כוחות יבשה ממוכנים ובסיס לשליטה על השטח של כוחותינו. הגבולות אמורים היו להעניק למדינה עומק אסטרטגי סביר ולהבטיח מערכת אזהרה מוקדמת ככל האפשר מפני התקרבות של מטוסי אויב. אלון ציין גם את בעיית הטרור והחבלה והוסיף כי יש להביא בחשבון אפשרות שתפתח לוחמת גרילה ואף מעשי טרור וחבלה (א"מ, 16/7309, 20/7309, 10/7302, 14/7022, 13/7022). עשר שנים לאחר שהגה את התוכנית נשאל אלון אם הוא עדיין מאמין בה וביכולתה להיות פתרון הולם למציאות בישראל (יד טבנקין, חטיבה 15). תשובתו הייתה נחרצת ועמדה במבחן השנים (ז"ק, 1996, עמ' 29-21; יד טבנקין, חטיבה 15, מכל 4). גם אחרי עשור

החדשים שנוספו למדינת ישראל בעקבות המלחמה 76 יישובים לפי מתווה תוכנית אלון. יגאל אלון הגיש לממשלה עוד הצעה מתוקנת בפברואר 1968, שבה פירט את הצורך ליישב לאלתר את בקעת הירדן כדי ליצור נוכחות של יישובים אזרחיים ישראלים נוסף על הנוכחות הצבאית במקום. הוא סבר כי על ידי הקמת כמה היאחזויות התיישבותיות ביטחוניות בבקעה יהיו לישראל רצף טריטוריאלי ואיתנות ביטחונית. במקביל, מציאות דמוגרפית יהודית ברחבי יהודה ושומרון תשנה לחלוטין את מפת השטח וכל התייחסות עתידית כלפיו. התיישבות יהודית אמורה ליצור, לדבריו, "נוכחות ישראלית אזרחית וצבאית בבקעת הירדן הינה בבחינת תיקון גבול שאין לו תחליף. ואת מיקום היישובים יש לתכנן באופן שתשארנה כל האופציות פתוחות לפתרונם שונים" (א"מ, 16/7309).

באשר לירושלים ביקש אלון להעלות לסדר יומה של הממשלה את הצורך בהרחבת הבנייה במקום. במאי 1969 כתב אלון עוד הצעה לממשלה ובה ביקש להרחיב לאלתר את תחום בניין הערים של ירושלים השלמה.<sup>3</sup> השר דרש גם להחיל את החוק הישראלי ואת השלטון המוניציפלי של השטחים המצורפים במועד שתראה ממשלת ישראל לנכון לעשות כן. ההסבר של אלון לחשיבות הצעתו היה קסמה המושך של העיר בעיני ישראלים ועולים חדשים המבקשים להשתקע בה. לדבריו, "מכאן שיש להשתית את תכנית האב של העיר על קרקע מתאימה מבחינת הגודל ולהתחיל מיד למקם פרויקטים חדשים בעיר ירושלים" (א"מ, 16/7309, 10/7032).

באשר לרמת הגולן כתב אלון שעל ישראל לגבש עמדה כלפי הגבול עם סוריה. ברמת הגולן נמצאים מקורות המים הראשיים של המדינה, אשר מספקים מים גם לדרום הארץ. מכאן שיש להגן על הגולן, על הגליל העליון והתחתון ועל עמק הירדן. אלון תכנן קו של מאחזים טופוגרפיים שעתידי יהיה לחסום צירי התקדמות לעבר שטחי ישראל ולהעניק חיפוי להיערכות התקפית לשעת הצורך. הקו גם היה אמור לאפשר התרעה מוקדמת על התקדמות מטוסי אויב ממרחק רב (קיפניס, 2009, עמ' 116-129).

ערב נסיעתה של ראש הממשלה גולדה מאיר לארצות הברית לפגישה עם הנשיא ניקסון בספטמבר 1970 הגיש אלון למאיר עוד מסמך שכלל תרשימי מפות. בדברי הפתיחה של המסמך כתב: "קווי הגבול המוצעים ברוב אורכם הינם בבחינת הקו האדום שאסור לוותר עליהם והנני רואה בהם את האלטרנטיבה היחידה לתכנית רוג'רס"<sup>4</sup> (א"מ, 16/7309, 10/7032).

## מפת היישובים היהודיים עד 1977



היישובים היהודיים ביהודה, שומרון ורצועת 1967–1977 (השימה חלקית)  
מקור: שאול אריאלי, <http://tinyurl.com/43d6ujd7>

מוקדמים עם נציגי מדינות ערב והתושבים המקומיים, מתוך ידיעה מראש שכל צד עלול להעלות הצעות בלתי קבילות בעיני הצד השני, ומי שמכיר בזכותה של ישראל להגן על עצמה בעצמה, ישלים במוקדם או במאוחר עם תיקוני גבול המאפשרים זאת. אלון הוסיף שישראל לא כבשה את יהודה ושומרון מן הפלסטינים אלא מממלכת ירדן, שתקפה אותנו. "במשך תשע עשרה שנות שלטון של מדינות ערביות בגדה וברצועת עזה לא ממשו הן את הרעיון הפלשתינאי. לכן, אל נהיה יותר אדוקים מן האפיפיור", אמר אלון (יד טבנקין, חטיבה 15).

### תוכנית השר ישראל גלילי לפעולה בשטחים המוחזקים: "יוזמת גלילי"

ב-27 במרס 1972 כתב השר בלי תיק ישראל גלילי מכתב אל ראש הממשלה גולדה מאיר, שבו ריכז הצעות מספר לניהול ולטיפול בשטחים המוחזקים על אוכלוסייתם. במכתב זה, כמו במכתבים הקודמים לפניו ורבים שנכתבו אחריו, פירט גלילי את האפשרויות שעמדו למדינת ישראל בטיפול בשטחים החדשים שנוספו למדינת ישראל ובשינויים הדמוגרפיים הנובעים מכך בעקבות מלחמת ששת הימים. בזמן כתיבת המכתב טרם נקבע הליך מסודר לטיפול ולפעולה בשטחים. מסמך זה נוסף על מסמכים אחרים שגלילי ניסח והגיש לממשלה והיו בסיס למסמך הרשמי שכתב שנה ויותר אחרי כן, לקראת הבחירות לכנסת השמינית בדצמבר 1973, אשר נקרא "מסמך גלילי" על שם מחברו. מסמך זה מפרט בכלליות בט"ו נקודות את אופן הטיפול באוכלוסייה ובשטחים המוחזקים. את המסמך הסופי ניסח גלילי כנוסחת פשרה בין מסמכו המקורי ובין הצעת השר דיין ויתר חברי הממשלה, מאחר שהיה צורך לאשר את מצע מפלגת העבודה לקראת הבחירות. מסמך גלילי מציג פשרה בלי "מנצחים ומנוצחים".

במארס 1972 פנה גלילי לראש הממשלה גולדה מאיר ואמר כי חיוני בעיניו שיישלח אל נציגי מדינת ישראל – שגרירים ודיפלומטים אחרים – תדריך מוסמך שיכלול פירוט של ההחלטות בנושא הגבולות. ההחלטה הראשונה היא כי יש לשים דגש בראש ובראשונה על הצורך בגבולות בני הגנה מחייבים. לפי עמדה זו יש לומר שישראל תובעת גבולות חדשים, גבולות קבע. גבולות אלו יהיו בני הגנה, מוכרים ומוסכמים ומעוגנים בחוזי שלום, וכן יהיו שינויים משמעותיים בגבולות הקודמים, דהיינו שינויים טריטוריאליים, שמשמעותם שינוי ריבונות. גלילי מסר עוד שישראל לא תשוב אל קווי שביית הנשק משנת 1948 ואל הגבול הבינלאומי המנדטורי. התיביעה לשינויי גבול חלה על הגבול עם מצרים, עם ירדן ועם סוריה. השאיפה של ישראל הייתה שהשינויים בגבולות

היה אלון משוכנע כי ההצעה שבידו היא הזדמנות שאסור להחמיץ. היא תעניק לישראל את הביטחון הנחוץ לה כדי להתקיים בבטחה, תאפשר קיום מגעים ומשא ומתן עם המדינות השכנות עד כדי הבנות והסדרים להשכנת שלום אזורי ותיצור חיץ דמוגרפי בין ההתיישבות היהודית ההולכת ומתפתחת לבין היישובים הערביים הקיימים ואלו שעתידיים לקום. התוכנית, כפי ששטח אותה בתקשורת, היא כולה רציונלית ומושתתת על שלושה נתונים בסיסיים: טופוגרפיה, דמוגרפיה ואסטרטגיה. לדבריו, מאז שהניח את התוכנית על השולחן ביוני 1967 לא חל שינוי בשלושת המרכיבים.

לדעתו של אלון הגיאוגרפיה נשארה כפי שהייתה מאז אברהם אבינו, הדמוגרפיה השתנתה לרעה וההתפתחות הטכנולוגית של אמצעי הלחימה מאז מחזקת את התזה האסטרטגית. התוכנית רלוונטית משום שהיא מגלה הבנה לאינטרסים הטריטוריאליים של מדינות ערב, והיא גם תשובה קונסטרוקטיבית לנושאים הקשורים לבעיה הפלסטינית שאין להם פתרון במסגרת תוכנית אלון, וכמובן לצורכי הביטחון של ישראל. אלון לא ראה כל אלטרנטיבה לתוכנית, אלא אם כן תחליט ישראל להשליך את יהבה הביטחוני על ערביות זרות כתחליף להגנה העצמית. מפני דבר זה הזהיר בכל לשון של אזהרה. אלון הדגיש עוד שהוא בעד משא ומתן ללא תנאים

הייתה לשמור על הגזרה הצפונית, והוא אמר שישראל לא תרד מרמת הגולן ולא תחזור אל הגבול המנדטורי. ההתנחלויות ברמת הגולן לימדו על הכוונות של ממשלת ישראל בנוגע לגבולה עם סוריה באזור הזה. באשר ללבנון הציג גלילי את עמדת ממשלת ישראל שהיא נכונה לכרות חוזה שלום עימה לפי הגבול באותה עת, כמו שנקבע בפועל בתום מלחמת השחרור. בנושא הטריטוריאלי והגבולות אמר כי חובה לדון בכך במסגרת משא ומתן עם מדינות ערב.

### גלילי הדגיש שירושלים המאוחדת היא בירת מדינת ישראל ושיוכרו הזכויות של בני כל הדתות בנוגע למקומות הקדושים. עוד הוסיף שנהר הירדן יהיה גבול הביטחון וצבא ירדן לא יעבור את הגדה המערבית.

השר הזכיר שהמשא והמתן חייב להתנהל בלא תנאים מוקדמים: "ממשלת ישראל לא תיתן לשליח או"ם או למדינות ערב כל התחייבות טריטוריאלית מוקדמת אשר יידרשו ממנה כתנאי למשא ומתן. הממשלה לא תדרוש ממדינות ערב לתת לה כל התחייבות מוקדמת בנושא הטריטוריאלי. הגבולות ייקבעו במהלך משא ומתן, בהסכם ולא בכפייה מטעם גורמים אחרים" (א"מ, 8/7067). זאת ועוד, בסעיפים הבאים המובאים במכתב גלילי נמסר כי במטרה לא להכביד על פתיחת המשא והמתן העדיפה הממשלה עד אותו הזמן להימנע מלקבוע במפורט את כל תביעותיה האולטימטיביות בנושא הטריטוריאלי. השר דרש שהדבר ייעשה בעיתו בנסיבות קונקרטריות ובמהלך משא ומתן. עוד אמר שישראל דוחה מכול וכול את הגרסה שהחלטת מועצת הביטחון 242 פירושה נסיגה מכל השטחים אל הגבולות הקודמים, וכי תשובתה של ישראל לשגריר מטעם האו"ם גונאר יארינג מיום 26 בפברואר 1971 עומדת בתוקפה.<sup>5</sup> גלילי הצדיק את עמדתו לפני ראש הממשלה ואמר שממשלת ישראל דוחה הגדרות שמדיניותנו היא מדיניות של "התפשטות" או "סיפוח". ישראל שואפת לגבולות בני הגנה המחייבים שינויים ניכרים בקווים הקודמים. לדבריו, תוך הסתייגות מהמונח סיפוח יש להיזהר מלהטעות את הזולת כאילו בדעת ישראל להשלים עם הקווים הקודמים (הגבול המנדטורי או הקווים שקדמו למלחמת ששת הימים). בנושא הפירוז של השטחים (לאחר שינוי הגבול) אין עמדת ישראל גורסת "פירוז הדדי", שכן ישראל דוחה פירוז של אזורים בשטחה. גלילי הוסיף שישראל שוללת הצבת "כוח בין-לאומי" בשטחה. לדבריו ישראל מוכנה לנהל משא ומתן עם כל מדינה משכנותיה בנפרד, ואף לחתום על חוזה שלום נפרד עם כל אחת

יהיו מוסכמים ויושגו במשא ומתן. בהמשך פירט גלילי את כוונתו ואמר שישראל אינה מתכוונת אך ל"נוכחות", "חכירה" וכדומה מעבר לקווים הקודמים (טראובה, 2017, עמ' 407-431; קיפניס, 2009, עמ' 129-133).

גלילי הדגיש את דבריו באומרו כי נוסף על קביעת גבולות חדשים תדרוש ישראל הסדרי ביטחון שונים, כגון פירוז אזורים מסוימים. עוד הדגיש השר כי כמו שמופיע בקווי היסוד של מדינת ישראל, נאמר כי ישראל שואפת להסכמי שלום חוזיים עם מדינות ערב השכנות. עם זאת, באין שלום "תוסיף מדינת ישראל לקיים במלואו את המצב, כפי שנקבע עם הסכמי הפסקת האש שלאחר מלחמת ששת הימים. ישראל תבצר מעמדה בכל מרחב הפסקת האש כפי שמתחייב מצרכי בטחונה והתפתחותה של המדינה" (א"מ, 8/7067).

ההחלטה השנייה היא שמדובר בגבול השלום בין ישראל למצרים. קו הגבול הקודם, קרי הגבול הבינלאומי המנדטורי, יועתק דרומה אל קדמת סיני. רצועת עזה תהיה חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל, ובשרם א-שיח' תימשך השליטה הישראלית. כמו כן תיקבע רציפות טריטוריאלית בין שרם א-שיח' לבין מדינת ישראל, אל נקודה מסוימת על חוף הים התיכון. גלילי ציין במסמך שרוחבה של הרצועה טרם נקבע, ודובר גם על הבטחת פירוזם של אזורים מצריים מסוימים במרחב סיני. גלילי הזכיר שאין בדעת ישראל להחזיק בכל סיני ואף לא במרביתו. ההחלטה השלישית עוסקת בגבול ישראל עם ירדן. גלילי אמר לראש הממשלה מאיר שהממשלה טרם החליטה על תוכנית טריטוריאלית מגובשת, והיא לא אימצה את תוכנית אלון אך גם לא תוכנית אחרת. הממשלה טרם קבעה למעשה את עמדתה באשר לגבול המדיני, ובפועל היא התכוונה לשינויים ניכרים בגבול עם ירדן ולא לתיקונים קלים בלבד. גלילי הדגיש שירושלים המאוחדת היא בירת מדינת ישראל ושיוכרו הזכויות של בני כל הדתות בנוגע למקומות הקדושים. עוד הוסיף שנהר הירדן יהיה גבול הביטחון וצבא ירדן לא יעבור את הגדה המערבית. באשר להיבט הדמוגרפי בבקעת הירדן ולהתנחלויות עד אזור עין גדי, הרי פרט לפרוזדור המחבר את ירדן אל ריכוזי האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית ההתנחלויות יהיו חלק בלתי נפרד ממדינת ישראל. השר ציין זאת לפני ראש הממשלה, שגילתה בפומבי כי אינה שואפת לצרף את 600 אלף ערביי הגדה אל מדינת ישראל ולשנות את הדמוגרפיה הפנימית בארץ. גלילי שלל את הקמתה של מדינה פלסטינית לצד ישראל בגדה המערבית של הירדן (א"מ, 8/7067).

באשר לגבול ישראל עם סוריה אמר גלילי שנדרש שינוי בגבול הבינלאומי. לדידו מדינת ישראל חייבת

מפעלים בשטחי יהודה ושומרון. דיין תכנן הקמת יישובים עירוניים שימשכו אוכלוסייה רבה ויהפכו למרכזי תעסוקה ומגורים. הדרישה השישית דנה בהתיישבות כפרית ובהקמת מפעלי תעשייה, השביעית עסקה ברכישת קרקעות. מנהל מקרקעי ישראל נדרש לרכוש קרקעות בשטחים כדי להעמידן לרשות ההתיישבות לשם הקמת מפעלים פרטיים וציבוריים ולצורך חילופי קרקע עתידיים. רכישת חברות, קרקעות פרטיות ורכוש הובאו בחשבון כחלק מיוזמה מדינית וביטחונית. הדרישה השמינית במסמך דנה בהעסקת תושבי השטחים הפלסטיניים. עבודתם בשטחים אמורה הייתה להיות מבוקרת ומפוקחת בכל האמצעים הדרושים, כדי להבטיח את הקבלתה לתנאי העבודה והשכר המקובלים בשטחי ישראל. דרישה תשיעית הייתה לגבי הקשרים עם ירדן. דיין סבר שיש לעודד ולחזק את הזיקה של התושבים מהשטחים לממלכת ירדן ואת הקשרים שלהם עימה. הדרישה העשירית עסקה בקידום העובדים הפלסטינים המקומיים ונאמר כי קידום עובדים מקומיים בשטחים לתפקידי מנהל, כולל תפקידים בכירים בשירות הממשל בנושאים אזרחיים, הוא חשוב. לדברי דיין יש למסור במהרה תפקידים אלו לערבים המקומיים על מנת לעודד אותם להשתלב בחברה ובתעשייה ולשפר את מצבם הכלכלי (א"מ, 13/7022, 14/7022; מילר-כתב, 2012; קיפניס, 2009, עמ' 134–135).

### איחוד הצעות דיין וגלילי ל"מסמך גלילי"

כאמור שתי ההצעות, של גלילי ושל דיין, אשר הובאו בנפרד להצבעת שרי מפלגת העבודה, נדחו. גלילי חיבר בין שתי ההצעות ויצר מסמך מאוחד שכלל את כל הסוגיות משני המסמכים במסמך אחד מחייב וסדור. הצעתו של גלילי לחבר את המסמך התקבלה כהצעת פשרה והוא הופקד על ניסוחה. נערכו דיונים ממושכים במפלגה שהתפרסו על פני ארבע ישיבות,<sup>7</sup> ובסיומם התקבל הנוסח הסופי של הסיכום המשותף. הסיכום עסק בתוכנית הפעולה בשטחים המוחזקים ודן בין היתר בהרחבה בסוגיה הדמוגרפית, תוך העלאת הצעות לטיפול בנושא. הנוסח הסופי של הסיכום בין השרים פנחס ספיר, משה דיין וישראל גלילי הוגש לראש הממשלה מאיר ב' 14 באוגוסט 1973. ב' 3 בספטמבר 1973 הביא השר ישראל גלילי את הנוסח המכונה "סיכומים והמלצות בנושא תוכנית הפעולה בארבע השנים הבאות" לדין ולאישור הממשלה, והוא קיבל את הכינוי "מסמך גלילי". המסמך נדון במפלגה פעמיים בהפרש של שלושה חודשים – בפעם הראשונה בראשית ספטמבר ובפעם השנייה לאחר מלחמת יום הכיפורים, ב' 5 בדצמבר 1973 (דיין, 1976, עמ' 553–560).

משכנותיה (א"מ, 8/7067). בישיבות מפלגת העבודה ובדיוני השרים בממשלה עלתה הצעת תוכנית הפעולה בשטחים לדין מספר רב של פעמים. להצעת התוכנית קמו מתנגדים רבים, ואלו הביעו את חששם מפני קביעת עמדה באשר לעתיד השטחים (בלוך, 1973).

### ההתיישבות הייתה הדרישה הרביעית בהצעת דיין – הקמת יישובים יהודיים נוספים ברחבי יהודה ושומרון, על מנת לבסס את הדמוגרפיה היהודית בשטחים אלו.

### הצעת משה דיין בנוגע לשטחים

בהמשך לשתי ההצעות של גלילי ושל אלון שהונחו על שולחן הממשלה הגיש ב' 14 באוגוסט 1973 שר הביטחון משה דיין את הצעתו לטיפול בשטחים, באוכלוסייה המקומית ובדמוגרפיה המשתנה. כותרת המסמך שלו הייתה "המדיניות בשטחים בארבע השנים הבאות" (א"מ, 13/7022, 14/7022). בהצעתו מנה דיין עשר דרישות לקידום צרכי האוכלוסייה המקומית ואת תפיסת ההתיישבות בשטחים המוחזקים. הדרישה הראשונה עסקה בפליטים. טיפול מיטבי בסוגיה חייב תוספת תקציב של 100 מיליון לירות בקירוב בשנה עבור מחנות הפליטים הקיימים. הדרישה השנייה דנה בנושא פיתוח תעשייתי לצורכי מסחר וכלכלה בשטחי עזה ויהודה ושומרון, השלישית הייתה מרכזים עירוניים ותעשייתיים. בנוגע לירושלים מדובר היה בהרחבת האכלוס העירוני והתעשייה לכיוון דרום, צפון ומזרח, אל מעבר לקו הירוק. ההצעה כללה את תכנון העיר ימית בחצי האי סיני ואת פיתוחה בקצב מזורז כדי שתהיה מרכז אזורי-עירוני ליישובי פתחת רפיה. דיין הרחיב על הצורך בהקמת נמל עמוק מים מדרום לעזה בלא כל קשר לפיתוח נמלי חיפה ואשדוד. ההתיישבות קריית ארבע הוזכרה בהקשר של המשך מזורז של פיתוח התעשייה והאוכלוסייה והקמת יישוב עירוני בנבי סמואל. באשר לאזורים שבהם שכנה אוכלוסייה ערבית פלסטינית בערים קלקיליה וטול כרם, הודגש הצורך בהקמת אזור תעשייה בכפר סבא לטובת תעסוקה של כלל האוכלוסייה באזור: היהודית והפלסטינית, ובמתן אפשרות ליזמים יהודים להקים מפעלי תעשייה ושיכון באזור. אזור התעשייה אמור היה לקום על כ-1,200 דונם של נכסי נפקדים.<sup>6</sup> רמת הגולן הוזכרה אף היא כאזור שיש להקים בו מרכז עירוני תעשייתי שבכוחו לספק תעסוקה לכלל האוכלוסייה במקום.

ההתיישבות הייתה הדרישה הרביעית בהצעת דיין – הקמת יישובים יהודיים נוספים ברחבי יהודה ושומרון, על מנת לבסס את הדמוגרפיה היהודית בשטחים אלו. החמישית הייתה עידוד הקמת אזורי תעשייה ובהם

הנדרש לביצועה. עיקרי תוכנית הפעולה התמקדו בשיפור מצבם של התושבים המקומיים בשטחים המוחזקים בדגש על תנאי הדיור, קרי הקמת שיכונים מגורים לפליטים בסמיכות למחנות, שיקום המחנות והכללתם באחריות המוניציפלית של הערים הסמוכות, הכשרה מקצועית, קידום שירותי בריאות וחינוך, יצירת מקורות מחיה במלאכה ובתעשייה ועידוד יוזמה עצמית של התושבים לקידום רמת החיים.

העיקרון השלישי במסמך נגע לפיתוח התשתיות ביהודה ובשומרון. ההצעה כללה תוכנית פעולה לארבע שנים שתבטיח את המימון הדרוש לפיתוח התשתית הכלכלית ולקידום השירותים החיוניים, כגון בריאות וחינוך, קידום מערכת המים לצורכי האוכלוסייה, קידום החינוך המקצועי והעל-תיכוני, שיפור שירותי החשמל והקשר – כלומר תקשורת ותחבורה – שיפוץ כבישים ודרכי גישה, פיתוח מלאכה ותעשייה בתור מקורות תעסוקה לתושבים, שיפור דיור לפליטים ועזרה לרשויות מוניציפליות. העיקרון הרביעי במסמך מציג את הסיכום שנקבע בין האוצר לבין משרד הביטחון, שנועד לשמש את המסגרת למימון תוכניות הפעולה ברצועת עזה וביהודה ובשומרון. בעיקרון החמישי נקבע כי ייעשה מאמץ להשיג אמצעים כלכליים ממקורות חוץ למימון תוכניות הפעולה לשיקום הפליטים ולפיתוח בשטחים. העיקרון השישי במסמך עסק בהקלות ליזמים הישראליים בשטחים. נכתב שיינתנו הקלות והטבות לעידוד יזמים ישראלים שישקיעו את כספם בהקמת מפעלי תעשייה בשטחים (לפי הצעת שר המסחר והתעשייה לוועדת השרים לענייני כלכלה מיום 1 באוגוסט 1973). העיקרון השביעי עסק בפעילות עצמית של התושבים ביהודה ובשומרון שבמסגרתה יקדמו ויפתחו יוזמות עסקיות, חקלאיות וכלכליות באזורי המגורים שלהם בשטחים המוחזקים. העיקרון השמיני דן במתן סיוע לפעילות עצמית של האוכלוסייה בתחומי החינוך, הדת והשירותים ובטיפול דפוסית הדמוקרטיה בחיים החברתיים והמוניציפליים. המטרה הייתה לעודד את התושבים המקומיים לאייש תפקידים אזרחיים בכירים בשירותי הממשל, על מנת לשלבם בתפקוד השוטף. עוד נכתב שתימשך מדיניות הגשרים הפתוחים. העיקרון התשיעי פירט את שילובם של תושבי השטחים בעבודות שונות בתחומי מדינת ישראל. צוין שעבודתם של תושבי השטחים בישראל ובמשרדים היהודיים בשטחים תהיה מבוקרת מבחינה מספרית ואזורית, ויינקטו אמצעים להבטיח לעובדים תנאי עבודה ושכר מקובלים בישראל (פתיר, 1973).

העיקרון העשירי התייחס לנעשה בהיאחזויות ובהתנחלויות. סוכם שיוקמו יישובים חדשים ויחוזקו

במבוא להצעה צוין כי הסיכומים שהתקבלו אינם בבחינת החלטות מוסכמות של מפלגת העבודה ושל המערך, אלא המלצות של שרי מפלגת העבודה.<sup>8</sup> ראש הממשלה הוזכרה בתור מי שהייתה אמורה להביא את הסיכומים לאישור המוסדות המוסמכים, קרי המפלגה והממשלה. הסיכומים ביטאו את מצע המערך לבחירות ונכללו במסגרת תוכנית הפעולה הכוללת של הממשלה. לאחר קבלת אישור הממשלה לעיקרי תוכנית הפעולה היו אמורות להיערך התוכניות האופרטיביות לפרטיהן, ותקציבי הביצוע נכללו בתקציבים השנתיים של הממשלה. תוכנית הפעולה לארבע השנים משנת 1973 ואילך לא הייתה כרוכה בשינוי המעמד המדיני של השטחים ושל המעמד האזרחי של התושבים והפליטים (מילר-כתב, 2012).

עקרונות ההצעה התרכזו בהיבט הדמוגרפי של ביסוס ההתיישבות היהודית בשטחי יהודה ושומרון מחד גיסא, ובטיפול בהיבטים הדמוגרפיים של האוכלוסייה הפלסטינית המקומית מאידך גיסא. אין בהצעה המשותפת של דיין וגלילי, וגם לא בהצעותיהם הפרטיות, תוכנית להפרדה דמוגרפית בין האוכלוסייה הפלסטינית להתיישבות הישראלית שהלכה והתרחבה ברחבי הגדה המערבית ובקעת הירדן. ההצעה שמה דגש על התיישבות יהודית נרחבת ועל קביעת מציאות בשטח של היאחזות בקרקע, תוך התעלמות מוחלטת מן העתיד הדמוגרפי של השטחים בעשורים הבאים. העיסוק המרכזי בתוכנית כפי שתפורט בהמשך היה ביסוס השליטה הישראלית בשטחים תוך התחשבות בצרכים האזרחיים של התושבים המקומיים. כנציג הממשלה הם למעשה ניסחו מסמך שאמור היה להתוות קווי התנהלות והתמודדות עם האוכלוסייה הפלסטינית המקומית, אך גם אותו דחתה הממשלה לבסוף.

15 עקרונות נכללו בהצעה זו: העיקרון הראשון עסק באחריות הממשלה הבאה. במסמך נכתב כי הממשלה הבאה אמורה להמשיך לפעול בשטחים על יסוד המדיניות שנקטה הממשלה הנוכחית, בדגש על האוכלוסייה המקומית. הללו באו לידי ביטוי במסמך בהיבטים של פיתוח השטחים למגורים, תחבורה, חקלאות, תעסוקה ושירותים, קשרים כלכליים, הגשרים הפתוחים, פעילות עצמית וחיידוש הנציגות המוניציפלית, צווים מטעם הממשל הצבאי, התנחלות כפרית ועירונית, שיקום מחנות הפליטים ותעסוקה מבוקרת ומפוקחת של ערביי השטחים בישראל. העיקרון השני התמקד באזור רצועת עזה. במסמך נכתב כי יושם דגש על שיקום פליטים ופיתוח רצועה עזה לטובת מגורים, חקלאות ותעשייה לרווחת התושבים המקומיים. כמו כן הוצע שתקבע תוכנית פעולה לארבע שנים ויוקצב המימון

יישובו של נבי סמואל. בהקשר לנמל מדרום לעזה נכתב שבהמשך למגמת הפיתוח המזורז של פתחת רפיח ייבחנו בתוך שנתיים-שלוש שנים הנתונים הבסיסיים של ההצעה להקים נמל מים עמוקים מדרום לעזה: נתונים פיזיים, כדאיות כלכלית, שיקולים מדיניים, ולאחר שירוכזו הממצאים ותוגש תוכנית קונקרטית, תחליט הממשלה בנושא. העיקרון החמישה-עשר במסמך הוא הקמת מרכז תעשייתי עבור כפר סבא והסביבה. הוחלט שיובטחו התנאים הדרושים להקמת מרכז תעשייתי לאזור כפר סבא מעבר לקו הירוק ולפיתוח תעשייה ישראלית באזורי קלקיליה וטול כרם.

נוסח הצעת דיין וגלילי במסמך מציג את מורכבות הממד הדמוגרפי כפי שבא לידי ביטוי בהתיישבות היהודית ביהודה ושומרון אל מול קיומה של האוכלוסייה הפלסטינית הקיימת שם. עקרונות המסמך פורסים את הדרישות הממשלתיות לביסוס ההתיישבות היהודית על מנת ליצור רצף טריטוריאלי שיבטיח את האחיזה בקרקע ויעודד יזמים יהודים להשקיע את כספם בפיתוח השטח. מנגד הייתה כוונה למצוא פתרונות מעשיים עבור האוכלוסייה המקומית על מנת לאפשר לה קיום, פרנסה ופיתוח תעשייה, חקלאות, חינוך, קשר עם הגדה המזרחית ומעבר בין שתי הגדות, וכן ברחבי יהודה ושומרון ורצועת עזה. השינויים הדמוגרפיים של קבלת האוכלוסייה הערבית המקומית היו כורח המציאות, שחייב את הממשלה במציאת פתרונות מיידיים וכן בניסוח תוכנית ארוכת טווח ליישום עתידי. במקביל ההחלטה של הממשלה להעלות בדחיפות על הקרקע יישובים יהודיים היא פועל יוצא של יישום מדיניות ישראל בשטחים, שמטרתה קביעת מציאות דמוגרפית יהודית בשטח.

### תוכנית הפדרציה של המלך חוסיין

ההצעה הרביעית הגיעה מעברו המזרחי של הירדן, מארמון חוסיין מלך ירדן. היא שונה משלוש ההצעות הקודמות – ראשית מעצם היותה הצעה שמגיעה ממדינה ערבית וביוזמת המלך חוסיין. שנית, ההצעה חשפה את שאיפתו של המלך לשמור על רציפות שלטונו וחסותו על האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית. שלישית, היא מעין "הצעת מראה" הניצבת בניגוד לשיקולים שעמדו בבסיס שלוש ההצעות הישראליות. עיקרה של ההצעה בשמירת רצף טריטוריאלי ירדני בגדה המערבית ושמירת ההגמוניה הניהולית על השטח והאוכלוסייה בידי ירדן כפטרונית, ולא בידי ישראל. חוסיין דחה את הצעת אלון וסבר כי הצעתו תהיה מקובלת על התושבים המקומיים הערבים ועל הממשל בישראל. ב-15 במרס 1972 שידר רדיו ירדן את הודעת המלך חוסיין בדבר תוכניתו לארגון מחדש של הממלכה ההאשמית ולהפיכתה לממלכה

מעריך ההתנחלויות. ממשלת ישראל תעשה מאמץ לעודד את הגדלת האוכלוסייה היהודית ביהודה ושומרון על ידי פיתוח מלאכה, תעשייה וקייט. בעת קביעת תקציבי הממשלה ייקבעו מדי שנה האמצעים הנדרשים להתנחלויות חדשות, לפי המלצות המחלקה להתיישבות ובאישור ועדת השרים להתיישבות. המגמה הייתה להקים בארבע השנים הבאות עוד יישובים בפתחת רפיח, בבקעת הירדן וברמת הגולן, יישוב עירוני תעשייתי ברמת הגולן ומרכז אזורי בבקעת הירדן, לפתח את צפון-מזרח הכינרת ואת צפון-מערב ים המלח ולהקים את מפעלי המים המתוכננים. בפיתוח אזורי ההתנחלות בשטחים היו אמורים להשתלב גם גורמים לא-ממשלתיים ציבוריים ופרטיים במסגרת התוכניות המאושרות. באשר למרכז האזורי בפתחת רפיח סוכם שיובטח המשך הפיתוח של המרכז האזורי במקום ל-800 יחידות דיור עד השנים 1977–1978. יינתן עידוד לפיתוח תעשייתי ולמתנחלים המוכנים להתיישב במקום באמצעיהם הפרטיים. העיקרון האחד-עשר התמקד בריכוז קרקעות בשטחים וברכישתן. במסמך נכתב שהוגברה הפעילות לריכוז קרקעות לצורכי ההתיישבות הקיימת והמתוכננת (רכישות, קרקעות ממשלה, אדמות נפקדים, חילופי קרקע והסדרים עם התושבים). עוד נקבע כי מנהל מקרקעי ישראל יופעל להרחבת רכישות קרקע ונכסים בשטחים לצרכים של התיישבות, פיתוח קרקע וחילופי קרקע. עוד נכתב כי מנהל מקרקעי ישראל ייחזיק קרקע לחברות וליחידים לצורך יישום תוכניות פיתוח מאושרות. עוד יפעל המנהל לרכישת קרקע בכל דרך יעילה, לרבות באמצעות חברות ויחידים, בתיאום עם המנהל ומטעמו. מצב של רכישת קרקעות ונכסים על ידי חברות ויחידים יאושר רק במקרים שבהם יהיה ברור כי אין המנהל יכול לרכוש את הקרקע ולהיות בעליה, או אינו מעוניין בכך. העיקרון השנים-עשר קובע שהגוף המוסמך לתת אישורים אלו יהיה ועדת השרים. האישורים יינתנו בתנאי שהרכישות נועדו למפעלים קונסטרוקטיביים ולא לספסרות, ולא במסגרת מדיניות הממשלה. מנהל מקרקעי ישראל יפעל לרכוש ולהיות הבעלים גם של קרקעות שרכשו יהודים.

העיקרון השלושה-עשר שהוזכר במסמך היה ירושלים וסביבותיה. הוחלט שיימשכו האכלוס והפיתוח התעשייתי של הבירה וסביבותיה במגמה של התבססות מעבר למרחב שהוחל עליו צו מספר 1 (ארכיון צה"ל, 117/1970).<sup>9</sup> למטרה זו ייעשה מאמץ לרכוש עוד קרקעות וינוצלו קרקעות המדינה במסגרת השטח ממזרח לירושלים ומדרום לה, שהממשלה החליטה על סגירתו. העיקרון הארבעה-עשר קובע שיש ליישם את החלטת הממשלה מיום 13 בספטמבר 1970 בדבר

נמצא עוד ברשותו, ואם ברצונו להגיע להסדרים כלשהם עליו לעשות זאת עימה באמצעות משא ומתן. מאיר תקפה את תוכנית המלך משום שלא הוזכר בה ולו פעם אחת המונח שלום והיא לא התבססה על הסכם. היא רתחה "על יומרתו של המלך לקבוע את ירושלים – בירת הנצח של ישראל – כבירת פלסטין" (א"מ, 6/7033). שאר מדינות ערב סברו שהתוכנית אינה אפשרית כלל, היות שהשטח המדובר נמצא תחת שלטון צבאי ישראלי. תנועות מחאה פלסטיניות אף כינו את חוסיין "בוגד" על שדיבר בשמן וניסה "למכור" אותן לישראלים. מועצת נשיאות הפדרציה הערבית שנערכה בקהיר ב-11-14 במאוס 1972 פרסמה הודעת גינוי נגד הכרזתו החד-צדדית של המלך חוסיין ואמרה שהיא מזימה נגד העם הערבי. מזכיר המדינה האמריקאי ויליאם רוג'רס הבהיר למלך שארצות הברית לא תנקוט עמדה פומבית בכל הנוגע לתוכניתו כי היא רואה בה עניין פנימי של ירדן, ואילו נשיא מצרים אנואר סאדאת ניתק את הקשרים הדיפלומטיים עם ירדן בתגובה להכרזת חוסיין (אל-פלג, 1977; א"מ 6/7033, 10/7245).

### גולדה מאיר תקפה את תוכנית המלך משום שלא הוזכר בה ולו פעם אחת המונח שלום והיא לא התבססה על הסכם. היא רתחה "על יומרתו של המלך לקבוע את ירושלים – בירת הנצח של ישראל – כבירת פלסטין".

במשך 21 שנים ניסה המלך חוסיין להשיב אל חיק ממלכתו את שטחי הגדה המערבית על יושביהם. אובדן שטחי ירושלים ויהודה ושומרון על אוכלוסייתם הערבית במלחמה לטובת ישראל נתפס בעיני המלך כפילוג דמוגרפי מלאכותי. על פי תוכניתו הגנוזה היה על ממלכת ירדן לשלוט על השטח ואוכלוסייתו הערבית על מנת לתת ביטוי מלא להגמוניה הערבית במקום, אך משלא עלה בידו לממש את כוונותיו הוא חש נבגד ונטוש על ידי בני עמו. ההתבוננות מהצד המזרחי של הגדה על הבנייה וההתיישבות הישראלית המהירה בחלקה המערבי הדירו שינה מעיניו. ככל שחלף הזמן הבין חוסיין שאת הנעשה אין להשיב, והביע את אכזבתו המרה מן ההתקוממות הפלסטינית שהובילה את הציבור לתמוך באש"ף (א"צ, 021/843). בחודש יולי 1988 הכריז המלך על התנתקות חד-צדדית מהגדה המערבית והצהיר שירדן יכולה להתנתק מהגדה המערבית, אך לעולם תהיה מחויבת לעם הפלסטיני ולבעייתו, ושפניו לשלום אזורי (נבו, 2005).

הערבית המאוחדת. במרכז ההצעה מספר עקרונות. הראשון – היא הציעה נקודת אחיזה משותפת לפלסטינים, ובייחוד לתושבים המקומיים בגדה המערבית, שתשמור על הזהות הפלסטינית במסגרת מדינה ערבית ועל רצף דמוגרפי עם ממלכת ירדן. נראה כי המלך סבר שהתושבים יעדיפו לחיות במשטר אוטונומי פדרטיבי ערבי ולא תחת שלטון ישראלי. השני – חוסיין ביקש לייצג את הפלסטינים במקום אותם קולות מיליטנטיים של מנהיגי הפדאיון בשטחי יהודה ושומרון, שניסו לפנים לצאת נגד שלטונו. העיקרון השלישי – המלך ביקש לחתור לפתרון שאלת הגדה המערבית באופן ששייב את השטח אל חיקו, ובכך יבטיח את החזרת האדמה לבני עמו ואת השליטה על ירושלים והמקומות המקודשים בה. הרביעי – חוסיין סבר שפעולה זו תציג אותו בעיני הקהילה הערבית המתונה כמנהיג ערבי בעל שיעור קומה. כך תכנן להשיב את התמיכה של המדינות הערביות בו ואת התמיכה הכלכלית בירדן, שהופסקה בעקבות דיכוי פעולות החבלה של ארגוני הטרור בממלכה. חוסיין ראה בתוכנית הזדמנות לשמור על אחדות דמוגרפית ערבית משתי גדות הירדן ועל מעמדו כמנהיג בלעדי על השטח. התוכנית הציגה יוזמת חלוקה לשני מחוזות אוטונומיים עיקריים: פלסטין וירדן. על פי התכנון מחוזות אלו אמורים היו להתנהל כפדרציה. מעל המחוזות היה עתיד להיות ממשל מרכזי עם אסיפה לאומית שמושבה בעמאן. לפי התוכנית עמאן הייתה עתידה להיות בירת המחוז הירדני וירושלים – בירת המחוז הפלסטיני, ובכל מחוז מושל כללי לניהול פנימי, ממשלה ומועצת נבחרים. העם תוכנן שהממשל בירדן יהיה האחראי העליון על יחסי החוץ והביטחון, ויהיה צבא מרכזי אחד שהמלך יעמוד בראשו. הרשות השיפוטית המרכזית תהיה בסמכותו של בית דין עליון מרכזי, ותהיה רשות עצמאית בכל מחוז. אין בתוכנית התייחסות לגבי קיומם של היישובים היהודיים שהלכו והתרבו בשטחי יהודה ושומרון ובבקעת הירדן, ואין התייחסות להימצאותם של כוחות צבא וביטחון ישראליים בשטח, מתוקף זאת. כמו כן אין בתוכנית אסטרגיה או כוונה מדינית למשא ומתן עם ישראל, לרבות שלום. המלך ערך את התוכנית בחשאי ולא שיתף בה את ישראל או את ארצות הברית ואף לא את המדינות הערביות. כאשר הכריז חוסיין על תוכניתו התגובות לא איחרו להגיע, והוא ספג גינוי מוחלט מכל הכיוונים. ישראל סירבה בכל תוקף לוותר על השטחים בגדה המערבית ועל ירושלים ולא הסכימה להתערבות ניהולית ירדנית בשטחיה.

למחרת הכרזת חוסיין על תוכניתו, ב-16 במאוס 1972, נאמה גולדה מאיר בכנסת ודבריה היו חריפים ותקיפים. היא אמרה שהמלך מתיימר לנהל שטח שאינו

חוסין. ריכוז נתוני ארבע ההצעות בטבלה אחת משקף את הדומה ואת השונה בהן. בחינת ארבע ההצעות על יסוד נתונין מובילה לשאלה אם ההצעה התקבלה. בטבלה מוצגת התשובה החוזרת על עצמה בכל אחת מההצעות: ההצעה נדחתה.

## השוואה בין ההצעות לניהול שטחי הגדה המערבית בשנים 1967–1977

ארבע ההצעות מציגות דרכי ניהול וטיפול שונות בשטחי הגדה המערבית. כל הצעה מייצגת את דעתו ועמדתו של היוזם שלה: יגאל אלון, ישראל גלילי, משה דיין והמלך

לוח:

מגיש הצעה	יגאל אלון ישראלית	ישראל גלילי ישראלית	משה דיין ישראלית	המלך חוסין ירדנית
מועד ההגשה	26 ביוני 1967	27 במארס 1972	14 באוגוסט 1973	15 במארס 1972
השם הרשמי של הצעה	עתידי השטחים ודרכי הטיפול בפליטים	טיפול בשטחים החדשים שנוספו למדינת ישראל	סיכומים והמלצות בנושא תוכנית הפעולה בארבע השנים הבאות	הממלכה הערבית המאוחדת של ירדן
כינוי ההצעה	תוכנית אלון	מסמך גלילי	מסמך גלילי	תוכנית הפדרציה
הוגשה ל:	ראש ממשלת ישראל גולדה מאיר	ראש ממשלת ישראל גולדה מאיר	ראש משלת ישראל גולדה מאיר	ממלכת ירדן ההאשמית ולאוזני כל העולם
הוצגה ב:	כינוסי מפלגת העבודה	ישיבות מפלגת העבודה וישיבות ממשלה	ישיבות מפלגת העבודה וישיבות ממשלה	רדיו ירדן
מספר נוסחים	6	1	2	1
מועדי הגשת הנוסחים	27 בפברואר 1968 10 בדצמבר 1968 29 בינואר 1969 23 בספטמבר 1970 17 ביולי 1972	3 בספטמבר 1973 הצעה משותפת עם דיין	3 בספטמבר 1973 הצעה משותפת עם גלילי	
שליטה בגדה המערבית	פשרה טריטוריאלית: שליטה ישראלית באזורי ביטחון; שליטה ערבית באזורי ריכוז אוכלוסייה ערבית	שליטה ישראלית	שליטה ישראלית	שליטה ירדנית מלאה
שליטה בירושלים	ישראלית מלאה	ישראלית	ישראלית	בירת המחוז הפלסטיני בשליטת ירדן
תעסוקת תושבים ערבים מקומיים	כן, רק במקום מגוריהם	כן, גם באזורי תעשייה יהודיים ושילובם בכלכלה הישראלית	כן, גם באזורי תעשייה יהודיים ושילובם בכלכלה הישראלית	כן
הממד הדמוגרפי: התיישבות של תושבים ערבים מקומיים	כן, בריכוזי התיישבות ערביים	כן, בריכוזי התיישבות ערביים	כן, בריכוזי התיישבות ערביים	כן
הממד הדמוגרפי: התיישבות יהודית	כן, בבקעת הירדן ובגב ההר	כן, בכל רחבי הגדה המערבית	כן, בכל רחבי הגדה המערבית	לא
הממד הדמוגרפי: חישוב אוכלוסייה עתידי	אין	אין	אין	אין
גבולות	אחזקה ישראלית של בקעת הירדן וגב ההר: הגבול המזרחי – נהר הירדן שטחים המאוכלסים בתושבים פלסטינים יישארו בשליטה פלסטינית פרוזדור מעבר ביריחו לטובת מעברי אוכלוסייה ערבית לירדן	נהר הירדן	נהר הירדן	הגדה המערבית כולה כמחוז אוטונומי
שליטה מנהלית/ריבונות	גב ההר + בקעת הירדן + ירושלים בשליטה ישראלית ריכוזי יישובים פלסטיניים בגדה בשליטה ערבית	ישראלית	ישראלית	שליטה פדרטיבית ירדנית
קבלת ההצעה	נדחתה	נדחתה	נדחתה	נדחתה

פתרון והפרדה בין האוכלוסיות השונות, והציע בשם החזון ההתיישבותי את בקעת הירדן וגב ההר כשדות נרחבים להתיישבות ולחקלאות. לעומת זאת, הצעתם של גלילי ודיין לא אפשרה לתושבים המקומיים שליטה אוטונומית בשטחים עם ריכוזי אוכלוסייה ערבית, אלא הם ראו בכל שטחי הגדה המערבית שטחים שיש לממש בהם שליטה וריבונות ישראלית.

הנושא הדמוגרפי בהצעת אלון מתייחס להתיישבות יהודית אך ורק בגב ההר ובבקעת הירדן, ולמתן אוטונומיה ניהולית והתיישבותית לתושבים המקומיים הערבים בריכוזי ההתיישבות הקיימים שלהם. בכך נבדלת הצעת אלון משאר ההצעות בממד הדמוגרפי. אלון ראה צורך בהפרדת האוכלוסיות על ידי גבולות ברורים, תוך הקצאת שטחים להתיישבות יהודית באזורים שבהם לא מיושבת אוכלוסייה ערבית מקומית. בהצעתו אומנם חסר חישוב דמוגרפי עתידי של גידול האוכלוסייה היהודית והערבית, אך ככל הנראה הוא הבין שגידול דמוגרפי טבעי יוביל לעימותים על קווי גבול. על פי הצעת גלילי ודיין שניהם ראו בהתיישבות יהודית בכל רחבי הגדה המערבית צורך מיידי, על מנת ליצור מציאות התיישבותית בשטח ורצף טריטוריאלי. הנושא הכלכלי בהצעת אלון מתייחס לצורך בהפרדה בין שטחי ישראל ושטחי התושבים המקומיים. אלון טען שיש לנהל כלכלה נפרדת ותעסוקה נפרדת, אך כזו הכוללת שיתופי פעולה. לעומתו בהצעת גלילי ודיין נראה כי יש עידוד לשלב תושבים מקומיים בתעסוקה מקומית אך גם רצון בשילובם בתעסוקה בשוק הישראלי, וזאת בשל תפיסתם של כתבי ההצעות שהעסקת המקומיים ככוח עבודה זול תועיל לכלכלה הישראלית וגם תטיב עם איכות חייהם.

בעמידה על המשמעויות עולה כי שלוש ההצעות הישראליות מייחסות חשיבות רבה לנושא הביטחון וההתיישבות היהודית בשטחי הגדה המערבית, בדגש על בקעת הירדן וגב ההר. שלוש ההצעות מדגישות את ירושלים כבירת ישראל בריבונות ישראלית ואת נהר הירדן כקו הגבול המזרחי. אם ההצעות המלומדות פרי חשיבתם המאומצת של שרים ותיקים בממשלת ישראל כאלון, גלילי ודיין, שראו בנושא האסטרטגי והביטחוני קו מנחה חיוני להמשך קיומה של מדינת ישראל, עלו והוצגו בפני מפלגת העבודה וראש הממשלה מאיר בשום שכל ובמחשבה תחילה, נשאלת השאלה מדוע הסתייגו ממשלות ישראל מאימוץ רשמי של אחת ההצעות, או שמא כולן או חלקן.

לאחר בחינה מעמיקה של ההצעות השונות אני סבורה שממשלת ישראל הייתה מסונוורת מהשטח הנרחב של הגדה המערבית שנכבש במלחמת ששת הימים, התמודדה עם מתיחות ביטחונית מתמדת

## דיון: ניתוח השוואתי של ההצעות, בדגש על ההצעות הישראליות

קווי הדמיון בין שלוש ההצעות הישראליות נשענים על שלושה מניעים עיקריים: ביטחון, דמוגרפיה וכלכלה. בשלוש ההצעות נושא הביטחון מהווה יסוד לחשיבה עתידית על השליטה בשטחי הגדה המערבית ובדגש על גבולות בני הגנה ושליטה על בקעת הירדן וגב ההר כמענה לשליטה על מרחב ותמרון אסטרטגי. זאת ועוד, בשלוש ההצעות ירושלים היא בירת ישראל בשליטה ריבונית ישראלית ונהר הירדן הוא קו הגבול המזרחי של מדינת ישראל. המניע הדמוגרפי בשלוש ההצעות מחזק את החזון הציוני של התיישבות יהודית בבקעת הירדן בשילוב עבודה חקלאית במקום, תוך יצירת רצף טריטוריאלי בין כל חלקי הארץ. כמו בכל ההצעות חסר חישוב עתידי לגבי ממדי הגידול הדמוגרפי בקרב האוכלוסייה הערבית המקומית והיהודית. המניע הכלכלי מעודד את שילוב אוכלוסיית התושבים המקומיים הערבים בתעסוקה במפעלים ישראליים ברחבי הגדה המערבית ואף בשטחי מדינת ישראל ככוח עבודה זול. המחשבה שהניעה את מחברי ההצעות הייתה כי מחד גיסא יש לפתח את עצמאותם של התושבים המקומיים בתעסוקה מקומית ולסייע בידם לקדם את החקלאות, המסחר והתעשייה לטובת המשך חייהם. מאידך גיסא מחברי ההצעות ראו בתושבי הגדה המערבית כוח עבודה זול ורצו לשלבם בתעשייה הישראלית. לדידם תעסוקה בשוק הישראלי תוביל לשיפור הכנסתם הכלכלית של התושבים המקומיים הערבים ואיכות חייהם ורווחתם הכלכלית תעלה.

קווי השוני בין שלוש ההצעות נשענים אף הם על שלושת המניעים העיקריים: ביטחון, דמוגרפיה וכלכלה. ההבדלים ניכרים בעיקר בין ההצעה של אלון להצעותיהם של גלילי ודיין. אלון הגיש את הצעתו שש פעמים במועדים שונים בין השנים 1967 ו-1973. הצעת גלילי הוגשה פעם אחת ב-27 במארס 1972, ואף הצעת דיין הוגשה פעם אחת ב-14 באוגוסט 1973. שתי ההצעות אוחדו לבסוף לכדי הצעה משותפת שהוגשה תחת הכותרת "מסמך גלילי" ב-3 בספטמבר 1973. בנושא הביטחוני אלון הציע פשרה טריטוריאליה שכללה הפרדה בין שטחים בשליטה ישראלית ריבונית לבין שטחים עם ריכוז אוכלוסייה מקומית ערבית. לדעת אלון היה על ישראל להקים יישובים יהודיים בבקעת הירדן ובגב ההר, במטרה לחזק את השטחים הללו ולהבטיח אחיזה ישראלית אסטרטגית במקום. לגבי השטחים המיושבים במקומיים הציע אלון כי הם ימשיכו לנהל את חייהם במקום כאוטונומיה, וישראל אף תיצור עבורם מעבר לירדן – פרזדור יריחו. אלון ראה בפשרה הטריטוריאליה

מבחינה מדינית באותו שלב. ממשלת ישראל ראתה בהחזקת שטחי הגדה המערבית מחויבות לשמירת ביטחון גבולות המדינה ובסיס לכל משא ומתן אפשרי עתידי. הממד הדמוגרפי היה ונותר ליבת הקונפליקט הגיאופוליטי בזירה. מלחמת ששת הימים, כמו קודמותיה ואלו שבאו אחריה, הוכיחו שוב ושוב כי על ישראל לאחוז בשטחי הגדה המערבית בתור עומק אסטרטגי.

יישוב השטח לאלתר באוכלוסייה יהודית לאחר המלחמה היה בבחינת משימה וחזון מדיני. שטחי הגדה ובקעת הירדן הרחיבו את רצועת החוף הצרה שהייתה נחלתה של ישראל עד המלחמה, וקביעת קו הגבול נבעה מחזון יישוב חבלי הארץ. עיקר החזון היה ביסוס ההתיישבות היהודית באזור גב ההר ובקעת הירדן, קביעת מציאות דמוגרפית של שליטה יהודית בשטח ואיחוד חלקי הארץ כמקשה אחת. הממשלה העניקה מענקים ותמלוגים רבים למתיישבים החדשים ודאגה לטפח משקים חקלאיים לאורך כל קו הגבול המזרחי בבקעת הירדן. במקביל החלה הממשלה לתת ביטוי גם לשינוי הדמוגרפי שחל בשטחים המוחזקים בשל גידול האוכלוסייה המקומית, ודאגה לצרכיה בהיבטים של בניית תשתיות תחבורה, חינוך, תעסוקה וחקלאות. מקבלי ההחלטות בישראל בשנים 1967–1977 לא

היו מוכנים לשינויים מרחיקי לכת בכל הקשור במסירת שטחים למדינת אויב ולוויתור על האחיזה בקרקע, שנתפס בעיניהם כוויתור על הביטחון ובאותה עת היה בוודאי מוקדם מכדי מימוש וביצוע. תוכנית אלון צפתה את העתיד להתרחש עם חלוף השנים והריבוי הטבעי של האוכלוסייה – הן הפלסטינית והן היהודית – ברחבי הגדה המערבית. החדשנות בהצעתו של יגאל אלון הייתה הפרדה דמוגרפית, כזו שתבטיח קיום אוטונומי לפלסטינים, התיישבות ואחיזה בקרקע בבקעת הירדן ובגב ההר לישראל – כך שתישמר הפרדה דמוגרפית. בחזונו ראה אלון את העתיד להתרחש כפי שאנו מכירים ממצאות ימינו – התיישבות יהודית לצד פלסטינית ברחבי יהודה ושומרון ובעיה דמוגרפית המצריכה קבלת החלטות חותכות ומרחיקות לכת.

בהתייחסות לשאלת המחקר – האם בכלל גיבשו ממשלות ישראל בעשור הראשון לאחר מלחמת ששת הימים מדיניות בדבר גבולות המדינה והאוכלוסייה שתיכלל בה – התשובה היא שממשלות ישראל לא עסקו בגיבוש כל תוכנית עתידית להתמודדות עם הממד הדמוגרפי, משום שהיו טרודות בעניינים אסטרטגיים וביטחוניים. נוסף על כך לא הונחה על שולחן הממשלה תוכנית צופה פני עתיד עם השלכות על הממד הדמוגרפי לגבי הגדה המערבית. ממשלות ישראל יישמו הלכה למעשה סעיפים שונים מתוך ההצעות, משום שהמציאות

והחליטה לא להחליט. דחיית קבלת החלטה חותכת לגבי עתיד השטחים על אוכלוסייתם הפלסטינית הייתה צו השעה של ממשלות ישראל בשנים 1967–1977. הממשלות שכיהנו בעשור זה התמודדו עם שלוש מלחמות והעדיפו להתמקד במה שיש ולא במה שהיה עליהן לוותר עליו.<sup>10</sup> המתרחשות הביטחוניות העסיקה את ממשלות ישראל והן העדיפו להחזיק בשטח ולשלוט בו צבאית על פני כל חלופה מוצעת אחרת. המדיניות בפועל הייתה לאחד את ירושלים ולהחיל בה ריבונות ישראלית, וליישב את גב ההר ואת בקעת הירדן כעומק אסטרטגי וכחבל התיישבות חקלאי. הממשלה אף החלה בהקמת יישובים יהודיים ברחבי הגדה המערבית במטרה ליצור רצף טריטוריאלי דמוגרפי וביטחוני-אסטרטגי. בתחום הכלכלי ישראל עודדה תעסוקה ערבית מקומית ופיתוח תעשייתי עבורם לטובת קיומם, ואף עודדה שילוב של פועלים ערבים בשוק הישראלי ככוח עבודה זול לעידוד הכלכלה הישראלית. ממשלת ישראל יישמה הלכה למעשה באופן סלקטיבי חלקים מתוך שלוש ההצעות הישראליות, מבלי לאמץ אותן. ההמתנה להחלטה על עתיד השטחים ואוכלוסייתן מאז 1967 נמשכת עד ימינו ועוברת מממשלה אחת לבאה אחריה.

## סיכום

שלוש הצעות של שרים בממשלת ישראל בדבר ניהול שטחי הגדה המערבית בהיבט דמוגרפי, ביטחוני וכלכלי הונחו על שולחן הממשלה בעשור שלאחר מלחמת ששת הימים, אולם אף אחת מהן לא יושמה במלואה. הצעה רביעית הגיעה מארמון חוסיין מלך ירדן והציעה לנהל את שתי גדות הירדן על אוכלוסייתן הערבית באמצעות מנהל פדרציה בחסות ממלכת ירדן. הצעתו נדחתה על הסף משום שלדרישת הממשלה החלטות אמורות היו להתקבל על ידי משא ומתן ודיאלוג הדדי בין שתי המדינות, ולא כאקט חד-צדדי מטעם המלך. סיבה עיקרית לדחיית הצעת המלך נבעה מכך שהיא לא דנה באפשרות לשלום או למשא ומתן לקראת הסדרי שלום, ומשום שקבעה כי בירת הפדרציה תהיה ירושלים – דבר שלא נתפס כאפשרי על ידי ישראל. התוכנית לפדרציה גם לא נתנה כל ביטוי למציאות הדמוגרפית היהודית והערבית המקומית המורכבת שהתקיימה זה מכבר בשטחי יהודה ושומרון וירושלים.

ואולם גם הצעותיהם של אלון, גלילי ודיין לא יושמו כלשונן. הממשלה בחרה לאמץ רק מקצת משיטות העבודה של סעיפי התוכניות, על פי שיקולים של זמן ומקום. חלוקת השטח באופן מלאכותי לפי דמוגרפיה ושטחי התיישבות חייבה את הממשלה לקבל החלטות אופרטיביות לביצוע התוכנית – דבר שהיה מוקדם מדי

## מקורות

### ארכיון המדינה (א"מ)

תיק 10/7032 א, 1971: "הפליטים טיוטה ב".  
 תיק 16/7309 א, 1968: "שטחים מוחזקים כללי"; "פיתוח כלכלי שטחים מוחזקים".  
 תיק 18/7309 א, 1973: "כניסה ושהייה מבוקרת של אזרחים בשטחי ההתיישבות החקלאית בשטחים", 3 בספטמבר 1973.  
 תיק 20/7309 א, 1968: "פרוטוקולים של ישיבות מפלגת העבודה", "הפליטים, טיוטה ב".  
 תיק 7/7067 א, 1972, "השר ישראל גלילי אל הגב' גולדה מאיר, ראש הממשלה, ירושלים", 27 בפברואר 1972.  
 תיק 13/7022 א, 1968 – 1971, "פרוטוקולים של ישיבות מפלגת העבודה".  
 תיק 14/7022 א, 1968 – 1971, "פרוטוקולים של ישיבות מפלגת העבודה".  
 תיק 6/7033 א, "הודעת ראש הממשלה בכנסת"; "מגעים עם ירדן", 16 במארס 1972; "נאום המלך חוסיין ברדיו ירדן בדבר תכנית הפדרציה", 15 במארס 1972; "ירדן – הודעת המלך חוסיין", 15 במארס 1972; "תכנית להקמת הממלכה הערבית המאוחדת", 15 במארס 1972; "הודעת ראש הממשלה בכנסת ביום", 16 במארס 1972; "תכנית חוסיין", מארס 1972; "פדרציה/הודעת מועצת נשיאות הפדרציה לגבי תכנית חוסיין", 18 במארס 1972.  
 תיק 7/2608 א, 1967, "מפקד האוכלוסין תשכ"ז".  
 תיק 3/12055 גל, "מפקד האוכלוסין ספטמבר 1967".  
 תיק 10/7245 א, "עצרת האו"ם, תכנית שלום עם ירדן", 10 בינואר 1969; "ירדן – ריאיון המלך חוסיין ל"אל נהאר", 4 באפריל 1972; "ביקור חוסיין", 7 באפריל 1972.  
 תיק חצ' 10/5251, לשכת השר אבא אבן, ירדן, "נקודות עיקריות מדברי המלך חוסיין", דצמבר 1974.

### ארכיון יד טבנקין

חטיבה 15 אלון, מכל 4, תיק 5, "תכנית אלון שאלות ותשובות", על המשמר, 2 בדצמבר 1977.  
 6/112 א, 2-1971:  
 חטיבה 41, מכל 9, תיק 5, "תכנית אלון", 1968; "שיחות ישראל ירדן, מאיר-חוסיין", 1971-1972.  
 חטיבה 8-15, מכל VII, תיק 31772, "תכנית אלון, להבהרת התכנית ועיקריה".  
 חטיבה 41, מכל 9, תיק 5, "תכנית אלון – יום עיון", 27 ביוני 1990; "אל מזכיר הממשלה מאת יגאל אלון".  
 חטיבה 15, מכל 4, תיק 5, 1968; "על תכנית אלון", ריאיון עם השר יגאל אלון: "יגאל אלון שאלות ותשובות", על המשמר, 2 בדצמבר 1977.

### ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון (א"צ)

תיק 117/1970, "מנשרים המתפרסמים על ידי צה"ל בידי מפקד הכוחות באזור".  
 תיק 021/843, "לקט מידע יומי נכון ל-20 מאי 1988".

אל-פלג, צ' (1977). **תכנית הפדרציה של חוסיין: גורמים ותגובות**. מכון שילוח, אוניברסיטת תל אביב.  
 בלוק, ד' (1973, 19 באוגוסט). מסמך גלילי ותכנית אלון. **דבר**. בראון, א' (1997). **חותם אישי: משה דיין במלחמת ששת הימים ואחריה**. ידיעות אחרונות.  
 גזית, ש' (1985). **המקל והגזר: המימשל הישראלי ביהודה ושומרון**. זמורה ביתן.

דיין, מ' (1976). **אבני דרך: אוטוביוגרפיה**. ידיעות אחרונות.  
 ז"ק, מ' (1996). **חוסיין עושה שלום – שלושים שנה ועוד שנה בדרך אל השלום**. מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים.

הכתיבה את הצורך. לא הייתה תוכנית פעולה סדורה להתמודדות עם הממד הדמוגרפי, והעיקרון היחיד שהנחה את מקבלי ההחלטות בישראל היה יצירת רצף טריטוריאלי של התיישבות יהודית ברחבי יהודה ושומרון, כדי להבטיח קו גבול המורכב מ"מגן אנושי" יהודי בסמוך ליישובים ערביים מקומיים.

בחלון שישה עשורים מאז מלחמת ששת הימים, סוגיית ההתמודדות עם שטחי יהודה ושומרון על אוכלוסייתם הפלסטינית והיהודית עודנה נמצאת על סדר היום הפוליטי במדינת ישראל. ההצעות של יגאל אלון, ישראל גלילי, משה דיין והמלך חוסיין אומנם שייכות לעבר, אך מתודולוגיות שונות מתוך הצעות אלו פעלו כבר בעשור הראשון לאחר המלחמה, כפי שתואר לדוגמה בהצעת אלון להפרדה בין אוכלוסייה פלסטינית ליהודית וליצירת חיץ בין שני העמים, מעבר דרך פרוזודור יריחו לירדן וקיום נפרד ועצמאי בתחומי הגדה המערבית ובקעת הירדן, במקביל לעידוד התיישבות יהודית במקום. סקרי הלשכות המרכזיות לסטטיסטיקה, הן של ישראל והן של הרשות הפלסטינית, מתארים את גידול האוכלוסייה הנרחב מאז 1967 ועד היום. בראייה לעתיד, בשנת 2050 הצפי הוא גידול משמעותי נוסף שיעמוד על כחמישה מיליון פלסטינים בגדה המערבית. אפשר לראות שקווי המתאר של ההצעות מאז מיושמים גם כיום באופן כלשהו, למשל הסכמי אוסלו, תעסוקת פלסטינים בישראל, שיתופי פעולה חקלאיים, ואותן הצעות יוצרות בסיס רעיוני לתוכניות חדשות. אל מול תחזיות דמוגרפיות עתידיות ובלמידה מלקחי העבר של מלחמות ישראל בעבר ובהווה, מדינת ישראל תצטרך להתמודד עם השאלה הדמוגרפית הבוערת של מיליוני פלסטינים ברחבי ביהודה ושומרון ולקבל החלטות נחרצות שיבטיחו את עצמאותה כמדינה יהודית ודמוקרטית.

### ד"ר אורית מילר-כתב היא מרצה וחוקרת בתחום המזרח

התיכון ופוליטיקה ישראלית באוניברסיטת אריאל. בעבודות הדוקטורט והבתר-דוקטורט שלה באוניברסיטת בר-אילן עסקה ביחסי ישראל, ירדן וארצות הברית תוך כינון הממשל הצבאי בשטחים המוחזקים בשנים 1967-1974 וביחסי ישראל, ירדן וארצות הברית בין השנים 1974-1994. בין פרסומיה: פקודת התארגנות מס' 1 – הקמת מערך השיטור בשטחים המוחזקים, ספטמבר-אוקטובר 1967. **משטרה והיסטוריה**, 4, 155-163, 2022; *A moral assessment of The Polish Israeli declaration following the 2018 Polish Anti-Defamation Law*. *Journal of Education, Culture & Society*, 11(2), 387-402, 2020.

orit7@bezeqint.net

National Archives, CIA-RDP84S00556R000100160002-7, Jordan, the Est Bank, and the Peace process, April, 1983.

National Archives, CIA-RDP87T00573R000500600001-2, "Key Judgments", January 1985.

National Archives, CIA-RDP88T00096R000600760001-3, "Jordan: The Palestinian Stake in the East Bank", July 1987, CIA-RDP84S00556R000100160002-7, "Jordan, the Est Bank, and the Peace process", April 1983; CIA-RDP85M0036R000200080009-4, "Memorandum for: D/NFAC", 22 July 1981.

אבן, ש' (2020). סוגיות דמוגרפיות בישראל – בראי הביטחון הלאומי והמודיעין. **מודיעין הלכה ומעשה**, 5, 164–178.

<https://tinyurl.com/572tnt6s>

אבן, ש' (2021). הדמוגרפיה של ישראל בפתח עשר חדש: משמעויות לאומיות. **עדכן אסטרטגי**, 24 (3), 28–41.

<https://tinyurl.com/2rrpkayy>

אלון, י' (1981). **מוקדים – קו אדום**. הקיבוץ המאוחד. ארליך, ח' (2017). **המזרח התיכון: המשבר הגדול מאז מוחמד**. ידיעות אחרונות.

ברושי, א' (2017, 28 במאי). אילו תכנית אלון הייתה מתקבלת – היינו היום במקום טוב יותר. **מעריב**.

בר-יוסף, י' (1977). בין ערב-בחירות למוצאי-בחירות. **מאזנים, מ"ד** (6–5), 409–412.

גרוסקין, ד' (1987). מרחב אחד ומרחב דואלי: תהליך ההתיישבות היהודית בשומרון המערבי. **אופקים בגיאוגרפיה**, 21, 27–60, אוניברסיטת חיפה.

דלה-פרגולה, ס' (2017). אוכלוסיית ישראל בעשור השלישי: מגמות והקשרים. בתוך: א' חלמיש וע' שיף (עורכים): **עיונים בתקומת ישראל**, סדרת נושא, 11 (עמ' 185–220), מכון בגוריון לחקר הציונות.

וינקלר, א' (2007). ישראל והפצצה הדמוגרפית: סיפורו של מיתוס שגוי. **עיונים בתקומת ישראל**, 17, 197–237.

וינקלר, א' (2015). **מאחורי המספרים – דמוגרפיה פוליטית בישראל**. אוניברסיטת חיפה, קתדרת חייקין לגאוגרפיה.

זילברשייד, א' (2017, 11 בספטמבר). תכנית אלון כבסיס להסדר שלום. **הארץ**.

כהן, י' (1972). **תכנית אלון**. הקיבוץ המאוחד. לוי, א' (2018, 28 במרץ). **הלמ"ס הפלסטיני בנתונים עדכניים**: **4.7 מיליון חיים בגדה ובעזה**. Ynet.

מילשטיין, מ' (2021, 17 בנובמבר). ישראל מסרבת להחליט מה לעשות בשטחים, והפלסטר הולך ומתפורר. **הארץ**.

משרד המודיעין, אגף המחקר (2021, 7 ביוני). המערכה הפלסטינית על שטחי C – עיצוב מציאות ביטחונית בשטח, תיאור ומשמעויות.

<https://tinyurl.com/2s4yekzz>

פדחור, ר' (1994). **ניצחון המבוכה: מדיניות ישראל בשטחים לאחר מלחמת ששת הימים**. מכון ישראל גלילי, יד טבנקין, ביתן.

קיפניס, ב' (1988). אידיאולוגיות גיאופוליטיות ואסטרטגיות רגיונאליות בישראל. **אופקים בגיאוגרפיה**, 23–24, 35–54.

שליים, א' (2009). **המלך חוסיין: ביוגרפיה פוליטית**. דביר. שפר רביב, ע' (2019). **ראשיתה והתגבשותה של השליטה הישראלית על האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית וברצועת עזה**

**1969–1967** [חיבור לשם קבלת דוקטור לפילוסופיה אוניברסיטה העברית בירושלים].

מאגנס.

טראובה, ר' (2017). יגאל אלון והסוגיה הפלסטינית: מהכחשה להכרה. בתוך א' חלמיש וע' שיף (עורכים), **ישראל 1967–1977: המשכיות ומפנה**, עיונים בתקומת ישראל, סדרת נושא, כרך 11 (עמ' 407–431). מכון בגוריון לחקר הציונות.

מילר-כתב, א' (2012). **יחסי ישראל, ירדן וארצות הברית תוך כינון הממשל הצבאי בגדה המערבית 1967–1974**. [חיבור לשם קבלת התואר דוקטור לפילוסופיה, אוניברסיטת בר-אילן].

נבו, י' (2005). **ירדן: החיפוש אחר זהות**. האוניברסיטה הפתוחה. פתיר, ד' (1973, 16 באוגוסט). הנוסח המלא של סיכום שרי העבודה על תכנית הפעולה בשטחים. **דבר**. <http://tinyurl.com/5nzs7fp>.

קיפניס, י' (2009). **ההר שהיה כמפלצת – הגולן בין סוריה וישראל**. מאגנס.

רמון, א' ורונן, י' (2017). **תושבים, לא אזרחים: ישראל וערביי מזרח ירושלים, 1967–2017**. מכון ירושלים למחקרי מדיניות.

## לקריאה נוספת

### ארכיון המדינה (א"מ)

תיק 4/4327, א, אוסטרליה ניו זילנד, "ועדת ירדן היא פלסטין", 17 בספטמבר 1981.

תיק חצ – 14/7015, לשכת מנכ"ל – פורום שטחים, "צוות משימתי ירדן – שטחים", 8 בנובמבר 1988.

פרוטוקול ישיבת ממשלה עד התשכ"ז, כ"ו באלול, 1 באוקטובר 1967.

### ארכיון יד טבנקין

חטיבה 15 אלון מ/ה, מכל 18, תיק 1, 23 בספטמבר 1970; "אישי – לפרסום, קבלת מכתב".

חטיבה 15 – אלון, מכל 19, תיק 7, 4 באוקטובר 1968, 10 באוקטובר 1968; "לכ' יגאל אלון ס' ראש הממשלה, משרד רוה"מ"; "תכנית אלון, ראשי פרקים להרצאה, יגאל אלון".

6/112 א, 2-1971; "מכתבים וסיכומים של ישיבות ממשלה ופגישות רוה"מ עם נציגים מארה"ב". 7/1141 א, 1971–1968.

חטיבה 45, מכל 48, תיק 1, 22 בספטמבר 1972.

### ארכיון צה"ל ומערכת הביטחון (א"צ)

תיק 004/843, "לקט מידע יומי נכון ל-30.12.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-31.7.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-1.8.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-2.8.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-4.8.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-5.8.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-7.8.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-8.8.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-14.9.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-16.8.1988".

תיק 024/843, "לקט מידע יומי נכון ל-21.4.1988"; "לקט מידע יומי נכון ל-30.9.1988".

Della Pergola, S., Rebhun, U., & Reicher, P.R., (2000). The Six-Day War and the Israel-Diaspora relations: An Analysis of quantitative indicator. In E. Lederhendler,

## הערות

- 1 קו הגבול המנדטורי נקבע והוסכם במשך השנים לאורך שלוש גזרות: הגבול הדרומי, הצפוני והמזרחי.
- 2 אונר"א: סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם לפליטי פלסטין במזרח הקרוב.
- 3 מתוך חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל (1980).
- 4 ויליאם רוג'רס היה מזכיר המדינה האמריקאי שהגיע לאזור במטרה לגבש הידברות והסדר שלום בין ישראל למצרים. רוג'רס הגיש שלוש הצעות לממשלת ישראל וכולן נדחו, בשל אווירת המלחמה ששררה באזור ואיימה לפגוע בביטחון המדינה.
- 5 ד"ר גונאר יארינג היה דיפלומט שוודי אשר מונה להיות מתווך מטעם האו"ם במזרח התיכון בין ישראל לשכנותיה לאחר מלחמת ששת הימים. מטרת שליחותו הייתה להגיע למשא ומתן לשלום אזורי.
- 6 נכסי נפקדים על פי חוק נכסי נפקדים התש"י 1950, הקובע כי נפקדים אשר נטשו את אדמתם ועברו למדינת אויב אינם בעלי זכות בקרקע.
- 7 בישיבות מפלגת העבודה נערכו דיונים רבים בשאלה כיצד יש לעצב את מצע המפלגה לקראת הבחירות הקרובות, תוך הדגשת ההתמודדות עם השטחים החדשים ועם האוכלוסייה המקומית הערבית.
- 8 המערך היה רשימה וסיעה משותפת בכנסת, שמרכיביה היו מפלגת העבודה ומפ"ם.
- 9 צו מספר 1 היה מנשר צה"לי בדבר החלת תחיקת הבטחון הישראלית בשטחים המוחזקים.
- 10 מלחמת ששת ימים – יוני 1967; מלחמת ההתשה – מארס 1969 עד אוגוסט 1970; מלחמת יום הכיפורים – אוקטובר 1973. במקביל התרחשו פיגועי הטרור של ארגון 'ספטמבר השחור' בראשית שנות ה-70.

- (ed.), *The Six-Day War and world Jewry* (pp. 11-50). University Press of Maryland.
- Evans, M., & Phillips, J. (2007). *Algeria: Anger of the dispossessed*. Yale University Press.
- Gorenberg G. (2007). *The accidental empire: Israel and the birth of the settlements, 1967-1977*. Times Books.
- Jansen, J.C., & Osterhammel, J. (2017). *Decolonization: A short history*. Princeton University Press.
- Kiernan, B. (2017). *Viet Nam: A History from earliest times to the present*. Oxford University.
- Raz, A. (2012). *The bride and the dowry: Israel, Jordan and the Palestinians in the aftermath of the June 1967 War*. Yale University.
- Shlaim, A. (2010). *Israel and Palestine: Reappraisals, revisions, refutations*. Cambridge University.
- Shoked, N. (2023). *In the land of the Patriarchs: Design and contestation in the West Bank settlements*. University of Texas Press.
- Taylor, K.W. (2013). *A History of the Vietnamese*. Cambridge University.
- Thomas, M., & Thompson, A. (2014). Empire and globalization: From 'High Imperialism' to decolonization. *The International History Review*, 36(1), 142-170.
- Vickery, M. (2017). *Employing the enemy: The story of Palestinian labaourers on Israeli settlements*. Bloomsbury Publications.
- West Bank (n.d.). *The World Fact Book, CIA*. <https://tinyurl.com/fr7r9afu>

# מאמץ ההתיישבות של הרשות הפלסטינית לפי תאוריית המערכה הדמוגרפית, וביטוי בשטח אש 918

אלון מדנס

חוקר עצמאי

המאמר מציג תאוריה חדשה לניתוח התיישבות אתנית-לאומית מזווית שטרם נחקרה, המכונה "מערכה דמוגרפית". מדובר בתופעה גיאופוליטית אסטרטגית והתיישבותית שמאופיינת ומודגמת באמצעות מקרי בוחן היסטוריים. בהמשך מוצג יישום של מודל תאורטי זה על ההתיישבות הפלסטינית בשטח אש 918, המהווה חלק משטח C בדרום הר חברון. לצורך ביסוס התאוריה נעשה שימוש במודל המערכות המורכבות וכן במודלים התיישבותיים של רבים מחוקרי ארץ ישראל. תאוריה זו מסייעת בהבנת אופן ניהולם של מאבקים אתניים ולאומיים לא אלימים לעיצוב גבולות עתידי ובהבנת אופן התהוותה של התיישבות הספר באזורי מחלוקת, לצד ניתוח מאבקה של הרשות הפלסטינית לעיצוב גבולותיה העתידיים באמצעות יישוב שטחי C. תפיסת המערכה הדמוגרפית עשויה להוות פתח למחקרים עתידיים שינתחו מפעלי התיישבות בראייה גיאוגרפית ודמוגרפית, אך גם ובעיקר בראייה מערכתית ואסטרטגית.

**מילות מפתח:** מערכה, דמוגרפיה, מערכה דמוגרפית, רשות פלסטינית, צה"ל, שטחי C, שטח אש, בנייה לא חוקית

## מבוא

במכלול האתגרים האסטרטגיים העומדים לפתחה של ישראל ניצבים גם אתגרי הדמוגרפיה והתפשטותם הגיאוגרפית של הפלסטינים והבדואים במרחבי בקעת הירדן, דרום הר חברון וצפון הנגב. נראה שאתגרים מורכבים אלו אינם זוכים לטיפול ראוי מצד קברניטי המדינה אשר טרודים, במידה מסוימת של צדק, באתגרים ביטחוניים, מדיניים, כלכליים וחברתיים, שהאיומים הנשקפים מהם קרובים ומוחשיים יותר בעת הזו.

ביוני 1967 כבשה ישראל את הגדה המערבית, אך נמנעה מסיפוחה ושימרה את מעמדו של המרחב כשטח כבוש תחת ממשל צבאי. במסגרת הסכמי אוסלו (הסכם אוסלו ב' – ההיערכות מחדש בשטחי הגדה המערבית, שנחתם בווינגטון ב-28 בספטמבר 1995) חולקה הגדה המערבית ב-1995 לשלושה סוגי שטחים: שטחי A, שבהם הועברה האחריות הביטחונית והאזרחית לפלסטינים; שטחי B, שבהם הועברה רק השליטה האזרחית לידי הרשות הפלסטינית; ושטחי C, שבהם

נותרה השליטה הביטחונית והאזרחית בידי ישראל. שטחי C כללו בין השאר גושי התיישבות ישראלית או שטחים בעלי חשיבות אסטרטגית וביטחונית, ובכללם בקעת הירדן וספר המדבר.

בשלושים השנים שחלפו מאז חתימת הסכמי אוסלו השתנתה מפת ההתיישבות ביהודה ושומרון ללא היכר. ההתפשטות הבדואית והפלסטינית יצרו "חגורה התיישבותית" כמעט רציפה בין רצועת עזה לנהר הירדן, דרך דרום הר חברון והפזורה הבדואית בצפון הנגב (ביסטרוב וסופר, 2010).

התפתחות זו עלולה לתקוע טריז אתני בין דרום הארץ למרכזה, שבהמשך עלול להידרדר לכדי טריז ביטחוני, כלומר הניסיון הכושל של ניתוק הנגב בתש"ח עלול לנחול הצלחה באמצעות הדמוגרפיה. שטח אש 918 בדרום הר חברון הוא מהחוליות האחרונות שנדרשות להשלמת "שרשרת הניתוק האתני".

המאמר מתמקד בשלוש סוגיות. הראשונה – הצעת מודל תאורטי לתיאור התופעה שתיקרא להלן **מערכה דמוגרפית**. זו מוסברת ובהמשך אף מודגמת בצורה

המרכיב החמישי – המערכה מוגדרת כאומנות מכיוון שהיא דורשת יצירתיות רבה וחשיבה לא ליניארית, כחלק מההכרה בגורם האקראיות ובממד הכאוטי שנובע מהמפגש עם מערכות יריבות (Franz, 1983). תאוריית המערכות המורכבות (רזי ויחזקאלי, 2006) מספקת הסברים על התפתחותן של תופעות אנומליות למראית עין, שהן תוצרי לוואי של מערכות מורכבות, וזאת בשל היעדר התפתחות ליניארית. בעזרת תאוריה זו ניתן להסביר רכיבים מסוימים במערכה, שאף היא מערכת מורכבת.

### דמוגרפיה

הדמוגרפיה עוסקת בחקר האוכלוסייה, לרבות בהתפלגותה ובשינויים שחלים בה לאורך זמן, וכן בניתוח אוכלוסיות שונות בהקשרים טריטוריאליים. לפוליטיקה נודעת השפעה רבה על התמורות הדמוגרפיות במספר אופנים. ראשית, הפוליטיקה משפיעה על הפקת המידע הדמוגרפי ומטה אותו לצידה – למשל המחלוקת סביב מספר הפלסטינים שחיים בין הנהר והים (צימרמן ועמיתיו, 2006). השפעה נוספת ומהותית מתבטאת ב"מדיניות נטאלית" (Barrett, 1995), שתכליתה לעודד או לדכא ילודה – למשל מדיניות הילודה הסינית (פרידמן, 2010). היבט מהותי נוסף, שבו גם מתמקד המאמר, מתבטא במדיניות המעודדת הגירה.

### מערכה דמוגרפית

המונח מערכה דמוגרפית הוא אוקסימורון. מחד גיסא, המערכה היא פרי תכנון מקיף ועוסקת בעיקר ביחסי הגומלין שבין אדם לחברו, למשל יריבות בין קבוצות (נוה, 2001). מאידך גיסא, הדמוגרפיה עוקבת אחר דפוסים טבעיים בלתי מתוכננים ועוסקת ביחסים שבין האדם למקום (הגיאוגרפי) – ילודה ביחס לשטח (ח'מאיסי, 2011). ברם דווקא בפרדוקס זה טמונה חשיבותה של ההמשגה, המבקשת לתאר תופעה שלמראית עין מושפעת מחוקי הטבע, אך אינטרסים לאומיים מנתבים אותה לצורכיהם.

תהליך העיצוב של ארצות וגבולות בשירות לאומים ושליטים לבש צורות שונות לאורך ההיסטוריה. למשל אסטרטגיית "הפרד ומשול" ששורשיה נטועים בעת העתיקה, או חילופי אוכלוסין כמו ה"טרנספר" ההודי פקיסטני. ואולם המונח מערכה דמוגרפית בא לתאר אסטרטגיה התיישבותית שונה בתכלית.

מאז ומתמיד הרבו הפלסטינים לעסוק בהיבטים הדמוגרפיים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני. רבים האמינו ועודם מאמינים כי גורל הסכסוך יוכרע באמצעות הדמוגרפיה. לפיכך הענקת זכות השיבה לפליטי 1948

דדוקטיבית באמצעות מקרי בוחן היסטוריים. הסוגיה השנייה מתמקדת בבחינת ההתיישבות הפלסטינית בשטח אש 918 באמצעות מודל המערכה הדמוגרפית ובהסבר מדוע התיישבות זו היא רבולוציונית ולא אבולוציונית. הסוגיה השלישית מנתחת את מאפייניה הייחודיים של המערכה הדמוגרפית הפלסטינית בכללותה, דרך ניתוח אינדוקטיבי של ההתיישבות בשטח אש 918.

### מפה 1: סימון רצפי ההתיישבות הפלסטינית והבדואית במרחב דרום בקעת הירדן וצפון הנגב, בואך רצועת עזה



מקור: האתר הממשלתי Govmap

### תשתית מושגית

תאוריית המערכה הדמוגרפית מושתתת בעיקרה על שלושה מושגים: מערכה, דמוגרפיה ומושג שלישי פרי הכלאתם של השניים, שהוא אחד החידושים והתרומות של מחקר זה – מערכה דמוגרפית. המחקר נסמך אף על מודלים גיאוגרפיים, שמשרטטים קווים להתפתחות ההתיישבות באזור, וכן על תאוריית המערכות המורכבות.

### מערכה

מערכה טומנת בחובה מספר מאפיינים, אשר מייחדים אותה מהרמה האסטרטגית שמעליה ומהרמה הטקטית שמתחתיה. ניתן להבחין בחמישה מרכיבים עיקריים שמתגלים במרבית המערכות: הראשון – מרכיב המאבק או התחרות; השני – רמת המערכה נועדה לתווך בין האסטרטגיה האבסטרקטית והטקטיקה המכנית – דבר המחייב אינטגרטיביות (Saint, 1990); השלישי – המערכה מורכבת ממספר רכיבים הקשורים זה בזה ויוצרים יחדיו דבר מה הוליסטי; הרביעי – על אף ההוליסטיות היא מהווה אך רכיב אחד מדבר מה הגדול ממנה (נוה, 2001), למשל מערכה כרכיב בתוך מלחמה בחזית אחת, או מערכה מדינית, כלכלית או תודעתית. תפקיד המערכה מוגדר על ידי הרמה האסטרטגית באמצעות הגדרת מטרה אסטרטגית ויעדים מדיניים לאומיים (FM 100-5 Operations, 1993).

היא ביטוי גיאוגרפי לריבוי טבעי או שמא התפתחות שוברת מוסכמות, שקשה להסבירה באמצעות מודלים גיאוגרפיים מוכרים אולם ניתן להסבירה באמצעות תאוריית המערכה הדמוגרפית?

לדמוגרפיה הייתה השפעה רבה על התפתחות הכפר הערבי. החמולות המתרחבות הביאו לציפופו ולהתפשטות הפיזית. מאמצע המאה ה-19 החלה מגמה קבועה של גידול באוכלוסייה הערבית הארץ-ישראלית, שנבעה בין השאר מהגירה (מרום, 2008, עמ' 103-102), כדוגמת החוראנים, הצ'רקסים והמוגרבים.

רגולציות מסוימות החישו אף הן את התפתחותו של הכפר. למשל, חוק עות'מאני שחייב הקמת מסגד בכל כפר יצר עול כלכלי והגביר את הכדאיות של מיזוג מתחמים חמולתיים לכדי כפר אחד. חלק משמות הכפרים של ימינו מעידים על אותם המיזוגים, למשל הכפר תרקומיא התפתח מ"טרייסקומאי" שפירושו שלושה כפרים, ואילו הכפר אל-פנדקומיה התפתח מ"פנטא-קומאי" שפירושו חמישה כפרים (גרוסמן, 1994). השיקול הביטחוני דחף אף הוא לציפוף ולהתכנסות ההתיישבות (בר-גל וסופר, 1976).

ככל שגדלה האוכלוסייה גבר הצורך ביצירת מרחבי מחיה חדשים ובמקורות פרנסה והאכלה נוספים, ומכאן גם עלה הצורך בעיבודם של שטחים מרוחקים מהכפר (בן-ארצי, 1988). צורך זה הביא להתפתחות "כפרים" – כפרים קטנים שהיו "יישובי בת".

ליישובי הבת היו כינויים רבים כדוגמת ח'רבות, שכן הם הוקמו על חורבות יישובים קדומים; החוות כונו מזרעות מהשורש דר-ע; ועזבות, משום שנעזבו לפרקים. כל עוד לא הייתה בעיית קרקעות, העזבות נשארו עונתיות. עם הזמן התפשטו כפרי האם עד שבלעו חלקים מיישובי הבת, בעוד שיישובי בת מרוחקים יותר התפתחו ככפרים עצמאיים. מדובר בתמורה משמעותית בתפרוסת ההתיישבותית (ביגר וגרוסמן, 1992).

התיישבות ארעית נוספת שאפיינה את אזור יהודה נקראה מראח (בערבית: לנוח). המראח שימש רועים למנוחה וכלל גם מכלאות צאן וקרבה למקורות מים. באזור ספר המדבר, בשל האקלים הצחיח, המראחים הושתתו לרוב על מערות ואוהלים. בשומרון נקראה צורת התיישבות זו נזלה מהשורש נז-ל, שמרמז על הירידה מההר לשפלה. בשרון נקראו שטחי המרעה של הכפרים הסמוכים ע'אבות (מרום, 2008). נראה שריבוי המושגים נבע לא רק מהבדלים דיאלקטיים אלא אף מהבדלים מהותיים.

קשיים פיזיים ואקלימיים שימרו את דרום הר חברון לאורך ההיסטוריה כשטח המיושב בדלילות על ידי שוכני מערות, כשלצידם בנייה עילית מצומצמת ביותר. העיירות

היא דרישה פלסטינית בסיסית בכל משא ומתן, לא רק משיקולי צדק ותודעה אלא גם כאמצעי לניגוח הציונות ולביטול הישגי המהפך הדמוגרפי שזו חוללה באמצעות גלי העלייה (זילברשץ וגורן-אמיתי, 2010).

ההנהגה הפלסטינית הכירה בצורך לגבש "מדיניות דמוגרפית" כמשקל נגד למדיניות הישראלית, שאותה כינתה "קולוניאליזם התנחלותי". הנהגת אש"ף גרסה כי הדמוגרפיה תתמוך בקידום האינטרס הפלסטיני ותשמש קלף מיקוח. יאסר ערפאת צוטט כאומר "אנו יודעים את חשיבות הגורם הדמוגרפי כאחד מכלי הנשק שלנו", ואף כינה את האישה הפלסטינית "פצצה ביולוגית, המאיימת לפוצץ את ישראל" (שטיינברג, 1995).

ואולם התפרקותה של ברית המועצות וקליטתם של כמיליון עולים חדשים שעלו משם בשנות ה-90 נתפסו בעיני אש"ף כמכה אנושה למאמץ הדמוגרפי הפלסטיני, אשר נסוג באבחה אחת שנות דור לאחור (גלילי וברונפמן, 2013). בנקודת שבר זו עלתה קרנה של הקרקע בעיני הפלסטינים, אשר העבירו את כובד המשקל ממאמץ דמוגרפי פסיבי מבוסס ילודה למאמץ דמוגרפי אקטיבי שכולל השתלטות על קרקעות. רכיב הקרקע במערכה הפלסטינית, שנקרא "אל-צמוד ואל-ת'באת" (עמידה איתנה והיצמדות לאדמה), הוא חלק חשוב במאבק הפלסטיני לעיצוב מדינתם העתידית.

על כן ניתן להעריך כי ניצב בפנינו מאמץ לאומי לעיצוב גבולות של מדינה שבדרך. מאמץ זה אינו חדש, אינו פרי המצאה פלסטינית, ועד כה לא נתפס כמערכה או כמדיניות דמוגרפית קלאסית. זה המקום לנסות להגדירו כמערכה דמוגרפית.

מערכה דמוגרפית היא **מאמץ גיאופוליטי** השואף לעיצוב גבולות עתידי ולעיצוב השטח באמצעות תקיעת טריז אוכלוסייתי ברצף טריטוריאלי ריבוני והפרעה למימוש הריבונות באזורי מחלוקת טריטוריאליים בין קבוצות לאומיות שונות באמצעות אסטרטגיית התיישבות, שנועדה להשתלט על שטחים ללא שימוש בכוח הנשק, בחקיקת הריבון או בהסכמים מדיניים. לפיכך המערכה הדמוגרפית מנוהלת באופן תחבולני, יצירתי, חשאי ולא מוצהר,<sup>1</sup> תוך נטילת היוזמה בסכסוך, לרבות נקיטת פעולות חד-צדדיות בשטח.

בהמשך תעמוד הגדרה זו במבחן, אולם תחילה חשוב להבין את התפתחותה של ההתיישבות הערבית בארץ ישראל כבסיס לניתוח מקרה בוחן שטח אש 918.

## התפתחות ההתיישבות הפלסטינית

למידת מאפייני ההתיישבות הפלסטינית המסורתית בארץ ישראל ובחינת הפריזמה הגיאוגרפית והדמוגרפית יסייעו בהבנת ההתיישבות בשטח אש 918. האם

ההשלכות האסטרטגיות העתידיות של ההתיישבות הפלסטינית בשטח C.

## יחד עם המבצע ההתיישבותי ב־1946 שבו הוקמו 11 יישובים חדשים בנגב בתגובה ל"תוכנית מוריסון־גריידי" ניתן לומר כי חומה ומגדל תרמה יותר מכל מאמץ צבאי אחר לכיבוש הארץ.

### חומה ומגדל 1936–1939

תקופת חומה ומגדל היא פרק היסטורי חשוב במערכה הממושכת שניטשת על ארץ ישראל בין היהודים לערבים, שהתאפיינה ב"כיבושים התיישבותיים" רבים. לתוכנית חומה ומגדל היו מספר תכליות אסטרטגיות. ראשית, חיזוק ה"ה' ההתיישבותי"<sup>2</sup> במובן של חיזוק ההתיישבות והרחבתה לשם עיבוי רצף היישובים וחיזוק הנוכחות היהודית על הצירים המקשרים (אורן, 1987); שנית, כיבוש מרחבי מחיה חדשים שיאפשרו קליטת עלייה עתידית ומימוש זכות הקניין בקרקעות בבעלות יהודית; ושלישית, עיצוב גבולות המדינה שבדרך באמצעות השתלטות על שטחים חדשים, כשברקע פעלה ועדת פיל (1936) בעניין חלוקת הארץ והיה צורך למהר ולקבוע עובדות דמוגרפיות בשטח.

במבחן התוצאה אין ספק כי אסטרטגיה זו שירתה נאמנה את המפעל הציוני. שלוש שנות תנופת התיישבות כנגד כל הסיכויים, שבהן הצד החלש על הנייר יזם מערכה, הרחיבו את היישוב היהודי באופן חסר תקדים. יחד עם המבצע ההתיישבותי ב־1946 שבו הוקמו 11 יישובים חדשים בנגב בתגובה ל"תוכנית מוריסון־גריידי" ניתן לומר כי חומה ומגדל תרמה יותר מכל מאמץ צבאי אחר לכיבוש הארץ. החותמת הרשמית להצלחתה של אסטרטגיה זו התקבלה בכ"ט בנובמבר 1947, עת אימץ האו"ם את תוכנית החלוקה שלפיה נכללו מרבית שטחי "הכיבוש ההתיישבותי" בתחומה של המדינה היהודית. לפיכך חומה ומגדל מהווה דוגמה היסטורית לניהול אסטרטגיה התיישבותית מוצלחת, שהובילה להישגים גדולים מאלה שיכול היה היישוב היהודי להשיג באמצעים הצבאיים שעמדו לרשותו באותה העת, וברצף פעולות התיישבות מקומיות עיצב הכרעות בינלאומיות בענייני גבולות למרות נחיתותו הצבאית והמדינית.

### תוכנית אלון

יגאל אלון הרבה לעסוק ברעיון של כיבוש באמצעות התיישבות (אלון, 1968). לאחר מלחמת ששת הימים כיהן אלון כיושב ראש ועדות השרים לענייני ירושלים וחברון וכיושב ראש הוועדה להתיישבות, ועל כן עסק

יטא, סמוע ודהרייה שתחמו את קו ההתיישבות בדרום הר חברון היו אף הן יישובי מערות עם מעט בקתות עד לפני כשבעים שנה. אף בעידן המודרני המשיכה תופעת שוכני המערות לשגשג לצד המראחים, ועד סוף שנות ה־90 כמעט לא נצפתה בנייה עילית קבועה בספר המדבר. אומדן מחקרי מלפני כארבעים שנה העריך את היקף ההתיישבות במערות נפת חברון בכ־120 משפחות – נתון שאופיין בנסיגה מתמדת (חבקוק, 1985).

ההתיישבות העונתית, שניתן להמשילה ל"נסיעת עבודה", לא הצריכה פיתוח תשתיות כדוגמת חשמל, מים, בתי ספר ומסגדים. יתרה מזאת, הרועים נהגו להשאיר את משפחותיהם מאחור בכפרי האם, ורק מי שהיה לרוונטי לרעייה עבר למערות (חבקוק, 1985). בשלושת העשורים האחרונים ניתן לזהות חריגות רבות בהתפשטות ההתיישבות הפלסטינית בדרום הר חברון, וזאת ביחס למודל ההתיישבות המסורתית, למשל התפשטות אל עבר אזורים צחיחים; מעבר לחקלאות שלחין; מעורבות פוליטית ומדינית גוברת במרחב ועוד. כל אלה ועוד מעלים תהייה שמא "היד הנעלמה" התחלפה ב"יד מכווינה".

### מישהו חשב על זה קודם

טרם בחינת ההתיישבות הפלסטינית בשטח אש 918 באמצעות תאוריית המערכה הדמוגרפית מודגמת תאוריה זו בצורה דדוקטיבית באמצעות שני מקרי בוחן, חומה ומגדל ותוכנית אלון, אשר להם מכנה משותף רחב עם ההתיישבות הפלסטינית בנושא המחקר, שמתבססת על חמישה מרכיבים דומיננטיים: **השחקנים** ישראלים ופלסטינים; **המיקום** – ארץ ישראל; **המטרה** – השתלטות על שטחים כחלק מעיצוב גבולות מדינתיים עתידיים; **השיטה** – התיישבות; **מאפיינים ועקרונות** – כאנלוגיה לאמירתו המפורסמת של קלאוזוביץ' ניתן לומר כי המערכה הדמוגרפית היא המשכה של המלחמה, אבל באמצעים אחרים.

בשלושת המקרים מדובר באסטרטגיה סדורה, גם אם היא לא זכתה לפרסום רשמי. בשלושת המקרים מדובר במשחק סכום אפס בין ישראל לפלסטינים. בשלושת המקרים נקטו הצדדים משנה זהירות וחשאיות תוך הצנעת כוונותיהם האמיתיות, כדי שלא לעורר את חמתם של יריביהם ושחקנים בינלאומיים נוספים. בשלושת המקרים בחירת מרחבי ההתיישבות החדשים נועדה להגדלת מרחבי המחיה, ובשלושתם מדובר במאבק אתני־לאומי.

נקודות הדמיון שהוזכרו הופכות את חומה ומגדל ותוכנית אלון למקרי בוחן הולמים באשר לסוגיה הנדונה. מערכות אלה שהסתיימו זה מכבר עשויות להצביע על

אלון האמין כי רק במעשה מחרשה יעוצבו גבולות הארץ ואכן, בתוך עשור הוקמו רק במרחב הבקעה 16 יישובים חדשים, ועד מותו של אלון ב-1980 הוקמו שישה יישובים נוספים. כיום יש בבקעת הירדן (במרחב הכבוש) 28 יישובים ישראלים. נוסף על כך נפרץ "ציר אלון", אשר תחם רעיונית ופיזית את גבולות התוכנית במרחב הבקעה.<sup>3</sup>

15 מתוך 28 היישובים החלו כהיאחזויות נח"ל, כלומר הצבא, כשליחו ועושה דברו של הדרג המדיני, היה גורם פעיל ביישום התוכנית. בהמשך סייעו תנועות הקיבוצים, בית"ר וגופים אזרחיים נוספים באזרוח ההיאחזויות. רבים ממשרדי הממשלה, לרבות משרדי האנרגיה, הבינוי והשיכון, התחבורה ואחרים סייעו במימוש התוכנית תוך השקעה המוערכת במיליארדי שקלים, שכללה סלילת מאות קילומטרים של כבישים והנחת תשתיות.

רכיבי המערכה הדמוגרפית ניכרים בתוכנית אלון ובאופן מימושה: ברקע ניצב סכסוך קרקעות בין ישראל לערבים; תכליתה העיקרית הייתה עיצוב גבולותיה של ישראל מחדש. אומנם ישראל כבשה את השטחים, אך יגאל אלון גרס כי הכיבוש הוא מצב זמני ויש לעצב גבולות קבועים, לא בכוח הנשק וטרם התערבות בינלאומית וכניסה למשא ומתן לשלום. אלון שאף לעצב את הגבולות באמצעות חקיקה וסיפוח – שאיפה שנגזזה. לפיכך היסוד בהגדרת המערכה הדמוגרפית "לא בכוח הנשק, לא מכוח חקיקה ולא מכוח הסכמים בינלאומיים" אכן מתקיים. במקום זאת שאף אלון לעצב את הגבולות באמצעות אסטרטגיה התיישבותית, שהתבטאה בהקמת יישובים שנועדו לקבוע עובדות בשטח. ניתן לטעון כי התוכנית, לפחות בחלקה, מומשה בהצלחה מבלי לעורר הדים רבים ומבלי להעצים את הפולמוס הפנימי סביב הבנייה בשטחים. סביר להניח שהסיבה נעוצה בכך שהתוכנית לא זכתה לגושפנקה ישראלית רשמית, קרי "חשאית ולא מוצהרת" על פי הגדרת המערכה הדמוגרפית. רכיבי היצירתיות, התחבולנות והיוזמה בהגדרת המערכה הדמוגרפית טמונים בשיטת ההיאחזויות הצבאיות, שבהמשך אוזרחו. תהליך זה הקל את פיתוחה הפיזי של ההתיישבות ואת עיכול רעיון ההתיישבות בחבל ארץ זה תוך החלשת התנגדויות פוליטיות ומדיניות, שכן מיקור החוץ בוצע באמצעות צה"ל, שנמצא בליבו של הקונצנזוס הישראלי אז כמו היום (גלבר, 2018).

## ההתיישבות הפלסטינית החדשה בשטח אש 918

שטח אש 918 משמש את צה"ל לאימונים ומוגדר על פי חוק כשטח צבאי סגור עוד מ-1980. משמעות הדבר שכל כניסה אליו ופעולה בתוכו מחייבת את אישור הצבא (צו

רבות בהתיישבות. עם סיום המלחמה הגה אלון תוכנית לעיצוב גבולות חדשים למדינת ישראל המוכרת בשם תוכנית אלון. התוכנית מעולם לא אומצה רשמית על ידי ממשלות ישראל אך יושמה על ידן, לפחות חלקית, תוך יישובה של בקעת הירדן (אריאלי, 2013).

## יגאל אלון שאף לעצב את הגבולות באמצעות אסטרטגיה התיישבותית, שהתבטאה בהקמת יישובים שנועדו לקבוע עובדות בשטח.

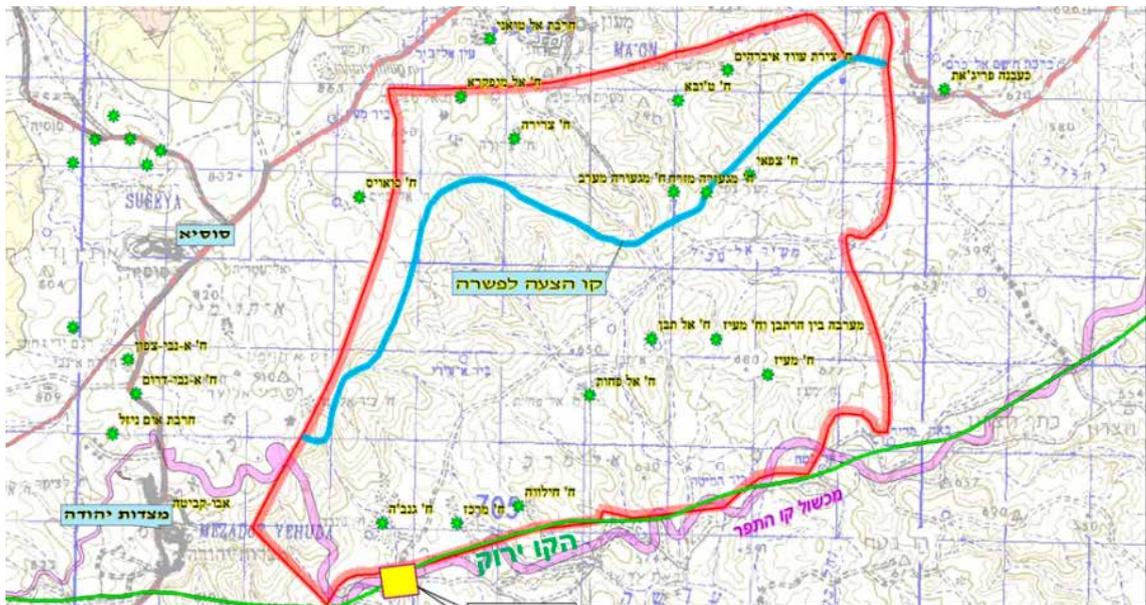
אלון העריך כי שימור השטחים הכבושים בכללותם יוביל להמשך פעולות האיבה בין ישראל לערבים. מנגד הוא חשש כי נסיגה לקווי 1949 תעודד אף היא את המשך התוקפנות הערבית (והרי נסיגות לצורכי פיוס התפרשו לא פעם כחולשה, למשל נסיגת צה"ל מרצועת הביטחון בלבנון). אלון הסיק כי יש להלך בין שתי גישות הקצה ולעצב גבולות אופטימליים לביצור ביטחונה ועמידה של ישראל (גלבר, 2018).

את עיקרי תפיסתו ארג אלון בתוכניתו המדינית וההתיישבותית, שהתבססה על שני עקרונות מרכזיים: גבולות ביטחון ומינימום אוכלוסייה פלסטינית בתוכם. עקרונות אלו נועדו לשמור על ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית בזכות רוב יהודי, ותוך הימנעות מפגיעה בזכויותיו של המיעוט הערבי (גלעד, 1980).

עיקרי התוכנית שנגעו לגדה המערבית כללו חמישה קווי יסוד עיקריים (אלון, 1980): נהר הירדן כגבולה המזרחי של ישראל; יצירת עומק אסטרטגי דרך סיפוח רצועה ברוחב 10-25 קילומטרים ופתיחת פרוזדורים לירושלים, לרבות סיפוח מינימלי של פלסטינים; סיפוח חלקים מהר חברון ומדבר יהודה; הקמת היאחזויות בשטחים שסיפוח; ורתימת הקהילה הבינלאומית, לרבות מדינות ערב והפלסטינים, לפתרון המוצע, קרי דחיפה למשא ומתן לשלום במקביל לביצוע פעולות חד-צדדיות מצד ישראל, מתוך אמונה כי המתנגדים הפוטנציאליים יחושו כי הזמן והסרבנות פועלים לרעתם.

יגאל אלון זיהה כי קו פרשת המים בהרי יהודה ושומרון מהווה מבחינת הפלסטינים מעין קו פרשת מים התיישבותי. 90% מאוכלוסיית הגדה התגוררו ממערב לקו, לכיוון השפלה ומישור החוף רווי המשקעים. ממזרח לקו האוכלוסייה הייתה דלילה. לפיכך בחישוב עלות מול תועלת, סיפוח בקעת הירדן היה מוסיף שטח רב למדינה ומהווה רצועת ביטחון מזרחית, בעוד ההשלכות הדמוגרפיות של המהלך נראו כשוליות והסתכמו בסיפוחם של כ-15 אלף פלסטינים (כהן, 1973).

## מפה 2: שטח אש 918



מקור: מצגת של המנהל האזרחי שהוצגה בביקוד המרכז, 7 במרס 2017.

מצוי בית ספר. הפלסטינים ששהו בח'רבה היו תושבי טא, כך עולה מעדותם וממסמכיהם (ע"ש, ראיון אישי, 1 בפברואר 2019). לטענתם הח'רבה מהווה עבורם מקור פרנסה בלבד.

את בורות המים החליפו מגדלי מים, שמחברים לצנרות ולמערכות לסינון ולדחיסת מים. מספר רב של מערכות סולאריות מספקות חשמל למבנים, לאוהל ולדיר. גם צלחות לוויין מצויות בח'רבה בתפוצה רחבה. אל הח'רבה נפרצו דרכי עפר כבושות שאיכותן ותחזוקתן מאפשרות תנועה של כלי רכב מכל הסוגים, ותחתן הונחו צינורות ניקוז מבטון שיאפשרו זרימת מים בערוצי הנחלים בחורף, מבלי לגרום לחסימות צירים.

בדוח OCHA (משרד האו"ם לתיאום עניינים הומניטריים באזור) מ־2013 מופיעה תמונה של אוהל לבן, בכיתוב מתחתיה מצוין כי מדובר במרפאת ח'רבת אל-פח'ית ובצידה מצוין כי התמונה צולמה על ידי הארגון באפריל 2010 (OCHA, 2013). ואולם ב־2015 הוקם בח'רבה באמצעות תרומות מבחוץ מבנה אבן המשמש כמרפאה. בית הספר והמרפאה נראים נטושים וללא ציוד בסיסי כדוגמת ספרים או ציוד רפואי, אשר יעידו על תפקודם הסביר. בח'רבה מגדלים זיתים - חקלאות חדשה שלא התקיימה באזור בעבר, כפי שמעידים תצלומי האוויר.

**ב'ח'רבת מרכז מבחינים במערות עתיקות שהוסבו למגורים עונתיים ובממצאים ארכיאולוגיים רבים שפוזרים במרחב.** מספר מערות עדיין משמשות למגורים וכמכלאות לעדרים. אלו חוברו בשנים האחרונות לחשמל

בדבר הוראות ביטחון, 2009). ברם, כיום מצויות בשטח אש זה 14 נקודות התיישבות פלסטיניות.

מדובר בפולגון של כ־25 קילומטרים רבועים, שנמתח מהמורדות הדרום־מזרחיים של הר חברון עד בקעת ערד והנגב. האקלים בו מדברי ומוצע המשקעים השנתי אינו עולה על 200 מ"מ (השירות המטאורולוגי הישראלי, ל"ת). האזור מכונה בפי הפלסטינים מסאפר וטא.

גם לאחר חתימת הסכם ביניים ישראלי-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה ב־1995 הקפידה ישראל לשמר בידיה את השליטה בשטח אש 918 כשטח C. ואולם העיירות טא, סמוע ודהרייה הפכו לשטח A בשליטה פלסטינית מלאה, ובשל כך נעשתה הרשות הפלסטינית גורם שלטוני דומיננטי במרחב באופן לא רשמי וסמוי, תוך הפרת ההסכמים עם ישראל. טענה זו נתמכת בתשתית ראייתית מוצקה שמגובה בחלקה במקורות פלסטיניים, וגם בצה"ל מודעים לבעיה. להלן מספר דוגמאות שנאספו במהלך מחקר שדה בשטח אש 918 ובארכיונים הצה"ליים.

**בח'רבת אל-פח'ית** במרכזו של השטח לא נצפו מבנים עיליים עד אמצע שנות ה־90. בגיחת צילום מ־1999 זוהה בח'רבה מבנה עילי ראשון, ואילו גיחת צילום מ־2018 חשפה 39 מבנים. מדובר בעלייה תלולה בהיקף הבנייה הבלתי חוקית.

מספר הפלסטינים ששהו בח'רבה בסיוור שבוע במסגרת המחקר הסתכם ב־15 - מספר זניח ביחס למספר המבנים במרחב, ולאור העובדה כי במקום



- תמונה 1: ימין למעלה – מבנה המרפאה החדש בח'רבת אל-פח'ית / צילום: המחבר, 1 בפברואר 2019**
- תמונה 2: שמאל למעלה – שלט תורמים של האיחוד האירופי על דלת המרפאה / צילום: המחבר, 1 בפברואר 2019**
- תמונה 3: שמאל למטה – שלט תורמים של care וארגונים אירופיים נוספים / צילום: המחבר, 1 בפברואר 2019**
- תמונה 4: ימין למטה – המרפאה הישנה בח'רבת אל-פח'ית כפי שתועדה ב־2010 / צילום: OCHA**

בכ־15 נפשות בלבד, ואף הם רשומים כתושבי יטא ומעידים על עצמם ככאלה.

בסמוך לח'רבה מעובדים ומושקים שדות חקלאיים, שהביאו לצריכה גדולה של שני משאבי יסוד: קרקעות ומים. ב־2011 הוקם גם בג'נבא בית ספר, בסיוע הרשות הפלסטינית וארגונים נוספים. עדות לכך ניתן למצוא בשלט שנתלה בחזית המבנה (ראו תמונה 10).

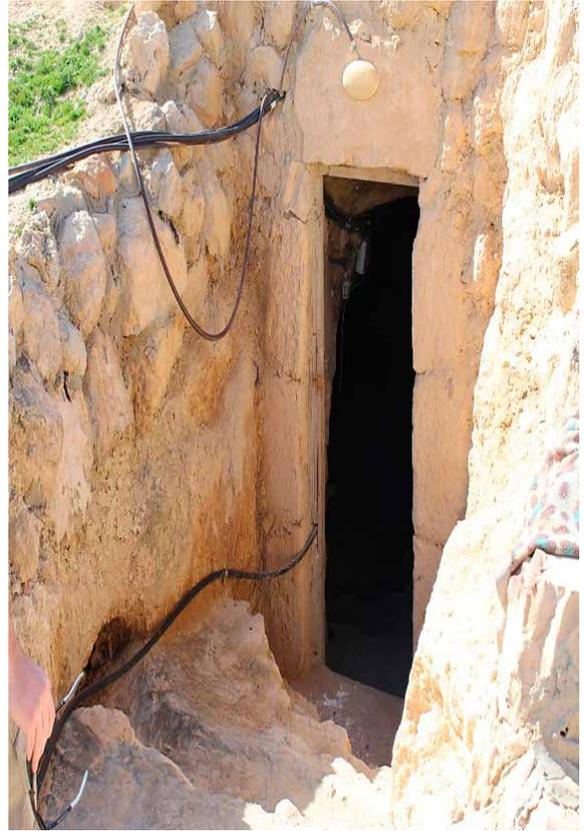
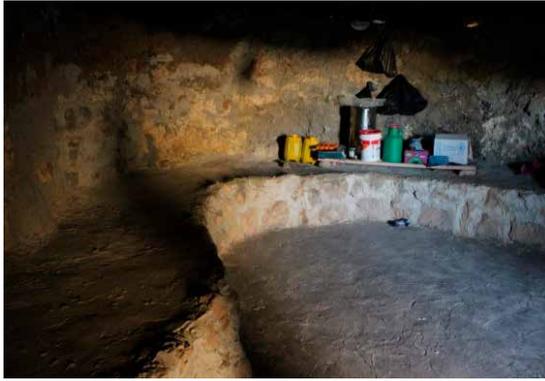
**ח'רבת חלווה** "מלכת" את הקו הירוק, וגם בה ניתן למצוא את אותם המאפיינים ההתפתחותיים כמו בח'רבות האחרות שהוזכרו. ואולם בח'רבה זו ההתפתחות ההתיישבותית חצתה זה מכבר את הקו הירוק דרומה.

לטענת הפלסטינים שנכחו במקום, האיחוד האירופי מימן את הבנייה והתשתיות בתמורה לכך שייאותו להתגורר במקום. גם מדבקות האיחוד האירופי על חלונות המבנים ועל תשתיות נוספות במרחב מעידות על מקורות המימון.

שמופק באמצעות קולטים סולאריים, שנראים כנטע מודרני זר בין העתיקות.

נכון לפברואר 2019 התגוררה בח'רבה משפחה אחת בת שש נפשות – הורים בשנות השלושים לחייהם וילדיהם, כך גם עולה מעדותו של אבי המשפחה (ע"ש, ראיון אישי, 2 בפברואר 2019). לטענת האב משפחתו קשת יום ועוסקת בגידול צאן ובייצור מוצרים שונים ממנו. הדבר עומד בניגוד גמור להיקף הבינוני החדש בח'רבה ולהיקף התשתיות שהונחו בה בשנים האחרונות. בגיחת צילום שבוצעה ב־1999 לא זוהו במרחב מבנים עיליים, אך גיחת צילום מ־2019 חשפה במרחב 42 מבנים.

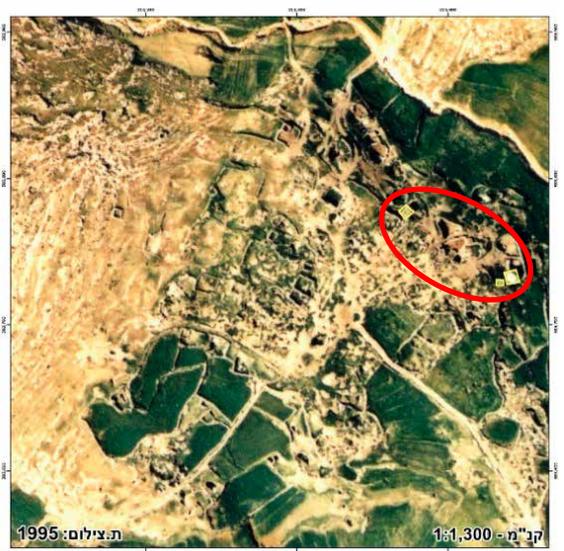
**ח'רבת ג'ינבא** היא ההתיישבות הגדולה ביותר בשטח אש 918. בהשוואת תצלומי אוויר שנעשו לאורך השנים עולה כי בח'רבה הוקמו תוך פחות מעשרים שנה יותר ממאה מבנים, שיכולים להכיל מאות אנשים ואלפי ראשי צאן. המבנים והתשתיות בח'רבה דומים במאפיינים לאלה שזוהו בשתי הח'רבות שנסקרו עד כה. מספר הפלסטינים שאותרו במקום במהלך המחקר הסתכם



תמונה 5: ימין למעלה - מערה עתיקה שחוברה לחשמל בח'רבת מרכז

תמונה 6: שמאל למעלה - מערת מגורים בח'רבת מרכז

תמונה 7: שמאל למטה - ישן לצד חדש, מכשירי חשמל בתוך המערה / צילום: המחבר, 2 בפברואר 2019



תמונה 8: מימין - פענוח תצ"א של ח'רבת ג'ינבא מ-1995, אותרו שלושה מבנים (סומנו בצהוב ומוקפים באליפסה אדומה)

תמונה 9: משמאל - פענוח תצ"א של הח'רבה מ-2017, אותרו עשרות מבנים



**תמונה 10: בית הספר בח'רבת ג'ינבא.** בשלט על קיר המבנה מצוין כי פרויקט זה משנת 2011 הוקם על ידי משרד החינוך הפלסטיני ובעזרת כספי תרומות של אגודות אסלאמיות מארצות הברית ומהגדה המערבית צילום: יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי, 24 בינואר 2018



**תמונה 11: בנייה בלתי חוקית משני עברי הקו הירוק.** בתצלום אוויר של ח'רבת חלווה, שעליה הועלה רובד הקו הירוק, ניתן לראות מבנים שחוצים קו זה דרומה (צולם ב־19 בינואר 2019)

**תחזוקת צירים** – ב־31 בינואר 2019, במסגרת פעילות אכיפה של המנהל האזרחי, נחסמו צירים שנפרצו באופן בלתי חוקי בשטח אש 918. למחרת, במסגרת סיור שטח שבוצע, נמצא כי כל החסימות נפרצו. הישגיה של הפעילות הצה"לית שתוכננה במשך מספר שבועות, ושלצורך ביצועה גויסו לא מעט משאבים, נמחקו תוך יום. העובדה שדבר הפעילות נשמר בחשאי ושהוצאתה אל הפועל חייבה שימוש בציווד הנדסי כבד מצביעה על תגובה זריזה ויעילה של מי שפרץ את החסימות, בנסותו להבטיח את שגרת החיים בשטח האש.

ביחת צילום שבוצעה ב־1999 לא נראו בחלווה מבנים עיליים, בעוד גיחת צילום מ־2018 חשפה 46 מבנים ועוד עצים רבים שניטעו בח'רבה.

**ח'רבת א־תבאן** – כשעוברים בסמוך לח'רבה הנוף המדברי הצחיח מתחלף בירוק, המסמל פריחה ושפע של מים. בסמוך לח'רבה ניטעו בשנים האחרונות עשרות דונמים של עצי זית. מדובר בתופעה חדשה בספר המדבר, כפי שמלמדת אותנו ההיסטוריה וכן תצלומי האוויר הצה"ליים מהשנים 1999–2018. גידולי שדה נצפו בעוד רבות מהח'רבות בשטח האש.

**בח'רבת אל־מג'אז** שוב פוגשים במעורבותם של הרשות הפלסטינית והאיחוד האירופי במימון פרויקטים, כדוגמת בית הספר שנבנה ב־2014.



**תמונה 12:** מימין – בית הספר בח'רבת אל־מגאז / צילום: המחבר, 26.1.2019  
**תמונה 13:** שמאל למעלה – שלט שמנציח את תרומת הרשות הפלסטינית להקמת בית הספר  
**תמונה 14:** שמאל למטה – הנצחת תרומתו של האיחוד האירופי להקמה / צילום: המחבר, 26 בינואר 2019

**משפט ואכיפה**

ב־25 השנים האחרונות הפך שטח אש 918 למוקד התגוששות משפטית בבג"ץ בין הפלסטינים לצה"ל. כאמור, אזור זה הוכרז כשטח אש ב־1980 ונבחר למטרה זו לאור העובדה כי לא היה מיושב ביישובי קבע. הדבר עולה מתוך ארכיון יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי והוצג על ידי נציגי המנהל בפני בג"ץ ובתצהירו של פרופסור משה שרון, אשר בתפקידו כיועץ לענייני ערבים במשרד מתאם פעולות הממשלה בשטחים ערך סיורים מקיפים בשטח טרם ההכרזה (בג"ץ 413/13 ו־1039/13, 2013).

ב־1985 סוכם בין המנהל האזרחי למוכתרי האזור כי פעמיים בשנה למשך חודש ינתן אישור כניסה לשטח לצורכי רעייה, תחת סייג של איסור לינה בשטח. נהל זה כובד לרוב, עד שב־1994 החליטו הפלסטינים לסגת מהסיכום. בשנים 1983–2000 בוצעו בשטח האש עשרות פעולות אכיפה כנגד הסגות גבול, שכללו בין היתר פינוי מאהלים, תפיסת כלי רכב מסיגי גבול וכן גירוש או תפיסה של עדרים (בג"ץ 413/13 ו־1039/13, 2013).

ב־1997 הגישו הפלסטינים שלוש עתירות לבג"ץ כנגד הפינוי: 6754/97, 6798/97 ו־2356/97. בג"ץ דחה את העתירות והנחה את הצדדים לשוב ולאמץ את הסכם הרעייה והעיבוד מ־1985. לאור החלטת בג"ץ החל פינוי כפוי של השטח ב־1999, ועד סוף פברואר 2000 הושלם הפינוי של מספר ח'רבות והשטח נוקה מהפרות בנייה ותשתית.

במארס 2000 שוב עתרו הפלסטינים לבג"ץ (517/00). בשונה מהפעם הקודמת הוציא בג"ץ צו ביניים להקפאת המצב עד לבירור העתירה. לפיכך נאלץ המנהל האזרחי להקפא פעולות אכיפה לרבות פינוי והריסה, ואילו הפלסטינים נדרשו להימנע מכניסה ללא תיאום, קל וחומר להימנע מבנייה בשטח. עם פרסומו של הצו פלשו לשטח האש עשרות משפחות. יחידת הפיקוח החלה בהליך פינוי שנבלם בעקבות עתירה נוספת לבג"ץ (1199/00), שהולידה צו ביניים חדש ברוח הצו הקודם. בשנים שלאחר מכן הקימו הפלסטינים מאות מבנים בסיוע גורמי הרשות הפלסטינית וגורמים בינלאומיים, תוך ניצול צווי הביניים להגנתם מפני אכיפה.

**ב־25 השנים האחרונות הפך שטח אש 918 למוקד התגוששות משפטית בבג"ץ בין הפלסטינים לצה"ל. כאמור, אזור זה הוכרז כשטח אש ב־1980 ונבחר למטרה זו לאור העובדה כי לא היה מיושב ביישובי קבע.**

בשנים 2004–2006 ניסתה יחידת הפיקוח לבצע אכיפה מצומצמת ומוגבלת בהיקפה להריסת בנייה בלתי חוקית, אך ניסיונות אלו סוכלו באמצעות עתירות נוספות שהוגשו (בג"ץ 805/05 ו־5183/05). ב־2002, לאור המלצת בג"ץ ובהסכמת הצדדים נפתח הליך גישור, שבמהלכו הועלו מספר הצעות פשרה שאת כולן דחו הפלסטינים. בדיעבד התנגדותם לפשרה



תמונה 15: עתיקות מוזנחות בח'רבת מרכז / צילום: המחבר, 2 בפברואר 2019

למגורים ולחקלאות. גם חוק העתיקות הירדני וגם הצו בדבר חוק העתיקות (יהודה ושומרון) כוללים את אותם האיסורים. האתרים הארכיאולוגיים בשטח האש סובלים כיום מפגיעה ומהזנחה קשה, תוך רמיסת החוק בעניין.

### אנומליות ההתיישבות בשטח אש 918

מניתוח הממצאים בשטח מתקבלות 15 אנומליות באשר למאפייני ההתיישבות הפלסטינית החדשה, שקשה להסבירן באמצעות מודלים גיאוגרפיים ודמוגרפיים רגילים.

**מסורתי מול מודרני** – ככלל, השימוש במודרניזציה כהסבר לתמורות שעברה ההתיישבות המסורתית הוא בגדר הסביר, אולם בעוד מרבית המבנים החדשים עומדים מיוותמים, המערות עדיין משמשות לרוב כמרחבי מחיה. זאת ועוד, רוב המבנים נטולי ריהוט בסיסי ותשתית סניטרית, וכך גם מבני הציבור, כדוגמת בתי הספר נטולי הספרים. האם תהליך המודרניזציה הנדל"ני פסח על עיצוב הפנים של המבנים ואבזורם?

**ביקוש והיצע** – מצופה היה כי היקף הבנייה יימצא בהלימה לגידול הטבעי באוכלוסייה. הקשר בין משתנים אלו הדוק, שכן בנייה חדשה נועדה לשרת אוכלוסייה חדשה, וזו אמורה לממן את אותה הבנייה. בשטח אש 918 היקף הבנייה שגדל באלפי אחוזים בעשרים השנים האחרונות גבוה עשרות מונים מקצב הריבוי הטבעי, שמוערך בכ-65% בפרק זמן זה (PCBS, 2018).

**מעמד סוציו-אקונומי נמוך מול תנופת בנייה** – אוכלוסיית שטח אש 918 נחשבת לקשת יום ומתפרנסת בדוחק מעבודת כפיים. על כך מעידים מחקרים ואף תושבי המרחב. אוכלוסייה זו משתייכת למעמד סוציו-אקונומי נמוך אף בקרב הפלסטינים עצמם. הדלות לצד עושר פרויקטים נדל"ניים יוצרת פרדוקס, שניתן

הייתה נכונה מבחינתם, והרי בשנים שחלפו מאז נבנו מאות מבנים ותשתיות נוספות, כפי שתואר.

ב-2012 החליט בג"ץ למחוק את העתירות ולתת לעותרים ארכה של שלושה חודשים להגשת עתירה מחודשת. ואכן בינואר 2013 הגישו הפלסטינים שתי עתירות חדשות (413/13 ו-1039/13) שבעקבותיהן הוציא בג"ץ צו ביניים חדש, והבנייה במרחב נמשכה. לאור הצעת בג"ץ ובהסכמת הצדדים התקיים הליך גישור נוסף בשנים 2014–2015, בראשות השופט בדימוס יצחק זמיר. בינתיים נמשכה הבנייה בשטח ואף הוקמו מבני ציבור רבים שעל פי השלטים שעליהם, לפחות חלקם הוקמו בשנים 2014–2015 תוך כדי הליך הגישור שאסר זאת.

אוכלוסיית שטח אש 918 משתייכת למעמד סוציו-אקונומי נמוך אף בקרב הפלסטינים עצמם. הדלות לצד עושר פרויקטים נדל"ניים יוצרת פרדוקס, שניתן להסבירו רק באמצעות התערבות כלכלית משמעותית של גורמים חיצוניים עתירי ממון.

ב-2016 נקלע הגישור למבוי סתום, ויחידת הפיקוח החלה בהריסת מבנים בלתי חוקיים בשטח האש. בתגובה עתרו הפלסטינים לבג"ץ (857/16) בבקשה להוצאת צו ביניים להפסקת ההריסות. צו כזה אכן הוצא והפלסטינים המשיכו בהקמת תשתיות ומבנים רבים. סאגה משפטית זו, שהוצגה באופן מדגמי בלבד, נמשכת גם כיום. מלבד כניסה בלתי חוקית לשטח אש צה"לי קיימת עבירה פלילית נוספת והיא פגיעה באתרים ארכיאולוגיים. עוד בתקופת המנדט ב-1944 הוכרו ח'רבת ג'ינבא וח'רבת מרכז כאתרים ארכיאולוגיים מוכרזים על פי חוק. משמעות הדבר היא שח'רבות אלה אינן יכולות לשמש

כרוכים בעלויות גבוהות שעלולות להכביד על אדם מן היישוב, קל וחומר על אדם דל אמצעים מן המדבר.

**מגמת העיור** לא פסחה על החברה הערבית (חמאיסי, 2000). בדרום הר חברון ניתן לראות כיצד יטא התפתחה מכפר קטן למרחב אורבני גדול בשטח אש 918. נראה כאילו קיימת כאן מגמה הפוכה של נטישת העיר לטובת המדבר, אך זוהי רק מראית עין, שכן מרבית הנוכחים בשטח מעידים על עצמם כי הם תושבי יטא ומחזיקים בתים בעיירה זו. מדובר באנומליה "חלשה" יחסית וניתן לספק הסברים ודוגמאות למגמות הפוכות בעולם, אולם אף היא מצטרפת לשאר האנומליות.

**תרומות זרות בהיקפים חסרי פרופורציה** – קשה להסביר את התעניינותה ונכונותה של הקהילה הבינלאומית להשקיע ממון רב במרחב שטח אש 918, אלא אם מבינים את מניעי הפילנתרופיה הזו כמעורבות פוליטית שתכליתה לסייע לעיצוב המרחב לטובת הפלסטינים ונגד ישראל והכיבוש, הנתפס בעיניהם כביטוי של קולוניאליזם, שאותו הם נושאים כחטא קדמון שלהם ולכן מונעים מתפיסות אנטי-קולוניאליסטיות המאפילות על שיקול דעת ענייני. מדובר באזור נטול אתרים קדושים או היסטוריים חשובים שאין בו משאבי טבע. ואולם בשנים האחרונות הפך שטח האש למוקד משיכה לפילנתרופיה האירופית שמוערכת בעשרות

להסבירו רק באמצעות התערבות כלכלית משמעותית של גורמים חיצוניים עתירי ממון.

**בנייה קבועה לשהות ארעית** – אחת הסיבות לכך שבמשך מאות שנים לא התפתחה באזור התיישבות קבע היא כי ספר המדבר היה גם ספר ביטחוני. נוסף על כך, התנאים האקלימיים במדבר אפשרו רעיית צאן רק בתקופות מצומצמות בשנה. לפיכך ההשקעה הכלכלית בנדל"ן במרחב לא רק שלא הייתה בהישג יד, היא אף לא השתלמה.

**צריכת מים ביחס למה שהאזור מספק** – המחיה באזור נעשתה אף פחות אטרקטיבית לנוכח ממוצע המשקעים הנמוך בעשרים השנים האחרונות ועליותו של קו המדבר צפונה, אולם היקפי הבנייה והחקלאות דווקא גדלו בתלילות, באמצעות הקמת תשתיות להזרמת מים בעיקר מבחוץ. קשה להאמין ביכולתם של הפלאחים ורועי הצאן בשטח אש 918 לתכנן, לממן ולתפעל מבצע תשתיתי בהיקף כזה. זאת ועוד, רשות המים וחברת מקורות לא יזרמו מים להתיישבות בלתי חוקית בשטח אש. בשנתיים האחרונות נערכו פשיטות של רשות המים ויחידת הפיקוח בשטח אש 918 ופורקו תשתיות מים פיראטיות, שכללו צנרות באורך עשרות קילומטרים להזרמת מים גנובים למרחב.

**גידולי שדה במדבר** אינם אופייניים לתושבי האזור מבחינה תרבותית וכלכלית, שעיקר פרנסתם מזה דורות התבססה על צאן. בשנים האחרונות, לא זו בלבד שהתרחבו גידולי השדה, הם אף מבוססים בעיקרם על חקלאות שלחין (השקיה) שאינה אופיינית לאזורים מדבריים.

**חברה נטולת מבוגרים** – ככלל קיימים שני מצבים שבהם מודרות רגליהם של מבוגרים מהתיישבות. הראשון, התיישבות חלוצית כדוגמת היאחזויות הנח"ל. השני, התיישבות זמנית לצורכי עבודה, למשל ערי הנפט בחוג הארקטי. בקהילות שטח אש 918 כמעט לא נראים מבוגרים. מתוך כמאה פלסטינים שנצפו בח'רבות שנסקרו, גילו של זקן האנשים נשק לארבעים. גם אם מדובר בהתיישבות חלוצית וגם אם מדובר בהתיישבות לצורכי עבודה בלבד, שתי האפשרויות סותרות את טענת הפלסטינים בפני בג"ץ כי מדובר בהתיישבות קבע מזה דורות.

**פרדוקס האכיפה** – "וכאשר יענו אותו כן ירבה וכן יפרוץ" (שמות, א, י"ב). בשטח אש 918 הבנייה מתפשטת ביחס הפוך למאמץ הרשויות לבולמה. נראה כי המעורבות המשפטית מזהה כגורם מאיץ ולא כזה שמעכב את הבנייה הבלתי חוקית.

**עלויות משפטיות** – העתירות לבג"ץ וניהולן לאורך שנים, הפקת תצהירים וניהול הליכי גישור – כל אלה

## תרשים 1: זינוק בבנייה בח'רבת ג'ניבא בהתאמה לצווי הביניים של בג"ץ



מקור: המנהל האזרחי, ינואר 2018

**קשה להסביר את התעניינותה ונכונותה של הקהילה הבינלאומית להשקיע ממון רב במרחב שטח אש 918, אלא אם מבינים את מניעי הפילנתרופיה הזו כמעורבות פוליטית שתכליתה לסייע לעיצוב המרחב לטובת הפלסטינים ונגד ישראל.**

**טריטוריאליה בין קבוצות לאומיות שונות באמצעות אסטרטגיית התיישבות, שנועדה להשתלט על שטחים ללא שימוש בכוח הנשק, בחקיקת הריבון או בהסכמים מדיניים.** לפיכך היא מנוהלת באופן תחבולני, יצירתי, חשאי ולא מוצהר, תוך נטילת היוזמה בסכסוך, לרבות נקיטת פעולות חד־צדדיות בשטח.

**כל הדרכים מובילות למערכה דמוגרפית פלסטינית** האנומליות שמתייחסות לבנייה בשטח אש 918 מצביעות על התפתחות התיישבותית לא לינארית. אומנם ניתן להסביר חלק מהאנומליות כ"אבלוציה" התיישבותית נטולת מעורבות מדינית־פוליטית תחת הסייג של סבירות נמוכה, ברם חלק מהן נשאות ללא כל הסבר מתקבל על הדעת, זולת הסברתן באמצעות תאוריית המערכה הדמוגרפית. מצבם הכלכלי הרעוע של "תושבי" שטח האש, שאינו מאפשר להם לפתח את האזור באופן שבו הוא התפתח, חוסר פרופורציה קיצוני בין מספר המבנים למספר המתיישבים וקצב בנייה מרשים שעולה עשרות מונים על קצב הריבוי הטבעי – כל אלה ועוד אינם מותירים מקום לספק כי מדובר במערכה דמוגרפית שמנהלת הרשות הפלסטינית כנגד מדינת ישראל במרחב הנדון החל מאמצע שנות ה־90.

אורח החיים שסיגלו לעצמם תושבי שטח האש מודרני באופן יחסי וחורג מהנהוג בקרב הרועים שוכני המדבר. חריגה נוספת ואף קיצונית יותר ניתן לראות בהשקעות הכספיות הפרטיות לכאורה שהושקעו במיזמי הבנייה והתשתית, אשר אינן עולות בקנה אחד עם ההון המצומצם שעומד לרשותם של הפלאחים והרועים באזור.

קיימת השקעה רבה בהקמת מבנים "רגישים" (מונח שלקוח מדיני המלחמה, ובקטגוריה זו ניתן למצוא בתי ספר, מרפאות ועוד, אשר דעת הקהל מתקשה לקבל פגיעה בהם). היעדר ציוד בסיסי בבית הספר ובמרפאה מציב סימן שאלה גדול: האם אלו נבנו לתועלת הציבור או שמא יועדו לקיבוע עובדות מונומנטליות בשטח, שימנעו או לפחות יקשו על המבקשים לפנותם? נראה כי מבני ציבור אלו הם בגדר ניצחון לכול (win-win situation), כלומר השארתם על תילם היא בבחינת הישג טריטוריאלי, בעוד שהריסתם "תזכה" את ישראל בקיתונות של ביקורת, תשרת את הנרטיב הפלסטיני ותהווה עבורם הישג תודעתי.

עבודת השטח על ממצאיה השונים, יחד עם המסמכים שנסקרו ובדגש על תצלומי האוויר, התצהירים המשפטיים שהוגשו לבג"ץ על ידי שני הצדדים וכן עבודת המחקר של יעקב חבקוק שנארגה בספרו (1985) – כל אלה מובילים למסקנה אחת ויחידה כי ההתיישבות בשטח

מיליונים, ושנחשבת לנדיבה ביותר ביחס לאוכלוסייה המצומצמת שמתגוררת במרחב.

**מבני רפאים** – מרבית המבנים שהוקמו בשטח עומדים ריקים, שכן מספרם עולה על מספר הנפשות, קל וחומר על מספר המשפחות שמתגוררות במרחב. **החידוש שבמבני הציבור** – עד לפני כעשור לא נמצאו באזור מבני ציבור, לאור העובדה כי המגורים בשטח היו לפרקי זמן קצרים בשנה – דבר שייתר את ההשקעה. נוסף על כך, השקעה לא הייתה בהישג ידם של הרועים והפלאחים, שעיקר ממונם שימשם לצרכים קיומיים בסיסיים (חבקוק, 1985). זאת ועוד, הרשויות הישראליות נמנעו מבנייה בשטח אש, ואילו הרשויות המקומיות הפלסטיניות כדוגמת יטא וסמוע העדיפו להשקיע את כספן בשטחן ולא בספר המדבר.

**חריגה מהקו הירוק** – גם אם יתקבלו טענות הפלסטינים בעניין זיקתם לשטח אש 918, לא ניתן להסביר כיצד הבנייה במימון אירופי חצתה את הקו הירוק, בעיקר במקרים שבהם הובא העניין בפני בג"ץ, שמנע אכיפה.

**בנייה בשטח אש** – כאמור, החוק אוסר על כניסה ללא אישור לשטח אש, קל וחומר על שהייה ובנייה בתוכו. בעבר החוק נאכף במלואו, כיום בג"ץ מונע במקרים רבים את אכיפת חוק מדינה זה ברבים משטחי C.

## מסקנות

במחקר זה הוצגו שלושה מקרי בוחן של מפעלים התיישבותיים בארץ ישראל שקשורים קשר עמוק לסכסוך הישראלי-פלסטיני, ואולי אף מהווים את ליבתו. שני הראשונים, חומה ומגדל ותוכנית אלון, יצרו פרספקטיבה טובה יותר על תופעת המערכה הדמוגרפית, ואילו ההתיישבות הפלסטינית בשטח אש 918 הובאה כמקרה בוחן עכשווי נוסף, שבו מתעורר חשד סביר לניהול מערכה דמוגרפית פלסטינית בשטחי C. במסגרת חקירת השטח נבחנו ח'רבות רבות לצד תצלומי אוויר ולווין מהעשורים החולפים, במטרה "לקלף" באופן מבוקר את השינויים הפיזיים שהתחוללו בשטח כדי שניתן יהיה להבין את הדינמיות ההתפתחותית לאורך השנים. להלן יובאו עיקרי המסקנות.

## מערכה דמוגרפית אכן קיימת

מקרי הבוחן שנסקרו מוכיחים ומדגימים את תאוריית המערכה הדמוגרפית. למרות מורכבותה מצליחה ההגדרה להוות מכנה משותף לאותם מאבקים אקטיביים לא אלימים לעיצוב גבולות.

כאמור, מערכה דמוגרפית היא **מאמץ גיאופוליטי** השואף **לעיצוב גבולות** עתידי **באזורי מחלוקת**

מדובר בשטח אש. לפיכך פעולת ההתיישבות הפלסטינית נעשית באופן חד־צדדי.

### מאפייני המערכה הדמוגרפית הפלסטינית

כאמור, לחשאיות תפקיד מרכזי בשימורן של מערכות דמוגרפיות. לפיכך אין מדיניות פלסטינית מוצהרת בנוגע לבנייה בשטחי C, אולם ניתן לזהות לא פחות מעשרה עקרונות ודפוסי פעולה עיקריים שמייחדים את המערכה הדמוגרפית הפלסטינית.

**תכנון:** הרשות הפלסטינית משקיעה מזמנה ומכספה לשם תכנון המערכה הדמוגרפית ומקפידה להעלותה על הכתב, תוך ניסיון לחמוק מפרסומה. מדובר בתכנון דקדקני שאינו פוסח על אף פרט. תוכנית הפיתוח האזורית כוללת בין היתר פיתוח חשמל ומים, פיתוח מערכות חינוך ורפואה ופיתוח כלכלי ליצירת מקורות פרנסה למתיישבים.

**מימון:** מימון המערכה הפלסטינית עובר דרך מספר נתיבים, על מנת להסוות ולבזר סיכונים. כספי המימון של הרשות הפלסטינית מועברים דרך גוף שמכונה MDLF (Municipal Development and Lending Fund of Palestine). באופן רשמי מדובר בקרן לסיוע והלוואות לעיריות. בפועל זהו גוף חיצוני שמסייע לקדם בנייה בשטחי C, תוך עקיפת הסכמי אוסלו שאסרו זאת על הרשות. מאתר האינטרנט של הקרן ניתן ללמוד על מקורות המימון שלה (בעיקר תרומות זרות) ועל היקף המימון שמסתכם בעשרות מיליוני אירו, וכן על הפרויקטים שמממנה, כדוגמת הקמת בית הספר בח'רבת ג'ינבא (MDLF, 2016).

מלבד MDLF, ארגונים בינלאומיים נוספים מממנים פרויקטים בשטחי C. מקור מימון שלישי הוא כספים שמתקבלים ישירות ממדינות תורמות למימון פרויקטים ספציפיים, בדגש על מדינות מהאיחוד האירופי או האיחוד האירופי עצמו.

מי שאינם שותפים במימון הבנייה אלה המוטבים הרשמיים עצמם, תושבי המרחב. יודגש כי המידע על מקורות המימון מתבסס על מקורות פלסטיניים בלבד, על שלטים שתלו בגאון ועל אתרי אינטרנט רשמיים.

**משפט:** במבחן התוצאה, כל אימת שההליך המשפטי בבג"ץ נמשך, הבנייה הפלסטינית נמשכת. באמצעות ליווי משפטי שמוערך במיליוני דולרים ושנמשך יותר מעשור משתמשים הפלסטינים בבג"ץ לעקיפתו של החוק בדבר שטחי אש, ובג"ץ מגויס בעל כורחו ושלא בכוונת מכון לתמוך במערכה הפלסטינית המתפתחת. נשיא בית המשפט העליון לשעבר, השופט משה לנדוי, אמר כי לדמוקרטיה זכות להתגונן גם אם עליה לעשות שימוש בכלים שלא ניתנו לה על פי הוראה מפורשת בחוק

אש 918 אינה תהליך התפתחות "טבעי" של התיישבות פלסטינית במרחב, בשוברה כל קו התפתחותי לוגי וליניארי סביר. לפיכך ניתן לראות בהתיישבות זו ביטוי מובהק של מערכה דמוגרפית פלסטינית שמתנהלת במרחב הנדון, ולמצוא בה הוכחות לקיומם של כל שמונת הרכיבים בהגדרת המערכה הדמוגרפית:

**מאמץ:** רצף פעולות שנועדו לתכלית אחת. מאמץ ההתיישבות בשטח אש 918 כולל מקבץ פעולות מתחומים שונים, כדוגמת מנגנוני מימון, משפט, הסברה וכמובן בנייה. מאמץ זה מצריך זמן, כוח אדם וכסף רב.

**גיאופוליטיקה:** מדובר במרחב גיאוגרפי שבו מתחוללת התגוששות מדינית בין ישראל והפלסטינים ובמעורבותן של מדינות נוספות.

### שאיפה לעיצוב גבולות עתידי באזורי מחלוקת

**טריטוריאליזם:** ההתמקדות הפלסטינית בשטח הצחיח ונטול המשאבים נובעת מההבנה כי יישוב הספר הוא כלי כבד משקל בעיצוב גבולות (Turner, 1893). הנחת המוצא שלהם היא שמפעל ההתיישבות היהודית ביהודה ושומרון הוא "מפעל סיפוח קטן עם כחצי מיליון פועלים", שאם יימשך באופן ליניארי יוביל לגידול ניכר של האוכלוסייה היהודית ולתפיסת שטחים נוספים במטרה לייצר רצף טריטוריאלי משמעותי יותר.

**בין קבוצות לאומיות שונות:** היהודים הישראלים והפלסטינים.

### באמצעות אסטרטגיית התיישבות שנועדה

**להשתלט על שטחים:** מפעל ההתיישבות בשטח האש נועד להבטיח את תפיסת השטח הפתוח על ידי הפלסטינים.

### לא בכוח הנשק, חקיקת הריבון או הסכמים

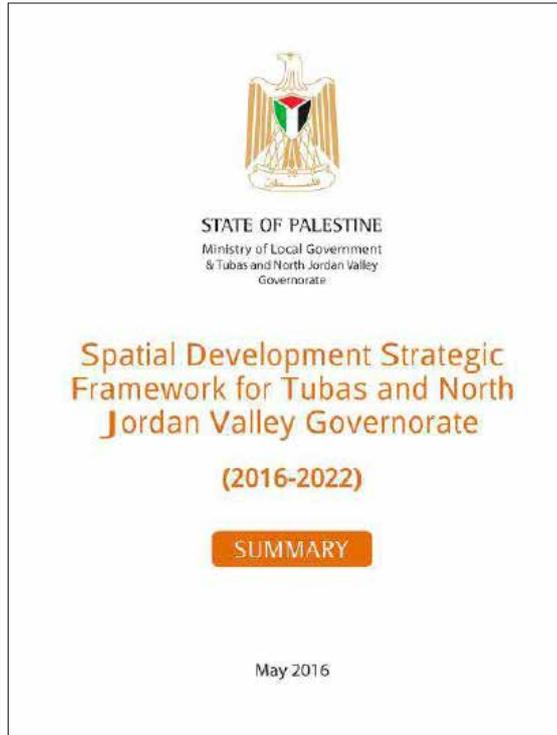
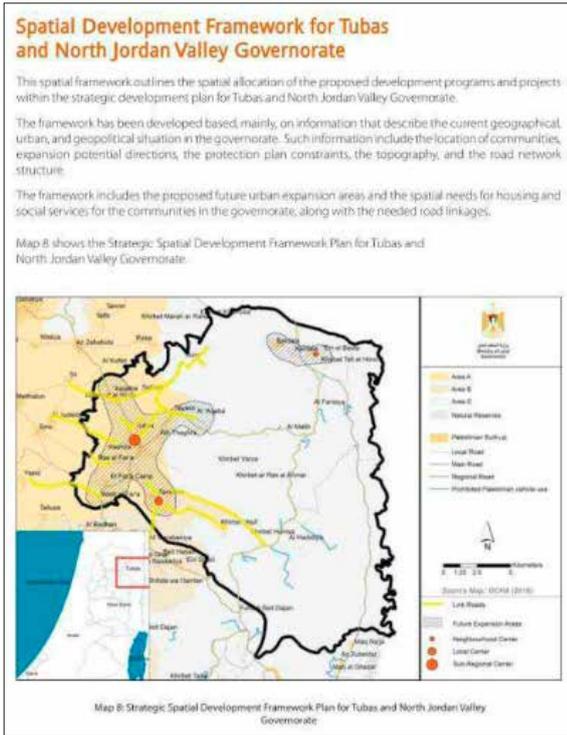
**מדיניים:** אין בכוחם של הפלסטינים להשתלט על השטח במלחמה, וגם ערוצי החקיקה הישראלית והערוצים המדיניים חסומים לעת עתה בפניהם.

### ניהול תחבולני, יצירתי, חשאי ולא מוצהר: על

יסוד זה יורחב בהמשך. ואולם עצם היותה של התיישבות צורך בסיסי שאינו מציב איום מוחשי מדי הוא כשלעצמו תחבולני, ואינו גורר אחריו התנגדות עזה של הצד השני. דוגמה נוספת לתחבולנות ויצירתיות היא ניצולו של בג"ץ לשיתוק האיום המערכתי ולהמשך הבנייה בחסותו. השאלה מדוע היא שאלה חשובה שתישמר למחקרים עתידיים. מחקר זה מתמקד בשאלה האם – האם קיימת מערכה דמוגרפית? האם נעשה במסגרתה שימוש בכלים משפטיים, והאם הכלים המשפטיים היו אפקטיביים?

### תוך נטילת היוזמה בסכסוך, לרבות נקיטת פעולות

**חד־צדדיות בשטח:** הפלסטינים יוזמים את הבנייה, כשמנגד ניצב הריבון שמנסה לסכלה. תגובת הריבון אינה מתבטאת בהקמת יישובים ישראליים מנגד, כי הרי



**תמונה 16:** חוברת בהוצאת הרשות הפלסטינית בנושא פיתוח אזורי (בשער נכתב בתרגום חופשי "מסגרת אסטרטגית לפיתוח מרחבי עבור נפת טובאס וצפון בקעת הירדן"). התוכניות והמפות בחוברת כוללות גם את שטחי C

התכלית השנייה – כיתור גושי התיישבות יהודים וניתוקם, על מנת להקשות את חיי המתישבים היהודים במרחב ולשפר עמדות לקראת אילוצה של ישראל לוותר על יישובים אלה במשא ומתן עתידי. נוסף על כך מונע הכיתור את המשך התרחבותה של ההתיישבות היהודית, למשל הבנייה סביב היישוב נוקדים.

השלישית – בנייה המלחכת את הקו ירוק, שבכוחה להנציח קו זה כגבול עתידי. מגמה זו בולטת בשטח אש 918 ובמרחבים רבים ביהודה ושומרון ובעוטף ירושלים.

**הטיעון ההומניטרי – "מלכת המערכה":** הטיעון ההומניטרי משמש את הפלסטינים כעלה תאנה גם בפעילות בלתי חוקית, והוא אמור להגביר את לגיטימיות פעולתם תוך שלילת זו של ישראל. הקמת מוסדות "רגישים" כדוגמת בתי ספר, מסגדים ומרפאות, גם אם אלה יעמדו ריקים, מספקת "תעודת ביטוח" אולטימטיבית למניעת הריסתם. במאבק בין ישראל והפלסטינים סוגיות הטוב והרע, הצודק והטועה, הנכון והשגוי אינן רלוונטיות וכוחן במישור הלגיטימיות זניח. מנגד, הנרטיב שניתן לכנותו "דוד מול גוליית" הוא לב העניין ומוצא על ידי הפלסטינים ותומכיהם עד תום גם במערכה הדמוגרפית.

**בינאום הסכסוך:** מלבד עניין הלגיטימציה, לפלסטינים יתרון מובהק על ישראל בזירה הבינלאומית.

(ירדור נגד יו"ר ועדת הבחירות, 1965). במקרה הנדון נראה כי התהפכו היוצרות, וכי הלכה למעשה בג"ץ מונע מהדמוקרטיה להתגונן על אף הוראה מפורשת בחוק. מדובר במקרה ייחודי שבו מנהל המערכה עושה שימוש גלוי ומכוון באורגן מוסדי של הצד היריב לטובת קידום המערכה שיזם. כתב המאמר ביקש בזמנו את התייחסותה של נשיאת בית המשפט העליון לטענות דנן, אך זו העדיפה למלא פיה מים בעניין הנדון.

**בנייה גם ללא אכלוס:** המערכה הדמוגרפית מתבססת על התיישבות. לפיכך הבנייה במרחב הספר נמשכת גם בהיעדר ביקוש, בדומה לקו הגנה שיייתפס ביום פקודה.

**תשתיות וגניבת משאבים:** מפעל ההתיישבות מוזן בתשתיות מים, חשמל וצירי תנועה. תשתיות יקרות אלו מוקמות בניגוד לחוק, ובעניין המים אף תוך גניבת משאבי מדינה.

**בין שתי נקודות חוקיות עוברת מערכה דמוגרפית אחת:** שלוש תכליות עיקריות מכוונות את מיקום הבנייה הבלתי חוקית בשטחי C. הראשונה נועדה ליצור רצף התיישבותי פלסטיני בין פוליגונים של התיישבות פלסטינית בשטחי B ו-A. חיבור הפוליגונים שמבותרים על ידי שטח C יוצר רצף אורבני פלסטיני והופך את שטחי C במרחב לשטחי B דה פקטו.

לתרעומת מדינית ופוליטית, שמתורגמת להעצמת ההד התקשורתית בשבחי הבנייה הפלסטינית ובגנותה של ישראל. כלומר נוצר מעגל ריאקציוני שמבוסס על תעמולה וממשיך כל העת להטעינה, בדומה לדינמו.

### ידם של הפלסטינים על העליונה

המאמץ העילאי שמקיימת יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי נחל לא מעט הצלחות מקומיות. לולא עבודתם המסורה של הפקחים, מצב הבנייה הבלתי חוקית בשטח אש 918 היה עגום שבעתיים. ואולם מאמץ טכני זה בטל בשישים ביחס למאמץ המערכתי שמפעילים הפלסטינים. תקציבי המערכה הפלסטינית עולים עשרות מונים על תקציבי האכיפה של צה"ל ומדינת ישראל בכל הקשור לבנייה בשטחי C.

המאמץ המשפטי התומך את המערכה הפלסטינית גובר על המאמץ המשפטי של הפרקליטות הצבאית. המאמץ התודעתי הפלסטיני שמנציח את נרטיב "הבנייה ההומניטרית" גובר על המאמץ התודעתי הישראלי, שמנסה לטעון לבנייה בלתי חוקית. המסקנות הללו, שאינן ערבות לאוזניים ישראליות, מבוססות יותר מכול על עובדות בשטח ועל מבחן התוצאה.

### סיכום

בחלקו הראשון של המאמר הומשגה המערכה הדמוגרפית. בהמשך הוצגו שני מקרי בוחן – חומה ומגדל ותוכנית אלון, ובאמצעותם הודגם כיצד ניטשות מערכות דמוגרפיות הלכה למעשה. לאחר מכן נחקרה ההתיישבות הפלסטינית החדשה בשטח אש 918 והתקיימה בחינה דדוקטיבית לאיתור יסודותיה של המערכה הדמוגרפית גם במקרה זה. לאחר שהוכח כי אכן מדובר במערכה דמוגרפית בוצע תהליך אינדוקטיבי, בניסיון להשליך ממקרה שטח אש 918 על המערכה הדמוגרפית הפלסטינית בכללותה, תוך הדגשת רכיביה הייחודיים. לבסוף הוצגו המסקנות מהמחקר, שניתן לסכמן בארבע נקודות עיקריות:

הראשונה – בסכסוכי גבולות בין מדינות ועמים מתקיימים מאמצים דמוגרפיים שמנוהלים באופן סדור כמערכה.

השנייה – הבנייה הפלסטינית החדשה בשטח אש 918 אינה התפשטות כאוטית נטולת תכנון הנובעת מריבוי טבעי, אלא מערכה דמוגרפית סדורה ומתוכננת שמנהלת הרשות הפלסטינית נגד ישראל.

השלישית – למערכה הדמוגרפית הפלסטינית יש מאפיינים ייחודיים שנועדו להתאימה למציאות הגיאופוליטית הייחודית לזמן ולמרחב, תוך ניסיון לעקוף מכשולים ולמקסם הזדמנויות.

למשל הכפר הבדואי ח'אן אל-אחמר, שעד לפני עשור רק מעטים בארץ ובעולם שמעו על אודותיו. מדובר בהתיישבות בלתי חוקית על אדמות מדינה. למסקנה זו הגיעו שופטי בג"ץ, ובצעד חריג אישרו לפנותו (בג"ץ 2242/17, 2018).

במרכז הכפר הוקם על ידי ארגון סיוע איטלקי בית ספר שקירותיו נבנו מצמיגים משומשים שצופו בטיט. תרומה שולית זו הפכה את העיסוק באותו יישוב שכוח אל לסאגה בינלאומית.

מדינות אירופיות רבות פצחו בקמפיין קולני נגד כוונת ישראל לממש את הפינוי ואיימו כי הדבר יגרור אחריו צעדי תגובה נגד ישראל. גם חברי קונגרס אמריקאים פנו לראש הממשלה בתביעה לעצור את הריסת הכפר (דגוני, 2018). בהמשך קיבל הפרלמנט האירופי החלטה שקובעת כי פינוי הכפר ייחשב להפרה של אמנת ג'נבה הרביעית. במקביל פנה אש"ף לבית הדין הבינלאומי הפלילי בהאג בטענה כי הפינוי מהווה פשע מלחמה (לוי, 2018). בתגובה טענה התובעת הראשית בהאג דאז, פאטו בנסודה, כי ייתכן שאכן מדובר בפשע מלחמה. הלחץ הבינלאומי נתן את אותותיו והקבינט המדיני-ביטחוני החליט לדחות את הפינוי שוב ושוב.

### גיוס תמיכה בקרב החברה הישראלית ("בקר

האויב הציוני") לפעילות הישראלית בשטחים. אפילו תחת ממשלות שמאל קמה אופוזיציה שמחלישה מבפנים את המערכת הישראלית. הפגיעה יכולה ללבוש צורה פיזית או תעמולתית. הפלגנות הישראלית משמשת היטב גם את המערכה הדמוגרפית של הפלסטינים בשטחי C ומנוצלת על ידם עד תום. כך למשל, כשמחפשים בגוגל את הערך שטח אש 918, האתר הראשון שעולה (נכון למארכס 2019) הוא "שטח אש 918 | בצלם B'Tselem", ובו באופן לא מפתיע דף מידע בעברית עם סלוגנים שמנציחים את הנרטיב הפלסטיני (בצלם, 2017). ברשימת העותרים כנגד פינוי פלסטינים ניתן לראות את האגודה למען זכויות האזרח (לא כשמדובר בפינוי של יהודים) ושל עוד מספר פעילים ישראלים בעלי אג'נדה מסוימת מאוד.

### מערכה תודעתית ותעמולתית תומכת: שלושת

העקרונות האחרונים שהוזכרו (הטיעון ההומניטרי, בינאום הסכסוך וגיוס תמיכה בקרב החברה הישראלית) מקיימים ביניהם יחסים סימביוטיים ויוצרים יחדיו באופן סינרגטי משהו גדול מהם, שניתן להגדירו "מערכה תעמולתית פלסטינית". התעמולה סביב הנרטיב ההומניטרי מסייעת בגיוס דעת הקהל ברבות ממדינות העולם ובחלקים בחברה הישראלית. דרך גיוס זה עולה המוטיבציה של אלו לגלות מעורבות הולכת וגוברת בסכסוך. פעולות האכיפה הישראליות כנגד אותה מעורבות ותוצריה מובילות

בג"ץ 2242/17, **כפר אדומים כפר שיתופי להתיישבות קהילתית נ' שר הביטחון**, בג"ץ 3287/16, בג"ץ 2247/17, בג"ץ 9249/17 (2018). <https://tinyurl.com/yyysuxed>

בג"ץ 413/13 ו-1039/13, **מוחמד מוסא שחאדה אבו עראם ו-107 אח' האגודה לזכויות האזרח בישראל; מחמוד יונס ו-142 אח' נ' שר הביטחון ומפקד כוחות צה"ל באזור יהודה ושומרון**, כתב תשובה מטעם המשיבים (2018). <https://tinyurl.com/3yj26f93>

ביגר, ג' וגרוסמן, ד' (אפריל 1992). צפיפות האוכלוסין בכפר המסורתי בארץ-ישראל. **קתדרה**, 63, 108-121. <https://tinyurl.com/4cnc7csz>

ביסטרוב, י' וסופר, א' (2010). **ישראל דמוגרפיה 2010-2030 בדרך למדינה דתית**. קתדרת חייקין לגאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה (נספח 1, עמ' 65-77). <https://tinyurl.com/4t7fyuhc>

בן-ארי, י' (1988). **המושבה העברית בנוף ארץ-ישראל 1882-1914**. יד יצחק בן-צבי.

בצלם (2017, 30 באוקטובר). **שטח אש 918**. <https://tinyurl.com/r9ydm3s6>

בר-גל, י' וסופר, א' (1976). **אופקים בגיאוגרפיה - תמורות בכפרי המיעוטים בישראל**. אוניברסיטת חיפה.

גלבר, י' (2018). **הזמן הפלסטיני, שלוש השנים שבהן ישראל הפכה כנופיות לעם: ישראל, ירדן והפלסטינים 1967-1970**. דביר.

גלילי, ל' וברונפמן, ר' (2013). **המיליון ששינה את המזרח התיכון - העלייה הסובייטית לישראל**. מטר.

גלעד, ד' (1980). דברי אלון בישיבה המשותפת של מרכז הקיבוץ המאוחד ומרכז איחוד הקבוצות והקיבוצים, 6.1.80. **מבנים**, מ"ב, עמ' 23-28. הקיבוץ המאוחד.

גרוסמן, ד' (1994). **הכפר הערבי ובנותיו**. יד יצחק בן-צבי.

דגוני, ר' (2018, 24 במאי). 76 מחוקקים דמוקרטים לנתינו: עצור הרס בתי פלסטינים בגדה. **גלובס**. <https://tinyurl.com/2hpkdec6>

המנהל האזרחי, תחום תשתיות (2017, 27 בספטמבר). מפת בנייה בלתי חוקית מרחב חטיבה מרחבית יהודה (מתוך מצגת פנימית בידי המחבר).

השירות המטאורולוגי הישראלי IMS (ל"ת). **אקלים, משקעים, רב שנתי 1991-2020**. <https://tinyurl.com/57ur33nz>

זילברשץ, י' וגורן-אמיתי, נ' (2010). **שיבת פליטים פלסטינים לתחומי מדינת ישראל: נייר עמדה** (ר' גביזון, עורכת). מרכז מציל"ה למחשבה ציונית, יהודית, ליברלית והומניסטית. <https://tinyurl.com/43fc58rj>

חבקוק, י' (1985). **חיים במערות הר חברון**. משרד הביטחון - ההוצאה לאור.

ח'מאיסי, ר' (2000). השונות בעוצמת ההתחדשות בין גלעיני היישובים הערביים בישראל. **אופקים בגיאוגרפיה**, 52, 19-36.

ח'מאיסי, ר' (2011). **ספר החברה הערבית בישראל (4): אוכלוסייה, חברה, כלכלה**. מכון ון-ליר בירושלים והוצאת הקיבוץ המאוחד. <https://tinyurl.com/4uznd7u8>

יחידת הפיקוח של המנהל האזרחי (2018, 12 ביוני). **הצגת הבנייה הבלתי חוקית בשטח אש 918** (מסמך פנימי, בידי המחבר).

כהן, י' (1973). **תכנית אלון** (מהדורה שנייה). הקיבוץ המאוחד.

לוי, א' (2018, 11 בספטמבר). **הפלסטינים פנו להאג נגד ישראל לקראת פינוי יישוב בדואי**. Ynet. <https://tinyurl.com/5aau7dy>

מרום, ר' (2008). **מימי קדם קדמתה - פרקים בתולדות אבן יהודה וסביבתה לאור המחקר ההיסטורי והארכיאולוגי**. <https://tinyurl.com/5n7uj9mx>

נוה, ש' (2001). **אמנות המערכה, התהוותה של מצוינות צבאית**. הוצאת מערכות ומשרד הביטחון.

פרידמן, ל' (2010, 7 באוקטובר). סין מציינת 30 שנה ל"מדיניות הילד האחד". **הארץ**. <https://tinyurl.com/4dzvzbkm>

צימרמן, ב', זייד, ר' ווייז, מ' (2006). **פערי המיליון: האוכלוסייה הערבית בגדה המערבית וברצועת עזה**. עיונים בביטחון המזה"ת מס' 65,

הרביעית - ידם של הפלסטינים במערכה זו על העליונה. ישראל אינה מנהלת מערכה סדורה מנגד, ונראה כי תגובתה מורכבת מאוסף של פעולות טכניות ומקומיות שאינן מנוהלות באופן קוהרנטי והן חסרות סינרגיה.

למדינת ישראל יש אינטרס מובהק למגר מערכה זו, מתוך שאיפה עתידית לספח את שטח אש 918 או מתוך רצון לשמר תא שטח זה כקלף מיקוח במשא ומתן עתידי, ובינתיים לאפשר לצה"ל לנצל את המרחב לאימונים. ההתמודדות עם המערכה הפלסטינית מהווה אתגר ומחייבת השקעת משאבים וקשב רב. קשה לחזות כיצד יתמודד צה"ל בהצלחה במערכה זו, לאור ניסיון העבר ולנוכח העובדה שמוטלים לפתחו אתגרים רבים וחשובים שתמיד יזכו לקדימות על פני האתגר הנדון.

חסור האונים המערכתי שממנו סובלת ישראל במערכה הדמוגרפית בשטחי C מחייב שינוי תפיסתי. ייתכן שהפתרון לכך יהיה הקמת מנהלת מיוחדת לטיפול בעניין, בצה"ל או מחוצה לו. ייתכן שהמדינה תידרש לחוקק חוקים לנטרול "הפרצה הבג"צית" שאיתרו הפלסטינים, ובכל מקרה נראה כי טוב יעשה משרד החוץ אם יגלה מעט יותר לוחמנות אל מול ההתערבות האירופית הבוטת והחד-צדדית באזור.

\*

המאמר מבוסס על מחקר שערך המחבר במסגרת המכללה לביטחון לאומי באוניברסיטת חיפה, בהנחיית פרופ' יוסי בן-ארי.

**אלון מדנס** הוא מרצה ויועץ בענייני ביטחון, בעל תואר ראשון במשפטים ותואר שני במדעי החברה. אלוף-משנה (מיל'), בתפקידיו האחרונים בצה"ל היה קצין האג"ם של פיקוד המרכז ונספח צבאי בווינגטון. בשנת 2002 פרסם את הספר **הקרב במוצב דיסקוטק - למות מבושה או להתגבר על הפחד**, העוסק בשירותו הצבאי. [madanosalon@gmail.com](mailto:madanosalon@gmail.com)

## מקורות

אורן, א' (1987). המתקפה הבטחונית-התיישבותית בשנים 1936-1939. בתוך מ' גאור (עורך), **ימי חומה ומגדל 1936-1939** (עמ' 13-34). הוצאת יד יצחק בן-צבי.

אלון, י' (1968). **מסך של חול** (מהדורה שלישית). הוצאת הקיבוץ המאוחד.

אלון, י' (1980). קטעים מתוך "תכנית אלון". **מבנים**, מ"ב, 50-51. הקיבוץ המאוחד.

אריאלי, ש' (2013). **גבול בינינו וביניכם, הסכסוך הישראלי-פלסטיני והדרכים ליישובו**. ספרי עליית הגג.

בג"ץ 1/65, **יעקב ירדור נגד יושבי-ראש ועדת הבחירות המרכזית לכנסת השישית**, ע"ב 1/65 (1965). <https://tinyurl.com/4f6yp3nv>

עראס, גאסן אסמעיל מוחמד (2019, 26 בינואר). שיחת שטח עם פלסטיני מחרבת חלווה (א' מדנס, מראיין, ג' אל-רביע, מתרגם). פרנקל, סימונה (2019, 3 במארס). שיחה עם שגרירת ישראל בבג'יה (א' מדנס, מראיין).

צבחה, חמד איוב חמד אבו (2019, 1 בפברואר). שיחת שטח עם פלסטיני מחרבת אל פקית (א' מדנס, מראיין, ג' אל-רביע, מתרגם). צבחה, מראן יוסף חמאד אבו (2019, 1 בפברואר). שיחת שטח עם פלסטיני נוסף מחרבת אל פקית (א' מדנס, מראיין, ג' אל-רביע, מתרגם).

### רשימת תצלומי אוויר ותצלומי לוויין

תצ"א SHF 097\_130314\_01\_S09025\_181199\_gid://SHF  
 תצ"א SHF 155\_130510\_02\_S09025\_181199\_gid://SHF  
 תצ"א SHF 156\_130512\_02\_S09025\_181199\_gid://SHF  
 תצ"א SHF 160\_130520\_02\_S09025\_181199\_gid://SHF  
 תצ"א SHF 014\_100028\_01\_M02126\_021005\_gid://SHF  
 תצ"א SHF 015\_100030\_01\_M02126\_021005\_gid://SHF  
 תצ"א SHF 021\_100042\_01\_M02126\_021005\_gid://SHF  
 תצ"ל OGN62 0267\_145733\_007\_78913\_260410\_gid://OGN62  
 תצ"ל OGN61 0023\_130609\_005\_78913\_110518\_gid://OGN61  
 תצ"ל OGN102 1577\_085720\_000\_78913\_300119\_gid://OGN102  
 תצ"ל OGN102 1578\_085725\_000\_78913\_300119\_gid://OGN102  
 תצ"ל OGN102 1580\_085735\_000\_78913\_300119\_gid://OGN102  
 תצ"ל OGN102 1702\_090634\_000\_78913\_300119\_gid://OGN102  
 תצ"ל OGN102 1699\_090621\_000\_78913\_300119\_gid://OGN102  
 תצ"ל OGN102 1700\_090626\_000\_78913\_300119\_gid://OGN102

### הערות

- 1 החשאיות מתייחסת לכוונה המערכתית, שכן תרגומה הפיזי לפעולות בשטח גלוי לעין. כלומר יציאה בתוכנית גלויה ומוצהרת, שלפיה הצד שמנהל את המערכה יקים מפעל התיישבות ענף בניגוד להסכמת הריבון בשטח ו/או בניגוד להסכמים בינלאומיים, עלולה להיות חרב פיפיות ולהוביל לכישלון המערכה ואף לעודד את הצד שכנגד לפתוח במערכה מקבילה.
- 2 ההתיישבות היהודית בתקופת המנדט, שבשל צורת פריסתה לאורך הגליל, העמקים ומישור החוף כונתה "ה-N ההתיישבותי".
- 3 מלבד יישובי הבקעה הוקמו עוד עשרות יישובים בפרוזדורי ירושלים, בגוש עציון ובהר חברון כחלק מתוכנית אלון.

מרכז בגין-סאדאת (בס"א) למחקרים אסטרטגיים, אוניברסיטת בר-אילן. <https://tinyurl.com/5cxxzu7w>  
**צו בדבר הוראות ביטחון** [נוסח משולב] (יהודה והשומרון) (מס' 1651), תש"ע-2009, עמ' 95. <https://tinyurl.com/pshp4bf4>  
 רזי, ע' ויחזקאלי, פ' (2006). **העולם איננו ליניארי: תורת המערכות המורכבות - גורם חדש בניהול**. משרד הביטחון.  
 שטיינברג, מ' (1995). לראות את הנולד: הגורם הדמוגרפי בראיית אש"ף. בתוך ע' איילון וג' גילבר (עורכים), **דמוגרפיה ופוליטיקה במדינות ערב** (עמ' 153-189). הוצאת הקיבוץ המאוחד.  
 OCHA (2013, מאי). החיים ב"שטח אש": קהילות מסאפר יטא. <https://tinyurl.com/y6zwtwd2e>

Barrett, D. (1995). *Reproducing persons as a global concern: The making of an institution*. Unpublished Ph.D. Dissertation, Department of Sociology, Stanford University.  
 FM 100-5 Operations (1993). Headquarters Department of the Army. <https://tinyurl.com/bdettvtj>  
 Franz, W. (1983). Maneuver: The dynamic element of combat. *Military Review*, LXIII(5), 2-12.  
 MDLF (2016, February 2). *MDLF conducted an important visit to Masafer Yatta and a number of municipalities in Hebron governorate*. <https://tinyurl.com/y2r9ee9k>  
 PCBS (2018). *Census 2017*.  
 Saint, C.E. (1990). A CINC's view of operational art. *Military Review*, LXX(9), 65-78. <https://tinyurl.com/4jmwny43>  
 Turner, F.J. (1893). *The Significance of the Frontier in American History*. State Historical Society of Wisconsin. <https://tinyurl.com/3b9hadd5>

### ראיונות

בן-שבת, מרקו (2019, 18 אפריל). ראיון טלפוני בנושא הקמת תשתיות בלתי חוקיות בצפון הבקעה (א' מדנס, מראיין).  
 בן-שבת, מרקו (2019, 31 בינואר). ראיון עם מנהל יחידת הפיקוח במנהל האזרחי (א' מדנס, מראיין).  
 גולדשטיין, רזי ובן-שבת, מרקו (2018, 12 ביוני). סקירה על הבנייה הבלתי חוקית בשטח אש 918 (א' מדנס, מראיין).  
 גורדון, רודיקה רדיאן (2019, 28 בפברואר). שיחה עם סמנ"כלית אגף אירופה במשרד החוץ (א' מדנס, מראיין).  
 חושיה, עומר גיבריל אחמד (2019, 2 בפברואר). שיחת שטח עם פלסטיני בחרבת מרכז (א' מדנס, מראיין, ג' אל-רביע, מתרגם).

# בעיית הפליטים הפלסטינים ודרישת "השיבה": כלי דמוגרפי למאבק במדינת היהודים

עדי שורץ

מרכז עזריאלי ללימודי ישראל  
מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות, אוניברסיטת בן-גוריון

מלחמתם של הערבים הפלסטינים ביישוב היהודי בארץ ישראל, ולאחר מכן במדינת ישראל, נחלקת לכמה שלבים. עד מאי 1948 הייתה זו בעיקר מלחמת מיליציות בשטח המנדט הבריטי על ארץ ישראל. ברבע המאה שלאחר ההכרזה על הקמת מדינת ישראל הייתה זו מלחמה ערבית כוללת, שבה קיווה העולם הערבי להביס את ישראל באמצעות כיבוש בפועל של שטח. לאחר הכישלון במלחמת יום הכיפורים שינה המאבק הפלסטיני צורה ועבר לשילוב של טרור בישראל ומחוץ לה, מאבק מדיני-דיפלומטי בזירה הבינלאומית ומאבקי תודעה להחלשתה של ישראל. בכל השלבים הללו נותרה השאיפה הערבית הפלסטינית זהה: לסכל את הקמתה של מדינת ישראל, ומשזו קמה – להתנגד לקיומה בכל גבול שהוא. מאמר זה עוסק בפן אחד של המאבק הפלסטיני בישראל, והוא השימוש בבעיית הפליטים הפלסטינים ככלי דמוגרפי לחיסולה של מדינת היהודים. מוצגת בו העמדה הפלסטינית במשא ומתן שהתנהל בין אש"ף והרשות הפלסטינית לבין ישראל בעניין בעיית הפליטים ומובהר מעמדה של התביעה הפלסטינית לשיבה מסיבית של פליטים לתוככי ישראל (המכונה "זכות השיבה"). עמדה זו והשימוש בדמוגרפיה ככלי למאבק בישראל מודגמים באמצעות מסמכים פנימיים של הצוות הפלסטיני למשא ומתן עם ישראל. יחד הם מציגים תמונה ברורה של שימוש במיליוני פלסטינים, חלקם דור רביעי וחמישי לעקורים ולפליטים הפלסטינים ממלחמת השחרור ב-1948, ככלי להפיכתה של ישראל ממדינה בעלת רוב יהודי ברור למדינה בעלת רוב ערבי, ולמעשה למדינה ערבית נוספת במזרח התיכון.

**מילות מפתח:** הסכסוך הישראלי-פלסטיני; בעיית הפליטים הפלסטינים; דמוגרפיה; דרישת השיבה.

## מבוא

את התפשטות היישוב היהודי ואת העלייה לארץ, כדי לקטוע באיבו את הפרויקט הציוני ואת התרחבות הנוכחות היהודית בארץ ישראל (אלפלג, 1989; Kessler, 2023; Wasserstein, 1991). ברבע המאה שלאחר ההכרזה על הקמת מדינת ישראל ועד מלחמת יום הכיפורים בשנת 1973 הייתה זו מלחמה ערבית כוללת, שבה קיוו הערבים הפלסטינים, יחד עם שאר העולם הערבי, להשיג את מטרתם ולהביס את ישראל באמצעות צבאות ערב הפולשים ועל ידי כיבוש בפועל של שטחים. הדוגמאות הבולטות ביותר בתקופה זו הן מלחמת ששת הימים ומלחמת יום הכיפורים, שבשתייהן השתמשו מדינות ערב בצבאות כדי להכריע את ישראל באמצעות חיסולה הפיזי (אורן, 2002; מוריס, 2010; שיף, 1974).

נהפוך את חייהם של היהודים לבלתי נסבלים באמצעות לוחמה פסיכולוגית ופיצוץ אוכלוסין (יאסר ערפאת, מצוטט אצל Ben-Ami, 2016, עמ' 214)

מלחמת מאה השנים של הערבים הפלסטינים ביישוב היהודי בארץ ישראל, ולאחר מכן במדינת ישראל, נחלקת לכמה שלבים. עד מאי 1948 הייתה זו בעיקר מלחמת מיליציות בשטח המנדט הבריטי על ארץ ישראל. כוחות ערביים מאורגנים למחצה ניסו ואף הצליחו פעמים רבות לפגוע ביישובים יהודיים ובדרכי הגישה אליהם. המטרה המוצהרת של הפעולות האלה הייתה לעצור

בהתבטאויות של מנהיגים פלסטינים באמצע ובסוף שנות ה־80 של המאה ה־20. לאחר מכן מוסבר הקשר ההדוק בין הדרשה לשיבת פליטים פלסטינים לתוככי מדינת ישראל לבין השאיפה הפוליטית לשים קץ לקיומה של המדינה – קשר שהיה קיים מאז סיום מלחמת השחרור ב־1949 – ומובהר כי דרישת השיבה אינה דרישה הומניטרית תמימה כי אם פעולה פוליטית. בהמשך מתוארת אחת הדרכים שבהן השתמשו יו"ר אש"ף יאסר ערפאת כדי להטעות את הקהילה הבינלאומית ולגרום לה להאמין כי מטרתו היא להקים מדינה פלסטינית לצידה של ישראל, ולא במקומה. לבסוף מוצג פירוט של השיקולים והמרכיבים הדמוגרפיים שמחברים את כל חלקי המאמר ומראים כיצד דרישת השיבה הפלסטינית של מיליוני בני אדם נועדה להשפיע על אופייה וזהותה של מדינת היהודים, וכי דרישה זו היא חלק מארגז הכלים במאבק הפלסטיני נגד ישראל.

במאמר זה נעשה שימוש משולב במונחים 'ערבים' פלסטינים ו'פלסטינים'. הסיבה לכך היא שלפחות עד שנות ה־60 של המאה ה־20 לא כונו תושביה הערבים של ארץ ישראל בשם 'פלסטינים' כי אם 'ערביי פלשתינה' (Arabs of Palestine). כיום מקובל כמעט באופן בלעדי השימוש במונח 'פלסטינים', אך הוא מונח אנכרוניסטי בנוגע לתקופה שקדמה לשנות ה־60 של המאה ה־20.

### סקירת ספרות

עד שנות ה־80 של המאה ה־20 נטו המחקרים ההיסטוריים על מלחמת השחרור לתאר את יציאת הערבים הפלסטינים מן הארץ כאשמתו של הצד הערבי, שראשית דחה את תוכנית החלוקה של האו"ם ולאחר מכן יצא במתקפה נגד ישראל (לורך, 1958; סלוצקי, 1972). קריאות המנהיגים הערבים לאוכלוסייה הערבית הפלסטינית לנטוש את מקומות יישובם, הפצתה של תעמולה שקרית בנוגע להתנהגותם של חיילים יהודים ובריחת ההנהגה של האוכלוסייה הערבית הפלסטינית – כל אלה תוארו כסיבות המרכזיות, אם לא הבלעדיות, לבריחה הפלסטינית.

יוצאי דופן בתקופה זו היו החיבורים של אהרון כהן (1964), איש מפ"ם ומומחה לענייני ערבים, שהתייחס גם לפעולות של כוחות היישוב היהודי ולאחר מכן של צה"ל. גישה ביקורתית עוד יותר נקט רוני גבאי (Gabbay, 1959), שטען לראשונה כי האחריות להיווצרותה של בעיית הפליטים הפלסטינים אינה רק נחלתו של הצד הערבי אלא גם של הצד היהודי. דעה שלפיה האחריות ליציאת הערבים הפלסטינים מן הארץ מתחלקת בין הערבים ליהודים הובעה בחיבורים מערביים אחרים, דוגמת ספרו של דון פרץ (Peretz, 1969).

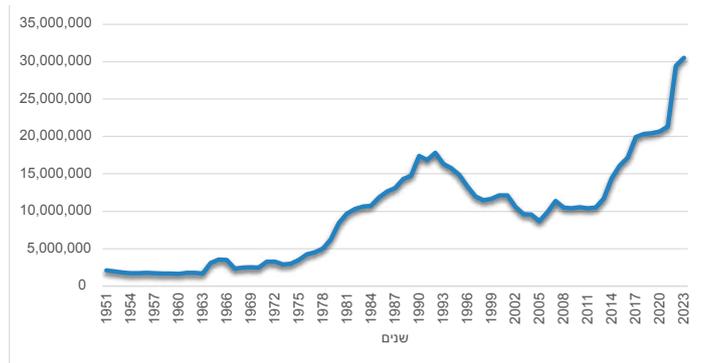
לאחר שנכשל ניסיונם של צבאות ערב לכבוש שטחים נכבדים מידי ישראל באוקטובר 1973, שוב שינה המאבק הפלסטיני צורה ועבר לשילוב של טרור בישראל ומחוץ לה (מררי ואלעד, 1986), מאבק מדיני־דיפלומטי בזירה הבינלאומית (הלר, 2004) ומאבקי תודעה להחלשתה של ישראל, למשל על ידי חרמות כלכליים ומאבקים משפטיים בבתי דין בינלאומיים (הרצוג, 2018). דוגמאות בולטות לפיגועי טרור בתקופה זו היו רצח הספורטאים הישראלים באולימפיאדת מינכן (1972) ו'אוטובוס הדמים' בכביש החוף (1978), ופיגועי ההתאבדות בשנות ה־90 ובעשור הראשון של שנות ה־2000 שנמשכים עד היום.

בכל השלבים האלה נותרה השאיפה הערבית־פלסטינית זהה: לסכל את הקמתה של מדינת הלאום של העם היהודי, היא מדינת ישראל, ומשזו קמה – להתנגד לקיומה בכל גבול שהוא. מאז הדחייה הראשונית והעקרונית של הצהרת בלפור בשנת 1917 בדבר בית לאומי לעם היהודי בארץ ישראל, דרך דחייתן של הצעות חלוקה שונות של ארץ ישראל טרם הקמת המדינה (ועדת פיל בשנת 1937 ותוכנית החלוקה של האו"ם ב־1947, למשל) ועד הסירוב לקבל הצעות שלום ישראליות קונקרטיות בשני העשורים האחרונים (אהוד ברק בקמפ דייוויד בשנת 2000 ואהוד אולמרט ב־2008, לדוגמה), סירבו הערבים הפלסטינים באופן עקבי להסכים לכל יוזמה שבסופה הייתה אמורה ישראל להישאר על כנה כמדינת הלאום של העם היהודי (פורת, 1976, 1979; Morris, 2010).

מאמר זה עוסק בפן אחד של המאבק הפלסטיני בישראל, והוא השימוש בבעיית הפליטים הפלסטינים ככלי **דמוגרפי** לחיסולה של מדינת היהודים. מוצגת בו העמדה הפלסטינית שננקטה במשא ומתן שהתנהלה בין אש"ף והרשות הפלסטינית לבין ישראל בשלושת העשורים האחרונים בעניין בעיית הפליטים, ומובהר מעמדה של התביעה הפלסטינית לשיבה מסיבית של פליטים לתוככי ישראל (המכונה "זכות השיבה"). עמדה זו והשימוש בדמוגרפיה ככלי למאבק בישראל מודגמים באמצעות מסמכים פנימיים של הצוות הפלסטיני למשא ומתן עם ישראל. יחד הם מציגים תמונה ברורה של שימוש במיליוני פלסטינים, חלקם דור רביעי וחמישי לעקורים ולפליטים הפלסטינים ממלחמת השחרור ב־1948, ככלי להפיכתה של ישראל ממדינה בעלת רוב יהודי ברור למדינה בעלת רוב ערבי, ולמעשה למדינה ערבית נוספת במזרח התיכון.

המאמר פותח בתיאור העמדה של הערבים־פלסטינים בסכסוך עם היישוב היהודי ועם מדינת ישראל ועומד על השינוי הרטורי, אך לא המהותי, שחל

## תרשים 1: מספר הפליטים בעולם



מקור: UNHCR

העשור השני של המאה ה־21 דרך נקודת המבט של בעיית הפליטים הפלסטינים. הם טענו כי ממילא נסיבות יציאתם של הערבים מהארץ, שאינן שונות באופן מהותי מהנסיבות בסכסוכים אחרים בעולם, אינן מסבירות את הימשכות מצב הפליטות הפלסטיני שנים רבות כל כך לאחר המלחמה ב־1948.

המספר הכולל של פליטים בעולם קשור באופן ישיר לאירועים בזירה הבינלאומית. בשל כך חלים בו שינויים גדולים והוא יכול לנוע כלפי מטה או מעלה, בהתאם לנסיבות. כך לדוגמה, בתרשים 1 ניתן לראות כי בשנות ה־80 ובתחילת שנות ה־90 של המאה ה־20 חלה עלייה מתמדת במספר הפליטים ברחבי העולם, שהגיעה לשיא בעקבות קריסת ברית המועצות והגוש הקומוניסטי. לאחר מכן, החל מאמצע שנות ה־90 ועד העשור הראשון של המאה ה־21 חלה ירידה במספר הפליטים. בעשור האחרון חל גידול ניכר במספר הפליטים, בעיקר בגלל מלחמת האזרחים בסוריה והפלישה הרוסית לאוקראינה.

### עמדת הערבים הפלסטינים בסכסוך

עמדתם של הערבים הפלסטינים לגבי הסכסוך עם הציונות על גורלה של ארץ ישראל הייתה מאז ומתמיד ברורה מאוד. מאז הבהירו נציגי הציבור הערבי את גישתם בפני הנהגת המנדט הבריטי בשנות ה־20 של המאה ה־20 (מוריס, 2003, עמ' 72–120), דרך התבטאויותיהם של המופתי חאג' אמין אל־חוסייני וראשי הוועד הערבי העליון בשנות ה־30 וה־40 (מוריס, 2003, עמ' 121–145), ועד המסמכים המכוננים של הארגונים המייצגים החשובים ביותר של החברה הפלסטינית, קרי אש"ף (הרכבי, 1977) וחמאס (Litvak, 1998), מוצגת עמדה זו בצורה חד־משמעית. עיקריה הן שלילה מכול וכול של ריבונות יהודית מדינית בארץ ישראל בכל גבול שהוא ואמונה כי ארץ ישראל כולה נועדה להיות תחת שליטה ערבית ומוסלמית. באמנת אש"ף אף נקבע במפורש כי הדרך להשגת מטרה זו היא דרך צבאית. מאז אמצע שנות ה־80 של המאה ה־20 החל להסתמן שינוי רטורי מסוים אצל ראשי אש"ף, בעיקר בשפה האנגלית, ואלה החלו לכלול ביטויים דיפלומטיים בנאומיהם ולנסח את עמדותיהם בצורה מעומעמת. במקום להשתמש במונחים של אנשי גרילה אנטי־מערביים, כפי שעשה בשנות ה־60 וה־70, החל יו"ר אש"ף יאסר ערפאת לנסות לשכנע את שומעיו בקהילה הבינלאומית כי הוא מדינאי מתון שניתן לנהל עימו משא ומתן. לשיא הגיעו הדברים עם כינון היחסים הדיפלומטיים בין אש"ף לארצות הברית ב־1988, שבמסגרתם התחייב ערפאת להימנע משימוש בטרור ולחתור לפתרון הסכסוך עם ישראל בדרכי שלום (Gresh, 1988).

נקודת ציון חשובה ביותר אירעה בשנות ה־80, כאשר נחשפו לעיון תיקי ארכיון שקשורים במלחמת השחרור. ספרו של העיתונאי וההיסטוריון תום שגב (1984) היה הראשון שהתייחס במפורש לגירוש ערבים פלסטינים על ידי צה"ל בזמן המלחמה. אין ספק כי החשוב ביותר מבין המחקרים שהתפרסמו באותה תקופה הוא זה של ההיסטוריון בני מוריס (1991), שהפנה אצבע מאשימה אל שני הצדדים במידה שווה.

עמדה ביקורתית עוד יותר לגבי אחריותה של ישראל להיווצרות בעיית הפליטים השמיעו אילן פפה (Pappé, 1992) ופעיל השמאל הרדיקלי שמחה פלפן (Flapan, 1987), שטענו כי הצד היהודי אחראי ליציאת רובם המוחלט של הפליטים הפלסטינים. בתחילת שנות ה־2000 התפרסמו מחקרים שניסו להתמודד עם הגישה הביקורתית כלפי ישראל, בין השאר של יואב גלבר (Gelber, 2001) ומרדכי להב (2000). שניהם טענו כי פעולות הגירוש הישראליות היו מצומצמות באופן יחסי, ולא היו סיבה מרכזית ומכרעת ליציאה של המוני הערבים הפלסטינים.

**במקום להשתמש במונחים של אנשי גרילה אנטי־מערביים, כפי שעשה בשנות ה־60 וה־70, החל יו"ר אש"ף יאסר ערפאת לנסות לשכנע את שומעיו בקהילה הבינלאומית כי הוא מדינאי מתון שניתן לנהל עימו משא ומתן.**

כל המחקרים הללו בחנו את הסיבות ליציאת הערבים מהארץ בזמן מלחמת השחרור ועסקו אך ורק בתקופת המלחמה עצמה. מחקרים מאוחרים יותר ניסו להרחיב את העיסוק בבעיית הפליטים הפלסטינים גם לאחר תום המלחמה. יעקב טובי (2008) עסק במדיניות הישראלית בסוגיית הפליטים בשנים 1948–1956, אריק ליבוביץ (2015) הרחיב את הדיון עד 1967 ועדי שורץ ועינת וילף (2018) ניתחו את הסכסוך הישראלי־פלסטיני כולו עד

113 p). בכיר נוסף באש"ף, אבו איאד, אמר בנובמבר 1988, מייד לאחר הכרזת העצמאות הפלסטינית, כי "זוהי המדינה לדורות הבאים אשר בראשיתה קטנה היא, ואם ירצה אללה – תהיה גדולה ותתרחב למזרח, למערב, לצפון ולדרום [...] אכן אני מעוניין בשחרור פלסטין [...] צעד אחר צעד" (מוריס, 2003, עמ' 565). גם שלוש שנים אחרי חתימת הסכמי אוסלו אמר ערפאת בפני קהל ערבי בשטוקהולם בשנת 1996 כי "בכוונתנו לחסל את מדינת ישראל ולהקים מדינה פלסטינית טהורה. נהפוך את חייהם של היהודים לבלתי נסבלים באמצעות לוחמה פסיכולוגית ופיצוץ אוכלוסיין [...] אנחנו הפלסטינים נשתלט על הכול, ובכלל זה על כל ירושלים" [ההדגשה שלי] (Stephens, 2004). בכך נתן ערפאת ביטוי מפורש לשימוש באוכלוסייה הפלסטינית ובממד הדמוגרפי ביחסי ישראלים-פלסטינים ככלי במאבק נגד ישראל.

### בפרפרזה על דבריו של האסטרטג הצבאי קרל פון קלאוזביץ, כי המלחמה היא המשך המדיניות באמצעים אחרים, בחרו הפלסטינים לנהל תהליך מדיני כהמשך למלחמתם בת מאה השנים עם מדינת ישראל.

עוד קודם לכן, במאי 1994, בנאום במסגד ביהונסבורג בזמן ביקור בדרום אפריקה, השווה ערפאת את הסכמי אוסלו להסכמי חודייביה משנת 628 לספירה, אז חתם הנביא מוחמד על הסכם שלום לעשר שנים עם בני שבט קורייש רק כדי להתעצם ולהפר את ההסכם כעבור שנתיים, ולגבור על בני אותו שבט (Pipes, 1999). בראיון לטלוויזיה המצרית בשנת 1998 חזר ערפאת על אותו רעיון והסביר כי הפוגה זמנית בקרבות היא אסטרטגיה אסלאמית מכובדת (McCarthy, 2004).

### בעיית הפליטים הפלסטינים

בסוף מלחמת השחרור מצאו עצמם כ-600–760 אלף ערבים-פלסטינים מעבר לקווים שבתחומם הוקמה מדינת ישראל. הם הגיעו לרצועת עזה שנפלה תחת ריבונות מצרית, ליהודה ושומרון שעברו לריבונות ירדנית, לממלכת ירדן, ללבנון ולסוריה (מוריס, 1991). בדצמבר 1949 הקימה העצרת הכללית של האו"ם את סוכנות הסעד והתעסוקה של האומות המאוחדות לפליטי פלסטין במזרח הקרוב (UNRWA), כדי לשקם את הפליטים הפלסטינים ולשלב אותם בכלכלות של המדינות שאליהן הגיעו (שורץ ווילף, 2018).

הקמת אונר"א והשימוש במונח 'פליטים פלסטינים' קדמו לאימוצה של 'האמנה בדבר מעמדם של פליטים'

השינוי הטקטי הזה בעמדת אש"ף נבע מכמה התפתחויות בזירה המקומית, האזורית והבינלאומית. בזירה המקומית החלה האינתיפאדה הראשונה ביוזמת גורמים מקומיים ביהודה ושומרון וברצועת עזה, ולא בהובלת הנהגת אש"ף שישבה אז בתוניס. הסכם השלום בין ישראל למצרים שנחתם ב-1979 רופף את התמיכה הנחרצת והחד-משמעית של העולם הערבי במאבק הפלסטיני בישראל. בידודו של אש"ף רק הלך והחריף עם התמיכה הנחרצת והחד-משמעית שלו בשליט עיראק סדאם חוסיין לאחר פלישתו לכווית, בניגוד לעמדה הכמעט אחידה של כלל העולם הערבי.

חשובה עוד יותר הייתה היחלשותה המתמדת של ברית המועצות עד קריסתה בשנת 1989, ששמטה מתחת לרגלי הפלסטינים את התמיכה החשובה ביותר שלה זכו מבחינה דיפלומטית, כלכלית ואף צבאית. היעלמותו מהזירה של הפטרון הבולט ביותר של אש"ף, עם נפילת מסך הברזל ופירוקו של הגוש הסובייטי, חייבה את הפלסטינים לחשב מחדש את מהלכיהם. נקודת החולשה האסטרטגית הזאת, שהסתמנה מאז אמצע שנות ה-80, הובילה את הפלסטינים לחפש אחר פטרונים חדשים שאותם מצאו במערב אירופה ובארצות הברית. ואולם כדי לזכות באמונם של הפטרונים החדשים האלה וכדי ליהנות מתמיכה כלכלית ודיפלומטית מצידם, הבינו ראשי אש"ף כי לא יוכלו להמשיך להשתמש ברטוריקה לוחמנית וחסרת פשרות מול ישראל. היה ברור לערפאת ולהנהגה הפלסטינית כי לא יוכלו להמשיך להצהיר בפומבי כי בכוונתם להביא לחיסולה של מדינת ישראל ולגירוש תושביה. רטוריקה כזאת נחשבה למחסום בדרכה של הנהגת אש"ף לטרקלינים של משרדי החוץ בבירות אירופה ובוושינגטון.

בשל כך נבחרה דרך מתוחכמת של הצהרות בדבר מחויבות להגיע לפתרון של שלום עם מדינת ישראל, מבלי לנטוש את המטרה הסופית של הפיכת כל השטח בין נהר הירדן לים התיכון לאזור בשליטה ערבית. בפרפרזה על דבריו של האסטרטג הצבאי קרל פון קלאוזביץ, כי המלחמה היא המשך המדיניות באמצעים אחרים, בחרו הפלסטינים לנהל תהליך מדיני כהמשך למלחמתם בת מאה השנים עם מדינת ישראל.

במקביל להתבטאויות המתונות לכאורה ולפתיחה במשא ומתן ישיר עם ישראל ב-1993, שכביכול העיד על הכרה במדינת היהודים ועל רצון לכונן עימה יחסי שלום, המשיך אש"ף להלך על חבל דק כאשר כמה מראשיו, כולל ערפאת עצמו, השמיעו בערבית את מה שלא רצו לומר באנגלית. בספטמבר 1988 אמר נביל שעת כי הקמתה של מדינה פלסטינית "בחלק מהמולדת, ולא בכולה", היא רק שלב ביניים (Rubin & Rubin, 2003).

חזרתם [לארצם]. נציגים פלסטינים שפגשו דיפלומטים ישראלים באותה שנה טענו כי הבעיה צריכה להיפתר באמצעות החזרתם לישראל, וכי לפליטים שמורה הזכות לבחור אם לחזור לישראל או להשתקם במדינות ערב. בדוח פנימי שהגיש מזכ"ל הליגה הערבית למועצת הליגה במארס 1950 סוכמה העמדה הערבית כך: "המדינות הערביות דבקו בשיבת כל הפליטים החפצים לשוב" (שמס, 1994; Khalil, 1962, p. 165).

פוליטיקאים מסוימים והעיתונות הערבית קשרו לעיתים באופן ישיר בין דרישת השיבה לבין חיסולה של מדינת ישראל. באוקטובר 1949 אמר שר החוץ של מצרים מוחמד סלאח א-דין כי "ידוע ומובן שהערבים בדורשם את החזרת הפליטים לפלסטין מתכוונים לחזרתם כאדוני המולדת ולא כעבדים. ביתר בהירות, הם מתכוונים לחיסול מדינת ישראל" (הרכבי, 1968). בעיתון הלבנוני א-סיאד נכתב בפברואר 1949: "איננו יכולים להשיב את הפליטים תוך שמירה על כבודנו. הבה אם כן ננסה להפוך אותם לגיס חמישי בקרב שעוד לפנינו". כעבור שנה נכתב באותו עיתון כי הפליטים ישובו "כדי ליצור רוב ערבי גדול, העשוי לשמש אמצעי יעיל ביותר להחייאת אופייה הערבי של פלסטין, בעודו יוצר גיס חמישי רב עוצמה למעין יום נקם וחשבון" (Schechtman, 1952, p. 24, 31).

השיבה לא הייתה אפוא אך ורק חזרה גיאוגרפית לבתים שנעזבו ונשארו מאחור במרחק 20 או 30 קילומטרים, אלא גם חזרה לתקופה שקדמה לתבוסה הערבית במלחמה ולהקמתה של מדינת ישראל. השיבה לא הייתה רק תנועה פיזית במרחב אלא גם מחיקת כל האירועים שהתרחשו לפני כן. מכיוון שהפליטים הפלסטינים סימלו את התבוסה הערבית ואת ניצחונה של ישראל, שיבתם התפרשה כמחיקת התבוסה ומחיקת ניצחונה של המדינה היהודית. ההיסטוריון הפלסטיני רשיד ח'אלידי ניתח את הסנטימנט הערבי וכתב כי דרישת השיבה "יצאה מנקודת הנחה של שחרור פלסטין, כלומר ביטולה של ישראל" (Khalidi, 1992, p. 36). המטרה האסטרטגית הייתה להחזיר את הארץ לערבים, ולא רק את הערבים לארץ.

## דרישת השיבה

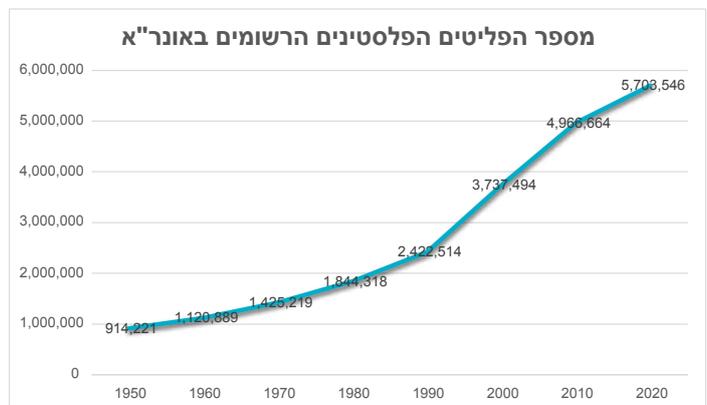
אחד הכלים שבאמצעותם הצליח ערפאת לתמרן את הקהילה הבינלאומית ולשכנע אותה שהוא אכן פרטנר לשלום היה ההפרדה בין זכות ההגדרה העצמית של הפלסטינים לדרישת השיבה של הפליטים וצאצאיהם. מאז מלחמת ששת הימים ועם התחזקותה של התנועה הלאומית הפלסטינית, הלכה וגברה התביעה להגדרה עצמית נפרדת של העם הפלסטיני. זו הסיבה המרכזית

ולהקמתה של נציבות האו"ם לפליטים, כמו גם לקבלת ההגדרה הפורמלית מיהו פליט. בשל כך עד היום שונה מעמדם של "הפליטים הפלסטינים" מזה של פליטים בכל העולם, הם נספרים בנפרד והקריטריונים החלים על כל שאר הפליטים בעולם אינם חלים על קבוצת אוכלוסייה זו. מדינות ערב סירבו לכלול את הפליטים הפלסטינים בנציבות האו"ם לפליטים.

## בעיית הפליטים לא הייתה מעולם סוגיה הומניטרית של רצון אישי של פלסטיני זה או אחר לשוב לביתו, כי אם חלק ממאמץ קולקטיבי לבטל את תוצאותיה של מלחמת השחרור.

מלכתחילה התייחסו הערבים הפלסטינים לבעיית הפליטים כאל עניין פוליטי, וראו קשר הדוק בינה לבין שילתם את קיומה של מדינת ישראל. בעיית הפליטים לא הייתה מעולם סוגיה הומניטרית של רצון אישי של פלסטיני זה או אחר לשוב לביתו, כי אם חלק ממאמץ קולקטיבי לבטל את תוצאותיה של מלחמת השחרור. בחודשים הראשונים לאחר הקמתה של מדינת ישראל ראו ראשי הוועד הערבי העליון בשיבה של פליטים לישראל הכרה בעצם קיומה של המדינה, ובשל כך התנגדו לה בכל תוקף (שורץ ווילף, 2018, עמ' 48). זמן קצר לאחר מכן נוצרה תמימות דעים במדינות ערב ובקרב הפלסטינים שלפיה ישראל היא זו שיצרה את בעיית הפליטים, ולכן אסור להניח לה לחמוק מאחריותה לפתרון הבעיה. מנהיגי ערב טענו כי הפתרון הנדרש הוא לאפשר לפליטים לשוב לבתיים (שורץ ווילף, 2018, עמ' 50).

## תרשים 2: מספר הפליטים הפלסטינים הרשומים באונר"א



מקור: UNRWA

כבר במארס 1949 קיבלה הליגה הערבית החלטה כי "פתרון צודק ובר-קיימא לבעיית הפליטים יהיה

לדחיית הצעותיו של קלינטון, כאשר ההתייחסות הרחבה ביותר הייתה לבעיית הפליטים. "הפליסטינים לא יהיו הראשונים בהיסטוריה שיוותרו על זכות השיבה שלהם", נכתב במסמך. עוד נכתב כי הפליסטינים דורשים לשוב לישראל ולא למדינה הפלסטינית העתידה לקום. המסמך גם הבהיר את ההקשר הרחב יותר של ההתעקשות הפלסטינית על שיבה והסביר כי הפליסטינים אינם מוכנים לקבל את ההגדרה של ישראל כ"מולדתו של העם היהודי" ולא את הגדרתה של פלסטין כ"מולדת העם הפלסטיני", כדי שלא לפגוע בדרישת השיבה. ההודאה הזאת עמדה בניגוד למאמצי השלום של הקהילה הבינלאומית, שהתבססה על העיקרון "שתי מדינות לשני עמים" (PNSU, 2001).

בשבוע הראשון של ינואר 2001 פרסם הביטאון הרשמי של תנועת פתח הסבר מפורט לדחיית הצעותיו של קלינטון. "התפשרנו על השטח", נכתב במאמר, "אך זכות השיבה הקדושה אינה ניתנת לוותר. נושא הפליטים הוא לב הסכסוך הישראלי-ערבי". לפליטים יש זכויות, נאמר עוד במאמר, והם מסרבים להתיישב מחדש בארצות ערב. עוד נטען כי הפליטים לא יוותרו על זכותם לשוב לישראל, וכי העובדה שהפרמטרים של קלינטון אינם כוללים את האפשרות הזאת מונעת את קבלתם. כדי להבהיר שהפלסטינים אינם מצפים לשיבה המונית של פליטים לתוככי מדינת ישראל הזכיר המאמר את קליטתם בישראל של מיליון עולים מחבר העמים בשנות ה-90, וטען כי אם יש לישראל היכולת לקלוט מהגרים רבים כל כך, יש ביכולתה לקלוט גם את הפלסטינים (Rubin & Rubin, 2003, p. 326).

כדי להסיר ספק הסביר המאמר כי "משמעותה של אי-ההכרה בזכות השיבה היא המשך המאבק לנצח וחסימת כל אפשרות של דו-קיום" בין ישראלים לפלסטינים. בהוכחה הבוטה והברורה ביותר לכך שהמטרה במימוש זכות השיבה אינה הומניטרית כי אם פוליטית, וכי מדובר בכיסוי לרצון הערבי לחסל את מדינת ישראל, קבע המאמר כי "זכות השיבה נועדה לעזור ליהודים להיפטר מהציונות הגזענית, שכופה עליהם ניתוק משאר העולם". במילים אחרות, מימוש זכות השיבה ישנה את אופייה של מדינת ישראל, והיא תחדל להיות מדינת הלאום של העם היהודי (Rubin & Rubin, 2003, p. 326).

### שיקולים דמוגרפיים

כשנה לאחר כישלון שיחות טאבה בין ישראל לרשות הפלסטינית פרסם ערפאת מאמר בעיתון ניו יורק טיימס, שבו הציג את חזונו להסדר עם ישראל. "הגיע הזמן", כתב במאמר, "שהפלסטינים יכריזו במפורש על חזונם".

שבגללה דחה אש"ף בתחילה את החלטה 242, שלא התייחסה לפלסטינים כאל צד בסכסוך אלא רק דיברה על העיקרון של "שטחים תמורת שלום". הפלסטינים אינם סתם קבוצה של פליטים, הכריז אז ערפאת, כי אם עם התובע את זכותו להגדרה עצמית. במהלך שנות ה-70 וה-80 חזר ערפאת שוב ושוב על הדרישה הזאת (Howley, 1975, p. 73-74).

דווקא את הזכות הזאת ניתן היה עקרונית ליישב עם זכותו המקבילה של העם היהודי להגדרה עצמית, שכן אם מטרתו הסופית של העם הפלסטיני אכן הייתה עצמאות, ניתן היה לעשות זאת לצידה של מדינת ישראל ולא דווקא במקומה. החזרה המתמדת של ערפאת על זכותו של העם הפלסטיני להגדרה עצמית הובנה בקרב קהלים רבים כויתור על השאיפה המקסימליסטית להכחיד את מדינת ישראל. שינוי התדמית של ערפאת מטוריסט למנהיג מדיני שמוביל את עמו לעצמאות הלך אפוא יד ביד עם הדגש שהלך וגבר על הזכות להגדרה עצמית (Gresh, 1988, p. 179).

בכל אותה עת המשיכה שאלת הפליטים להיות נייר הלקמוס החשוב ביותר להבנת העמדה הפלסטינית לאשורה, שכן את הדרישה לשיבה המונית של פליטים לא ניתן ליישב עם זכותו של העם היהודי להגדרה עצמית בארצו. מי שהמשיך לתבוע שיבה המונית של פליטים לתחומי מדינת ישראל הבהיר למעשה כי הוא אינו מקבל את קיומה של מדינת ישראל במזרח התיכון. מי שתבע לעצמו ריבונות בגדה המערבית ובעזה בלי לוותר על שאיפותיו לחזור גם לחיפה, לעכו וליפו, אמר למעשה כי השינוי הוא קוסמטי בלבד, אמירה טקטית שנועדה לזכות את ערפאת ואת ארגונו בנקודות בדעת הקהל המערבית, אך כזאת שאין מאחוריה החלטה אסטרטגית של הכרה בזכותם של היהודים למדינה משלהם.

### המשא ומתן עם ישראל

המשא ומתן הישיר בין ישראל לבין אש"ף ולאחר מכן הרשות הפלסטינית הגיע לנקודה קריטית בפסגת קמפ דייוויד בשנת 2000, שבמהלכה הציג נשיא ארצות הברית ביל קלינטון פרמטרים לפתרון הסכסוך. פרמטרים אלה כללו את הקמתה של מדינה פלסטינית על 97 אחוזים מיהודה ושומרון (הגדה המערבית) ובעזה כולה; פינוי רוב ההתנחלויות הישראליות; חלוקת ירושלים לפי ריכוזים דמוגרפיים; וחלוקת ריבונות על הר הבית. קלינטון הציע שפליטים פלסטינים יוכלו לחזור למדינה הפלסטינית ושישראל תוכל לקלוט מספר מצומצם של פליטים, אך רק אם תרצה בכך (Morris, 2001, p. 671-672). הפלסטינים דחו את ההצעה. מסמך פנימי פלסטיני שנכתב זמן קצר לאחר כישלון הפסגה הסביר את הסיבות

שנאלץ להתפטר בעקבות הפרסום. גורמים פלסטינים לא ערערו מעולם על האותנטיות של המסמכים וגם לא ניסו לטעון כי מדובר בזיוף או בהונאה (Zayani, 2013). כדי להתמודד עם טענת ישראל כי אין ביכולתה לקלוט מספר רב של פליטים פלסטינים, שכן הדבר איים על אופייה הדמוגרפי, הזמינו הפלסטינים מחקר חיצוני שבחן את יכולות הקליטה של ישראל. עצם הזמנת המחקר מלמדת כי הפלסטינים היו מעוניינים בשיבה מסיבית של פליטים, שכן מי שאינו מעוניין בשיבה כזאת לא מנסה לבסס את אפשרות יישומה בפועל. במסמך סודי מאפריל 2008 נכתב כי מטרת המחקר הייתה "להעניק ביסוס מדעי לעמדתה של ההנהגה הפלסטינית בעניין שיבה לישראל. המחקר נועד לספק ניתוח רציונלי שיתמוך בגישה הפלסטינית של שיבה לישראל, תוך הבאה בחשבון של יכולות הקליטה וההגירה לישראל בעבר" [ההדגשה שלי] (PNSU, 2008a).

המחקר נערך בשנת 2008 בידי יוסוף קורבאז', מומחה מהמכון הצרפתי הלאומי לדמוגרפיה. הוא בדק שלושה תרחישי שיבה – בין מאות אלפי שבים לישראל ועד שני מיליון – וניסה להראות כי בכל אחד מהם היהודים נשארים רוב בתחומי מדינת ישראל. לפי התרחיש הראשון (לוח 1) יורשו לשוב 41 אלף פליטים בכל שנה במשך 15 שנה (בין 2013 ל-2028), ובסך הכול כ-600 אלף פליטים. לפי התרחיש השני (לוח 2) יורשו לשוב 38 אלף פליטים בכל שנה על פני אותה תקופה, ובסך הכול 570 אלף פליטים. לפי התרחיש השלישי (לוח 3) ירצו לשוב לישראל כשני מיליון פליטים (PNSU, 2008a).

לפי התרחיש המצויין בלוח 1 יורשו לשוב לישראל מדי שנה 41 אלף פליטים פלסטינים. מספרם יגיע ל-1.6 מיליון בשנת 2018, לעומת 6.5 מיליון יהודים באותה שנה; ל-2.3 מיליון בשנת 2028, לעומת 7 מיליון יהודים באותה שנה; ול-2.9 מיליון בשנת 2058 לעומת 8 מיליון יהודים באותה שנה.

בלב המאמר הוצבו שתי דרישות מרכזיות – הקמת מדינה פלסטינית ושיבת פליטים לישראל. מעמדה של ירושלים הוזכר במשפט אחד בלבד (Arafat, 2002). ערפאת ביקש במאמר פתרון "הוגן" ו"צודק" לסבלם של הפליטים, שמזה עשורים, לדבריו, נאסר עליהם "לשוב לבתייהם". לא ייתכן הסכם שלום בין ישראל לפלסטינים, הזהיר, אם הזכויות הלגיטימיות של אותם אזרחים תמימים לא יובאו בחשבון. ערפאת טען גם כי שיבת הפליטים היא זכות מובטחת בחוק הבינלאומי, אך הוסיף סייגים לתביעה זו וקבע כי הפלסטינים מבינים את "הדאגות הדמוגרפיות" [ההדגשה שלי] של ישראל ויודעים כי מימוש השיבה "יצטרך להביא בחשבון" את הדאגות האלה. על הפלסטינים, הסביר, להיות ריאליסטים בכל הקשור לרצונות הדמוגרפיים של ישראל (Arafat, 2002).

השימוש במונחים אלה וההתייחסות המפורשת ל"דאגות" או ל"רצונות" דמוגרפיים התפרשו בחוגים מסוימים בישראל ובעולם כדרך אלגנטית מצד ערפאת לסגת מהדרישה לשיבה מסיבית של פליטים. על פי הפרשנות הזאת, העובדה שערפאת ציין שהפלסטינים מבינים את "הדאגות הדמוגרפיות" של ישראל מלמדת כי הם מבינים שלא תהיה שיבה המונית. ואולם מי שפירש את הדברים האלה כוויתור על דרישת השיבה התעלם מהמרכזיות שייחס ערפאת לבעיית הפליטים ולפתרונה בדרך של מתן אפשרות בחירה לכל אחד מהפליטים ומצאצאיהם לשוב לישראל.

ואולם מסמכים פנימיים של צוות המשא ומתן הפלסטיני (PNSU) שהתפרסמו בשנת 2011 בתקשורת הבינלאומית גילו כי הכוונה הפלסטינית הייתה שונה לחלוטין. מדובר בכ-1,700 מסמכים פלסטיניים פנימיים בשפה האנגלית, שתיעדו עשור של שיחות ומשא ומתן עם ישראל והתפרסמו בעיתון הבריטי גרדיאן וברשת הקטרית אל-ג'זירה בתחילת 2011. המסמכים הודלפו מלשכתו של הנושא ונותן הראשי של הפלסטינים, סאיב עריקאת,

**לוח 1 (תצלום מתוך המסמך): תרחיש שלפיו יורשו לשוב לישראל 41 אלף פליטים פלסטינים בכל שנה במשך 15 שנה (בין 2013 ל-2028). בשנת 2058 תעמוד האוכלוסייה הפלסטינית בתוך ישראל על 2.9 מיליון לעומת כ-8 מיליון יהודים, כלומר כ-27 אחוזים.**

1- Without Jewish migration, converging fertility at "European level", return of 41 000 refugees per year, from 2013-2028												
	2008	2009	2013	2018	2023	2028	2033	2038	2043	2048	2053	2058
Jews (extended)	5839	5909	6179	6494	6783	7044	7277	7492	7683	7837	7942	7995
Palestinians	1174	1202	1294	1622	1965	2319	2463	2585	2686	2772	2844	2901
TOTAL	7013	7111	7473	8116	8748	9363	9740	10077	10369	10609	10786	10896
% Palestinians	16.7	16.9	17.3	20.0	22.5	24.8	25.3	25.7	25.9	26.1	26.4	26.6

**לוח 2 (תצלום מתוך המסמך):** תרחיש שלפיו יורשו לשוב לישראל 38 אלף פליטים פלסטינים בכל שנה במשך 15 שנה (בין 2013 ל-2028). בשנת 2058 תעמוד האוכלוסייה הפלסטינית בתוך ישראל על כ-2.9 מיליון לעומת כ-8 מיליון יהודים, כלומר כ-27 אחוזים.

2. Without Jewish migration, converging fertility at "European level", return of 38 000 refugees per year, from 2013-2028												
	2008	2009	2013	2018	2023	2028	2033	2038	2043	2048	2053	2058
Jews (extended)	5839	5909	6179	6494	6783	7044	7277	7492	7683	7837	7942	7995
Palestinians	1174	1202	1294	1607	1934	2273	2417	2538	2640	2725	2798	2885
TOTAL	7013	7111	7473	8101	8717	9317	9694	10030	10323	10562	10740	10880
% Palestinians	16,7	16,9	17,3	19,8	22,2	24,4	24,9	25,3	25,6	25,8	26,1	26,5

**לוח 3 (תצלום מתוך המסמך):** תרחיש שלפיו יורשו לשוב לישראל שני מיליון פליטים פלסטינים בין 2013 ל-2058. בסוף התקופה תעמוד האוכלוסייה הפלסטינית בתוך ישראל על כ-4.4 מיליון לעומת כ-8 מיליון יהודים, כלומר כ-36 אחוזים.

3- Without Jewish migration, converging fertility at "European level", selective return of part of the refugees, from 2013-2058												
	2008	2009	2013	2018	2023	2028	2033	2038	2043	2048	2053	2058
Jews (extended)	5839	5909	6179	6494	6783	7044	7277	7492	7683	7837	7942	7995
Palestinians	1174	1202	1297	1645	2012	2391	2770	3135	3485	3821	4145	4438
TOTAL	7013	7111	7476	8139	8795	9435	10047	10627	11168	11658	12087	12433
% Palestinians	16,7	16,9	17,3	20,2	22,9	25,3	27,6	29,5	31,2	32,8	34,3	35,7

**חשיבותו הרבה של המחקר היא כי זהו האומדן המפורט ביותר של רחשי הלב של הפלסטינים כאשר הם דנים בינם לבין עצמם באפשרות של שיבה של פליטים לישראל, וכי סדרי הגודל של השבים שהפלסטינים דיברו עליהם היו גדולים מאוד: המספר שני מיליון הוא ההערכה הפלסטינית בדבר מספר הפליטים שירצו לשוב לישראל אם תינתן להם האפשרות לכך.**

ממוצע מספר העולים שקלטה ישראל בתקופות שונות – התרחיש הראשון התבסס על המספר הממוצע של העולים שקלטה ישראל בשנים 1948–2007 (41 אלף), ואילו התרחיש השני התבסס על המספר הממוצע של העולים בשנים 1996–2007 (38 אלף). בשנים אלה קלטה ישראל עולים רבים, והפלסטינים ניסו לטעון שאם ישראל מסוגלת לקלוט מספר רב כל כך של עולים היא מסוגלת לקלוט גם מספר כזה של פליטים פלסטינים.

לפי התרחיש המצוין בלוח 2 יורשו לשוב לישראל מדי שנה 38 אלף פליטים פלסטינים. מספרם יגיע ל-1.6 מיליון בשנת 2018, לעומת 6.5 מיליון יהודים באותה שנה; ל-2.3 מיליון בשנת 2028, לעומת 7 מיליון יהודים באותה שנה; ול-2.9 מיליון בשנת 2058 לעומת 8 מיליון יהודים באותה שנה.

לפי התרחיש המצוין בלוח 3 יורשו לשוב שני מיליון פלסטינים. מספרם יגיע ל-1.6 מיליון בשנת 2018, לעומת 6.5 מיליון יהודים באותה שנה; ל-2.4 מיליון בשנת 2028, לעומת 7 מיליון יהודים באותה שנה; ול-4.4 מיליון בשנת 2058 לעומת 8 מיליון יהודים באותה שנה.

מטרת המחקר הייתה להראות שגם אם יבואו לישראל מאות אלפי פלסטינים, לא יהיה בכוחם של הבאים לאיים על אופייה היהודי של ישראל. המחקר טען שאפילו בתרחיש שיבה של שני מיליון פליטים יגיע שיעור הפלסטינים בישראל בשנת 2058 ל-36 אחוזים בלבד, והיהודים ימשיכו להיות הרוב. קביעת מספר הפליטים שיבואו בתרחיש הראשון והשני נעשה לפי

במילים אחרות, אם ישראל דורשת הכרה באופייה הלאומי, יש לחזור לגבולות החלוקה מ-1947.

עוד נכתב באותו מסמך כי לא מקובל בזירה הבינלאומית להכיר באופי הדמוגרפי של מדינות, וכי הדרישה הישראלית אינה עולה בקנה אחד עם הצורה שבה מדינות מתנהלות בדרך כלל. לטענת הפלסטינים ישראל התקבלה לאו"ם כמדינה ולא כ"מדינה יהודית", בדיוק כשם שסין התקבלה כמדינה ולא כמדינה קומוניסטית, וכמו שפקיסטן התקבלה כמדינה ולא כמדינה מוסלמית. ארצות הברית ומדינות אחרות הכירו במדינת ישראל ולא במדינת היהודים.

התביעה הישראלית להכיר בה כ"מדינה יהודית" מובנת על ידי הפלסטינים בהקשרה הדמוגרפי, שכן על פי המסמך הכרה כזאת תתפרש כוויתור פלסטיני על דרישת השיבה. גם כאן אישרו הפלסטינים שחור על גבי לבן כי דרישת השיבה של הפלסטינים והתנגדות לקיומה של מדינת ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי – הא בהא תליא.

### סיכום

יש דרכים רבות לאסור מלחמה על האויב. הנפוצה ביותר והקלה ביותר לזיהוי היא שימוש באלימות ובנשק כדי להכניע את הצד השני. ואולם גם טכניקות מתוחכמות ומפתיעות יותר כמו פנייה לערצים של משא ומתן עשויות לשרת את המשך המלחמה. דוגמה לפעולה כזאת ניתן לראות בשימוש שעושים הפלסטינים מאז שנות ה-90 של המאה ה-20 בשיחות המשא ומתן עם ישראל.

מתווכים בינלאומיים ונושאים ונותנים ישראלים סברו במהלך השנים שבעיית הפליטים הפלסטינים תיפתר על ידי מתן אפשרות לאלה שרוצים לחזור לעשות זאת על ידי השתקעות במדינה הפלסטינית שעתידיה הייתה לקום. אש"ף, לעומת זאת, התעקש שכל אחד ממיליוני הפליטים וצאצאיהם יוכר כבעל זכות חוקית להתיישב בישראל. בהתחשב בדמוגרפיה של ישראל, נהירה כה מסיבית של מיליוני פלסטינים הייתה כמובן הופכת את מדינת היהודים למדינה בעלת רוב ערבי. הדרישה לשיבה מסיבית של פליטים הייתה מנוגדת אפוא להיגיון של פתרון שתי המדינות, שנועד ליצור שתי מדינות לאום – אחת ליהודים ואחת לפלסטינים.

הדרישה שהציגו הפלסטינים בזמן המשא ומתן להכרה בזכות השיבה והאפשרות של שיבה מסיבית של פליטים לתוך מדינת ישראל נתפסו על ידי חוגים מסוימים בישראל ובעולם כקלף מיקוח בלבד, שהפלסטינים מבינים כי לא יוכל להתממש. הנחת היסוד של אותם חוגים הייתה שהמחויבות הפלסטינית למציאת הסדר של שלום היא אמיתית, ומכך נגזרה ההבנה כי לא ייתכן

גם לעובדה שהפלסטינים התייחסו לקליטת העלייה היהודית מברית המועצות לשעבר כאל מדד ליכולת הקליטה של מדינת ישראל יש חשיבות רבה, שכן הסתמכות כזאת מלמדת על התעלמות מהעובדה שמדובר ביהודים. ההתעלמות מהזהות הלאומית של הנקלטים במדינת ישראל מעידה על טשטוש אופייה הלאומי של ישראל – שכן לפי הגישה הפלסטינית אין הבדל לכאורה בין קליטת יהודים לקליטת ערבים מוסלמים.

חשיבותו הרבה של המחקר היא היותו האומדן המפורט ביותר של רחשי הלב של הפלסטינים כאשר הם דנים בינם לבין עצמם באפשרות של שיבה של פליטים לישראל, וסדרי הגודל של השבים שהפלסטינים דיברו עליהם היו גדולים מאוד: המספר שני מיליון הוא ההערכה הפלסטינית בדבר מספר הפליטים שירצו לשוב לישראל אם תינתן להם האפשרות לכך. מהמסמכים עולה גם כי ההערכות במחקר זה היו הבסיס לדרישות הערביות במשא ומתן עם ישראל (PNSU, 2008b).

בכך הוסר הלוט מעל הביטוי המרגיע לכאורה "התחשבות בצרכיה הדמוגרפיים של ישראל", שטבע יאסר ערפאת במאמרו ואשר התפרש מאז כהסתפקות של הפלסטינים במחווה סמלית של ישראל, שתסתכם בשובם של כמה אלפי פליטים. ולא היא: כאשר הפלסטינים אומרים "התחשבות בצרכים הדמוגרפיים" הם מתכוונים לשיבה של מאות אלפים או מיליונים. ואכן, במסמך מ-2008 מוצע כי הפלסטינים ידרשו שיבה של כמיליון פליטים (PNSU, 2008c).

במקביל לניסיון הפלסטיני לעגן באופן מדעי את התביעה לשיבה מסיבית של פליטים, במסמכים אחרים ניתן למצוא עדויות לדחיית התביעה הישראלית לקבל את הרוב היהודי במדינת ישראל כעובדה מוגמרת. כך למשל, במסמך מנובמבר 2007 נכתב כי "אם ישראל תתעקש על הכרה באופי הדמוגרפי של מדינתה, אזי הצוות הפלסטיני יוכל לדרוש שמעמדה של כל ארץ ישראל המנדטורית ייפתח לדיון מחודש, משום שהדרישה לבסס את ההסכם [הישראלי-פלסטיני] על שתי ישויות לאומיות מוגדרות מבחינה אתנית חותרת תחת הפרמטרים המקובלים" [ההדגשה שלי] (PNSU, 2007).

לפי הפלסטינים, הגישה המוצעת של שתי מדינות לאום מחזירה את הדיונים להחלטה 181 של העצרת הכללית של האו"ם (תוכנית החלוקה). תוכנית זו, לדבריהם, התוותה בשנת 1947 גבול תוך התחשבות בשיקולים דמוגרפיים (למשל, היכן התגוררו אז רוב היהודים) השונה במידה ניכרת מהגבול שנשקל כיום.

## מקורות

אורן, מ' (2002). **שישה ימים של מלחמה - המערכה ששינתה את פני המזרח התיכון**. דביר.  
אל-פלג, צ' (1989). **המופתי הגדול**. משרד הביטחון.  
הלר, מ' (2004). **אש"ף והשאלה הישראלית**. בתוך ע' קורץ (עורכת), **שלושים שנה למלחמת יום הכיפורים: האתגרים והחתימה למענה** (עמ' 43-48). מרכז יפה למחקרים אסטרטגיים. <https://tinyurl.com/mrx5w4nx>  
הרכבי, י' (1968). **עמדת הערבים בסכסוך ישראל-ערב**. דביר.  
הרכבי, י' (1977). **האמנה הפלסטינית ומשמעותה**. משרד החינוך והתרבות.  
הרצוג, מ' (2018). **קמפיין הדה-לגיטימציה הבין לאומי נגד ישראל - ניתוח וכיוונים אסטרטגיים**. המכון למדיניות העם היהודי. <https://tinyurl.com/5ecb8cs6>  
טובי, ו' (2008). **על מפתן ביתה: התגבשות מדיניותה של ישראל בסוגיית הפליטים הפלסטינים, 1948-1956**. מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות ומוסד הרצל לחקר הציונות ולימודה. כהן, א' (1964). **ישראל והעולם הערבי**. ספריית פועלים.  
להב, מ' (2000). **חמישים שנות הפליטים הפלסטינים, 1948-1999**. הוצאה עצמית.  
לורץ, נ' (1958). **קורות מלחמת העצמאות**. מסדה.  
ליבוזיץ, א"א (2015). **קדושת הסטוטוס-קוו: ישראל וסוגיית הפליטים הפלסטינים 1948-1967**. רסלינג.  
מוריס, ב' (1991). **לידתה של בעיית הפליטים הפלסטינים 1947-1949**. עם עובד.  
מוריס, ב' (2003). **קורבנות: תולדות הסכסוך הציוני-ערבי**. עם עובד.  
מוריס, ב' (2010). **1948 - תולדות המלחמה הערבית-הישראלית הראשונה**. עם עובד.  
מורי, א' ואלעד, ש' (1986). **פח"ע חו"ל: טרור פלשתינאי בחו"ל 1968-1968**. הקיבוץ המאוחד והמרכז למחקרים אסטרטגיים ע"ש יפה.  
סלוצקי, י' (1972). **תולדות ההגנה, חלק ג**. עם עובד.  
פורת, י' (1976). **צמיחת התנועה הלאומית הערבית הפלסטינית 1918-1929**. עם עובד.  
פורת, י' (1979). **ממהומות למרידה: התנועה הלאומית הערבית הפלסטינית 1929-1939**. עם עובד.  
שגב, ת' (1984). **1949: הישראלים הראשונים**. דומינו.  
שורץ, ע' ווילף, ע' (2018). **מלחמת זכות השיבה: הקרב על בעיית הפליטים הפלסטינים ואיך ישראל יכולה לנצח בו**. כנרת זמורה דביר.  
שיף, ז' (1974). **רעידת אדמה באוקטובר**. זמורה ביתן.  
שמש, מ' (1994). **מבצע קדש ומערכת סואץ: הרקע הפוליטי במזרח התיכון 1949-1956**. בתוך פ' גינוסר (עורך), **עיונים בתקומת ישראל, כרך 4** (עמ' 66-116). המרכז למורשת בן-גוריון.

Arafat, Y. (2002, February 3). The Palestinian vision of peace. *The New York Times*. <https://tinyurl.com/4x5t8jy8>  
Ben-Ami, S. (2016). *Scars of war, wounds of peace: The Israeli-Arab tragedy*. Oxford University Press.  
Flapan, S. (1987). *The birth of Israel - Myths and realities*. Croom Helm.  
Gabbay, R.E. (1959). *A political study of the Arab-Jewish conflict - The Arab refugee problem (a case study)*. E. Droz, Minard.  
Gelber, Y. (2001). *Palestine 1948: War, escape and the emergence of the Palestinian refugee problem*. Sussex Academic Press.

שהפלסטינים מתכוונים ברצינות שמיליוני פלסטינים ישתקעו בישראל.

שתי אקסיומות הובילו לאימוץ התפיסה הזאת. האחת נכונה, והיא ששיבת פליטים עומדת בסתירה לפתרון של שלום, שכן היא תבטל את אופייה היהודי של ישראל. האקסיומה השנייה הייתה שגויה - שהפלסטינים אכן נטשו את דרך המלחמה. המסקנה של שתי האקסיומות האלה הייתה כי לא ייתכן שהפלסטינים מתכוונים ברצינות לעמוד על זכות השיבה, ולכן הם רק משתמשים בה כקלף מיקוח כדי להשיג הישגים אחרים במשא ומתן. לאחר ששיגו אותם, ברגע האמת, יניחו הפלסטינים לתביעה הזאת כאילו לא הייתה.

הממצאים המוצגים במאמר זה סותרים את המסקנה הזאת. על סמך דבריהם של הפלסטינים עצמם מתברר כי הם מתייחסים לאפשרות של שיבה המונית של פליטים לתוך ישראל - מאות אלפים ואף מיליונים - כאל אפשרות ריאליסטית מאוד. לשם כך ולשם ביסוס טענותיהם טרחו הפלסטינים והזמינו מחקר דמוגרפי מדעי שיראה כי מדינת ישראל אכן מסוגלת לקלוט מספר רב כל כך של פליטים.

עוד עולה מהמסמכים המוצגים במאמר ובאופן ברור הקשר הישיר שרואים הפלסטינים בין הממד הדמוגרפי לבין ההקשר הפוליטי. במילים אחרות - קשר ישיר בין דרישת השיבה לבין קיומה של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי. ההתעקשות של הפלסטינים לא להסכים להכרה בישראל כמדינה יהודית, יחד עם ההתעקשות על ההכרה הישראלית בזכותם של הפלסטינים לשוב לבתים שעזבו במלחמת השחרור, מבטאות את העמדה הפלסטינית הוותיקה בסכסוך עם ישראל - מלחמה בפרויקט הציוני ואי-הכרה במדינת היהודים לאחר שזו קמה.

מכאן נובע שדרישת השיבה אינה דרישה הומניטרית תמימה כי אם כלי נוסף - כלי דמוגרפי - בארגז הכלים של הפלסטינים במאבקם בן מאה השנים בישראל.

**ד"ר עדי שורץ** הוא עמית בתר-דוקטורט במרכז עזריאלי ללימודי ישראל במכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות, אוניברסיטת בן-גוריון. הוא עמית מחקר במכון משגב לאסטרטגיה ציונית וביטחון לאומי, במכון לחקר האנטישמיות ומדיניות עולמית (ISGAP) ובמרכז הלונדוני לחקר האנטישמיות בת-זמננו (LCSCA). תחום המחקר העיקרי שלו הוא הסכסוך הישראלי-פלסטיני ובעיית הפליטים הפלסטינים. הוא מחבר-שותף של הספר **מלחמת זכות השיבה** (הוצאת כנרת, 2018). [adi.schwartz.il@gmail.com](mailto:adi.schwartz.il@gmail.com)

- Gresh, A. (1988). *The PLO: The struggle within – towards an independent Palestinian state*. Zed Books.
- Howley, D.C. (1975). *The United Nations and the Palestinians*. Exposition Press.
- Kessler, O. (2023). *Palestine 1936: The great revolt and the roots of the Middle East conflict*. Rowman & Littlefield.
- Khalidi, R.I. (1992). Observations on the right of return. *Journal of Palestine Studies*, 21(2), 29-40.
- Khalil, M. (1962). *The Arab states and the Arab League: A documentary record*, Vol. 2. Khayats.
- Litvak, M. (1998). The Islamization of the Palestinian-Israeli conflict: The case of Hamas. *Middle Eastern Studies*, 34(1), 148-163. DOI:10.1080/00263209808701214
- McCarthy, A.C. (2004, November 11). *The father of modern terrorism; The true legacy of Yasser Arafat*. National Review Online. <https://tinyurl.com/2mrcu2yb>
- Morris, B. (2001). *Righteous victims: A history of the Zionist-Arab conflict, 1881-1999*. Vintage.
- Morris, B. (2010). *One state, two states: Resolving the Israel/Palestine conflict*. Yale University Press.
- Pappé, I. (1992). *The making of the Arab-Israeli conflict: 1948-1951*. I.B. Tauris.
- Peretz, D. (1969). *The Palestine Arab refugee problem*. Rand Corporation. <https://tinyurl.com/4ucaysvd>
- Pipes, D. (1999). Lessons from the Prophet Muhammad's diplomacy. *Middle East Quarterly*, 6(3), 65-72.
- PNSU (2001, January 2). *Memorandum: President Clinton's proposals*. NSU No. 120. <https://tinyurl.com/yumjyrhw>
- PNSU (2007, November 16). *Memorandum: Strategy and talking points for responding to the precondition of recognizing Israel as a "Jewish state"*. NSU No. 2021. <https://tinyurl.com/5ujkaajc>
- PNSU (2008a). *Israel's capacity to absorb Palestinian refugees – Demographic scenarios 2008-2058*. NSU No. 3028. <https://tinyurl.com/yc764jhc>
- PNSU (2008b). *Palestinian talking points regarding Israeli proposal – September 2008*. NSU No. 3328. <https://tinyurl.com/2d46v5sm>
- PNSU (2008c). *Note on refugee calculation*. NSU No. 2364. <https://tinyurl.com/2a35s2bm>
- Rubin, B., & Rubin, J.C. (2003). *Yasir Arafat: A political biography*. Oxford University Press.
- Schechtman, J.B. (1952). *The Arab refugee problem*. Philosophical Library.
- Stephens, B. (2004, November 5). A gangster with politics. *Wall Street Journal*. <https://tinyurl.com/wr2x859x>
- Wasserstein, B. (1991). *The British in Palestine: The Mandatory government and the Arab-Jewish conflict 1917-1929*. Blackwell.
- Zayani, M. (2013). Al Jazeera's Palestine Papers: Middle East media politics in the post-WikiLeaks era. *Media, War and Conflict*, 6(1), 21-35. <https://doi.org/10.1177/1750635212469910>

# המלחמה שאינה מסתיימת – משבר הפליטים הסורים והשלכותיו על המרחב המזרח-תיכוני

## טל אברהם

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

## עדן כדורי

חוקרת עצמאית

## כרמית ולנסי

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

מלחמת האזרחים בסוריה, המתנהלת מעל עשור, הוגדרה כאסון ההומניטרי הגדול ביותר של המאה ה-21. נשיא המדינה בשאר אל-אסד אומנם נותר על כסאו, אבל סוריה רחוקה מלהיות מדינה מתפקדת או יציבה. מתוך אוכלוסייה של כ-22 מיליון בני אדם, המלחמה גבתה את חייהם של יותר מחצי מיליון תושבים והותירה כ-15 מיליון הזקוקים לסיוע הומניטרי. המלחמה הביאה גם למשבר הפליטים החמור ביותר מאז מלחמת העולם השנייה. יותר משישה מיליון פליטים סורים שנאלצו לעזוב את בתיהם עברו להתגורר במדינות שכנות – בעיקר טורקיה, לבנון, ירדן ומדינות באירופה. כ-90% מהם אינם זוכים לתנאי מחיה בסיסיים במדינות המארחות ונתפסים כנטל כלכלי ופוליטי. עד כה שבו לסוריה כ-750 אלף פליטים מאז 2016, ועל אף מדיניותו המוצהרת של המשטר שיש להשיבם, חזרתם של מיליוני הפליטים לסוריה אינה נראית באופק. הסיבות לכך קשורות בחשש הפליטים מנקמה מצד המשטר או מגיוס בכפייה, וכן בתפיסה שאין עתיד עבורם נוכח מצבה העגום של סוריה החרבה. עם שוך הקרבות התחלפה תופעת הפליטות בהגירה, וסורים רבים מעוניינים לעזוב את המדינה למען עתיד טוב יותר. מאמר זה עוסק בתופעת הפליטים הסורים מפרספקטיבה של מלחמה הנמשכת יותר מעשור, בהשלכות נוכחותם של הפליטים על המדינות המארחות ובכלל זאת על סביבתם הגיאופוליטית. המחקר בוחן את מידת השתלבותם של הפליטים במדינות המארחות ועוסק גם בשאלת חזרתם למדינה הסורית ובפוטנציאל שיקומה.

**מילות מפתח:** פליטים, סוריה, לבנון, ירדן, מצרים, עיראק, טורקיה, אירופה, שיקום

## מבוא

לדולר (Khan, 2023); על אף ההעלאה במשכורת החודשית הממוצעת ל-12.5 דולר, זו עדיין אינה נותנת מענה לצרכים הבסיסיים של האוכלוסייה למול האינפלציה המתעצמת, כאשר העלות המוערכת של סל מוצרים בסיסיים עומדת על 90 דולר (World Food Programme, 2023); 70% ממשקי הבית בסוריה חשו בשלוש השנים האחרונות הרעה בתנאי החיים וביכולתם להשיג מוצרי יסוד; מחירי הדלק עלו במהלך 2023 ביותר מ-150% בעקבות החלטת המשטר – החלטה שאף הובילה להתחדשות מחאות התושבים, בעיקר בדרום המדינה. אספקת החשמל כיום אינה סדירה בכל חלקי המדינה, ולפי הדיווחים ייתכנו ימים ללא חשמל כלל (Dadouch, 2023; William, 2023). על רקע מגמות אלו, מגפות הקורונה והכולרה שפרצו בשנים האחרונות החרפו את המשבר ההומניטרי – כמחצית

מלחמת האזרחים בסוריה שפרצה במארכס 2011 הוגדרה כאסון ההומניטרי הגדול ביותר של המאה ה-21 וגרמה להמוני סורים לברוח מארצם כבר מראשיתה ועד היום. המלחמה גבתה את חייהם של יותר מחצי מיליון תושבים (SOHR, 2023). נשיא המדינה בשאר אל-אסד אומנם נותר על כסאו, אולם סוריה רחוקה מלהיות מדינה מתפקדת או יציבה.

למרות הרגיעה בלחימה ביחס לשנים קודמות, המצב ההומניטרי בסוריה מחמיר: יותר מ-90% מהתושבים חיים מתחת לקו העוני, לרבות אלו שנמצאים באזורים שבשליטת אסד. מתוך אוכלוסייה המונה כ-18 מיליון איש, 15.3 מיליון זקוקים לסיוע הומניטרי; הלירה הסורית ממשיכה לצנוח, ובראשית שנת 2024 היא צנחה לשפל חדש ומוערכת ביותר מ-14 אלף לירות

ההומניטרי והחברתי וכן ביחס של הקהילות והשלטונות המקומיים כלפיהם, ולבסוף עוסק בשאלת חזרתם למדינה הסורית ובפוטנציאל שיקומה.

על פי החוק הבינלאומי העוסק בפליטים, המעוגן באמנה בדבר מעמדם של פליטים אשר נכנסה לתוקף באפריל 1954, לפליטים מספר זכויות ובראשן איסור על גירוש או השבה, קרי, אסור למדינות החתומות על האמנה להשיב פליטים אל גבולות מדינה שבה נשקפת סכנה לחייהם או לחירותם. נוסף על כך, האמנה מגינה על מבקשי מקלט גם במקרים שבהם הפליטים נכנסו למדינה באופן בלתי חוקי וללא אישור המדינה המארחת. על פי האמנה גם במקרה זה נאסר על המדינה לגרש את הפליטים, בתנאי שהגיעו ישירות משטח המדינה שבה הם מצויים בסכנה. האמנה עוסקת גם בהיטמעות אוכלוסיית הפליטים במדינת המקלט, בפרט נקבע כי על המדינה המארחת להעניק לפליטים אפשרות לעבוד בה וכן זכות לחינוך וזכויות רווחה וביטחון סוציאלי השוות לאלו שמוענקות לאזרחי אותה מדינה. עם זאת האמנה מאפשרת למדינה הקולטת לגרש את הפליטים מטעמי "ביטחון לאומי וסדר ציבורי" (UNHCR, 2010). ואולם המגבלות הרבות באמנה – ביניהן היכולת של מדינות "לבחור" להתייחס לפליטים כאל מהגרים ובכך לא להחיל עליהם את זכויות הפליטים המגיעות להם מתוקף האמנה, וכן היעדר מנגנון אכיפה אפקטיבי של האו"ם – מאפשרות למדינות להפר את זכויותיהם של פליטים (Kirişçi, 2021).

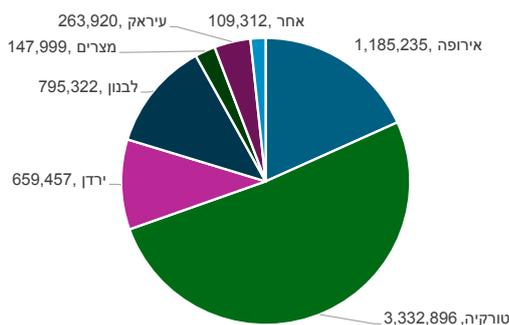
עיקר הסיוע לפליטים במדינות הנחקרות מגיע מארגונים הומניטריים ומסוכנויות האו"ם. הנציבות העליונה של האומות המאוחדות לפליטים (UNHCR) מעניקה מדי שנה סיוע הכולל תרופות, מזון, מי שתייה, דלק ותנורי חימום, אוהלים, שמיכות תרמיות וביגוד חורפי לפליטים בטורקיה, בעיראק, בירדן ובמצרים. בתקופת מגפת הקורונה סיפקה הסוכנות סיוע לבתי החולים המקומיים והקימה מרפאות ארעיות במחנות פליטים. הסיוע ניתן כחלק מהתוכנית האזורית לפליטים וחוסן Regional Refugee and Resilience Plan (3RP) (UNHCR, n.d.-f), שנוסדה על ידי נציבות האו"ם לפליטים ותוכנית הפיתוח של האו"ם (UNDP) במטרה לרכז מאמץ סביב המשבר הסורי. בשנת 2022 הסתכם התקציב הנדרש לתוכנית זו בכ-6.1 מיליארד דולר. באותה שנה הסתכם התקציב הנדרש לפעילות תוכנית האו"ם לסיוע בתוך סוריה (The Humanitarian Response Plan for Syria) בכ-4.4 מיליארד דולר. לפיכך הסכום הכולל הנדרש על מנת לסייע לתושבי סוריה עומד על כ-10.5 מיליארד דולר בשנה – סכום המשקף את חומרת הצרכים ההומניטריים בסוריה ובאזור

ממוסדות הרפואה בסוריה מתפקדים חלקית בלבד או אינם מתפקדים כלל. במקביל מורגשות במדינה מגמות אקלימיות הרות אסון – התעצמות משבר המים בסוריה על רקע הבצורת המתמשכת, מגפת הכולרה שפשטה במדינה ורעידת האדמה שהתרחשה בחודש פברואר 2023 והובילה לעשרות אלפי הרוגים ולהרס נרחב (OCHA, 2021, 2022b; United Nations Security Council, 2023).

**על פי החוק הבינלאומי העוסק בפליטים, המעוגן באמנה בדבר מעמדם של פליטים אשר נכנסה לתוקף באפריל 1954, לפליטים מספר זכויות ובראשן איסור על גירוש או השבה, קרי, אסור למדינות החתומות על האמנה להשיב פליטים אל גבולות מדינה שבה נשקפת סכנה לחייהם או לחירותם.**

העימות המתמשך והמדמם בסוריה, אשר מוערך כי היא מונה כ-24 מיליון תושבים נכון ל-2024 (בהשוואה ל-22 מיליון ב-2011), הסתכם בכ-6.8 מיליון תושבים עקורים (אזרחים סורים שברחו מבתיהם בגלל המלחמה, אך נותרו בשטח סוריה) ובעוד 5.5 מיליון פליטים<sup>1</sup>, אשר ברחו משטח המדינה ואינם כלולים בהערכות לגבי גודל האוכלוסייה. הפליטים מצאו מקלט בטורקיה, בלבנון, בירדן, בעיראק, במצרים ובמדינות נוספות באירופה ובצפון אפריקה (UNHCR, n.d.-g, n.d.-h).

### תרשים 1: מספר הפליטים על פי מדינות המקלט



מקור: נתוני UNHCR לשנת 2023

### רקע

מאמר זה עוסק בתופעת הפליטים הסורים מפרספקטיבה של מלחמה הנמשכת יותר מעשור, בהשלכות נוכחותם של הפליטים על המדינות המארחות ובכלל זאת על הסביבה הגיאופוליטית במזרח התיכון ובזירה הבינלאומית. המחקר בוחן את מידת השתלבותם של הפליטים במדינות המארחות תוך התמקדות במצבם

חיובית על כלכלת הקהילה המארכת (Bahar & Dooley, 2020; Taylor et al., 2016). במדינות שבהן הכלכלה מידרדרת או שמתגלה אי-יציבות פוליטית, נוכחות פליטים רבים עלולה לתרום לתחושת המשבר הכללית, היחס כלפי הפליטים מידרדר ואלו לעיתים אף מואשמים במצב כמעין שעיר לעזאזל (Ragnhild & Karadawi, 1991). תיאור זה משתלב עם הממצאים שעלו מניתוח המדינות שאליהן הגיעו הפליטים הסורים – טורקיה, ירדן ולבנון.

### אף שבשנת 2024 סוריה עדיין אינה נחשבת למדינה בטוחה לחזרת פליטים, בשל רדיפתם בידי המשטר הסורי והמשך קיומם של מוקדי לחימה באזורים מסוימים, במדינות כמו ירדן, טורקיה ולבנון נעשים מאמצים משמעותיים להחזרת הפליטים הסורים ולגירושם משטחיהן.

אף שבשנת 2024 סוריה עדיין אינה נחשבת למדינה בטוחה לחזרת פליטים, בשל רדיפתם בידי המשטר הסורי והמשך קיומם של מוקדי לחימה באזורים מסוימים, במדינות כמו ירדן, טורקיה ולבנון נעשים מאמצים משמעותיים להחזרת הפליטים הסורים ולגירושם משטחיהן. מגמה זו הואצה לנוכח תהליך הנורמליזציה האזורית עם משטר אסד, שהחל בשלהי שנת 2021. הבולטת בהם היא היוזמה הירדנית, המתנה בין היתר את נרמול היחסים עם המשטר בתמורה לחנינה כללית שתאפשר לפליטים לחזור לסוריה בבטחה (Ersan, 2023). בשנים אלו הועמק המשבר הכלכלי במדינות אלו, מה שהפנה את התסכול הציבורי כלפי הפליטים, שמהווים נטל חברתי וכלכלי על המדינות המארחות.

### הפליטים הסורים בטורקיה

טורקיה היא המדינה שמעניקה מקלט למספר הפליטים הגדול ביותר בעולם – כארבעה מיליון פליטים, מתוכם 3.6 מיליון פליטים סורים.

לאורך השנים התגוררו רוב הפליטים באזורים עירוניים ועירוניים למחצה בטורקיה. בין השנים 2012–2013 התיישבו הפליטים הסורים בעיקר במחנות, אך מאז 2014 המחנות כבר לא יכלו להכיל את זרם הפליטים המסיבי, ועל כן רבים מהפליטים התפזרו ברחבי טורקיה בהתאם להעדפותיהם ויכולתם. תחילה העדיפו להתגורר בסמוך לגבול עם סוריה, בהמשך עברו לערים אחרות שבהן יכלו למצוא מקום עבודה או כאלו שניתן לעבור מהן בקלות יחסית למדינות אירופה (Boluk & Erdem, 2016). בשנת 2016 התגוררו יותר מ-270 אלף פליטים סורים ב-26 מחנות בעשר פרובינציות סמוך לגבול עם

בעקבות יותר מעשור של משבר זה (OCHA, 2022a). עם זאת נראה כי על אף הצרכים ההומניטריים הגדלים, המימון בחסות האו"ם פוחת משנה לשנה ואינו נותן מענה לכלל הצרכים (Hickson & Wilder, 2023).

### בין פליטים למצב הביטחוני והכלכלי במדינה המארכת

מהספרות התאורטית העוסקת בזיקה של נוכחות פליטים למצב הביטחוני והכלכלי במדינה המארכת עולה כי הן במדינות מפותחות והן במדינות מתפתחות, הקהילות המארחות (אזרחים ורשויות כאחד) נוטות לתפוס את סוגיית הפליטות כאיום ביטחוני עליהן ויוצרות זיקה בין פליטים לאלו נפסים גם כגורם המאיים על האחדות החברתית ועל התעסוקה במדינה. כפי שמעיד המחקר, גלי פליטים אכן עלולים לערער את היציבות הביטחונית ולהיות מקור לעימותים אזרחיים, להתנגדות אלימה, לפעילות טרור ולהתערבות חיצונית במדינות שכנות. כמו כן, ההשלכות הכלכליות והחברתיות לנוכח השתקעות ארוכת טווח של פליטים עלולות להאיץ ולהגביר מתחים פנימיים במדינות המארחות, בייחוד במדינות מתפתחות שבהן קיימים ממילא מתחים אתניים. כך גם במדינות עם תשתיות כלכליות או חברתיות רעועות וכן במדינות המוקפות שכנים עוינים. באופן דומה, מחקרים מראים כי פוליטיקאים זוכים לפופולריות רבה יותר כאשר הם מדגישים שנאת זרים (Xenophobia) ומאשימים את הפליטים במחסור בדיוור ובמקומות עבודה, בערעור ההומוגניות הלאומית והתרבותית ובהדגשת מתחים אתניים (Loescher, 2002).

הגעה של פליטים למדינות מארחות מגלמת השלכות כלכליות, ובראשן תחרות בין קהילות הפליטים לקהילות המקומיות על משאבים כגון אוכל, מים, דיור ושירותים רפואיים. נוכחותם של הפליטים במדינות המארחות מגבירה את הביקוש לחינוך ולשירותים ציבוריים, חברתיים, רפואיים וסניטריים, מה שעלול להכביד את העול על המדינה המארכת (Barman, 2020).

ואולם מחקרים מצביעים על כך שמהגרים או פליטים המתווספים לשוק העבודה של מדינה משפיעים באופן מועט עד אפסי על השכר והתעסוקה של האזרחים המקומיים. יתר על כן, מהגרים ופליטים עשויים להביא עימם כישורים, ידע וחדשנות לקהילות המארחות, שיכולים להניע צמיחה כלכלית, אך אלו אינם מנוצלים היטב. במקרים שבהם המדינות המארחות, המגזר הפרטי או הקהילה הבינלאומית פועלים ליצירת הזדמנויות לשילוב פליטים בשוק העבודה יש השפעה

הסורים להתיישב במדינה שלישיית. באמצעות מתן מעמד זה עוקפת טורקיה הלכה למעשה את האמנה בדבר מעמדם של פליטים (Güney, 2022), אף על פי שהיא צד לאמנה (UNHCR, n.d.-d).

ואולם עם השנים ולאור ההתפתחויות בסוריה ריככה טורקיה את מדיניותה כלפי המשטר הסורי והפכה סובלנית פחות כלפי הפליטים הסורים. בשנים 2015–2016 התחוויר לטורקיה שהצלחתו של המיעוט הכורדי בסוריה לייסד אוטונומיה עצמאית בשטח סוריה מהווה איום ממשי על הריבונות הטורקית, שכן הוא עלול היה להצית התערורות לאומית בקרב הכורדים הטורקים. טורקיה המאוכזבת מהתמיכה האמריקאית בארגון הכורדי 'הכוחות הסורים הדמוקרטיים' (SDF) החליטה להגביר את שיתוף הפעולה שלה עם רוסיה ואיראן. באותן שנים התברר כי אסד, שהצליח להשיג יתרון על המורדים ולהשתלט מחדש על שטחים שנכבשו, אינו מתכוון לוותר על כס הנשיאות. ההבנה הטורקית שפניה של סוריה אינם הולכים להשתנות בכיוון האסלאמיסטי שאליה חתרה טורקיה, וכן הלחצים הפנימיים שספגה מהאופוזיציה הטורקית ובעיקר מהציבור על הנטל שהחלו להוות מיליוני פליטים סורים על מדינתם, הובילו לקשיים גוברים בהשתלבות הפליטים במדינה ולדעת קהל עוינת יותר (Rabinovich & Valensi, 2020).

על פי נתוני משרד התעסוקה הטורקי רק כ־140 אלף פליטים סורים קיבלו היתרי עבודה חוקיים – שיעור נמוך מאוד יחסית למספר הפליטים בגיל העבודה. נתון זה אינו כולל את כ־200 אלף הפליטים שקיבלו אזרחות טורקית ואינם זקוקים להיתר כדי לעבוד. כל היתר, ובהם נערים ואפילו ילדים, עובדים בעבודות מזדמנות ללא היתרים וללא זכויות והטבות סוציאליות. ההערכה היא שכמיליון סורים עובדים באופן בלתי רשמי בטורקיה, לרוב בשכר נמוך ובעבודות שנוטות להיות פיזיות ונצלניות מאוד (DRC, 2021). נוסף על כך, מחקרים מראים כי הטורקים חווים אי־נוחות ביחסים עם אנשים מסוריה, שנתפסים בעיניהם כפושעים וכאיום על ביטחונם האישי (Akyuz et al., 2021).

בעקבות הצעדים של המשטר הטורקי נגד הפליטים הסורים והתעצמות הגירתם לאיחוד האירופי נחתמה בנובמבר 2015 בין האיחוד האירופי לטורקיה התוכנית לפעולה משותפת של האיחוד האירופי וטורקיה (EU-Turkey Joint Action Plan), שנועדה להגביר את שיתוף הפעולה לשם תמיכה בפליטים סורים תחת הגנה זמנית בקהילות המארחות בטורקיה ומניעת זרמי הגירה בלתי סדירים לאיחוד האירופי. התוכנית עודכנה במאס 2016 וכללה סעיפים כגון: כל פליט שיחצה מטורקיה ליוון באופן בלתי סדיר יוחזר לטורקיה; עבור כל פליט

סוריה (בהשוואה ל־100 אלף ב־2020). המחנות התנהלו בעיקר בסיוע של סוכנויות האו"ם. הסוכנות הטורקית למתן מענה לאסונות היא הגוף המרכזי הדואג לתפקודם התקין יחסית של המחנות (Disaster and Emergency Management Presidency, 2017).

מאז 2015 נתפסים הפליטים הסורים כנטל על הכלכלה והחברה הטורקית וכמי שאחראים לעלייה במחירי המזון והדיור. כניסת כוח עבודה זול לשוק העבודה העלתה את שיעור האבטלה ברחבי טורקיה, בעיקר בדרום המדינה. הטענה העיקרית נגד הפליטים היא שהם משתלטים על מקומות עבודה שבהם עבדו קודם אזרחים טורקים, בעיקר בעבודות פשוטות שאינן מחייבות השכלה, כישורים מיוחדים או ידע של השפה.

### מדיניות טורקיה כלפי הפליטים

מאז עלייתו של נשיא טורקיה רג'פ ארדואן לשלטון התאפיינה המדינה במשטר אסלאמיסטי, שמקדם אג'נדה פוליטית ודתית המזוהה עם המשנה הסוניית של תנועת האחים המוסלמים. המדיניות הטורקית כלפי סוריה בכלל והפליטים הסונים בפרט עברה מספר טלטלות ושינויים. בתחילת מלחמת האזרחים בסוריה הפכה טורקיה לתומכת נלהבת של האופוזיציה הסורית ולמבקרת של המשטר.

טורקיה הייתה הבסיס הפוליטי והצבאי של האופוזיציה הסורית וסיפקה באופן ישיר נשק וסיוע צבאי לאופוזיציה החמושה. כשהמלחמה הפכה עצימה יותר ואזרחים סונים החלו להימלט, רבים מהם חצו את הגבול לטורקיה, שעם הזמן הפכה לביתם של כ־3.5 מיליון פליטים סורים. לאורך שנות המלחמה בסוריה טען ארדואן כי טורקיה רואה בסורים חלק מהאחים המוסלמים, ולכן עודד בשנים הראשונות את הגירתם לטורקיה. בראייתו מדובר בחובה דתית שמקורה במורשת ובעבר העות'מאני, להעניק ל"אח" נוחות ותחושת בית בתקופת אירוחו (Cumhuriyet, 2016; Karaçizmeli, 2015). באפריל 2011 זכו הפליטים הסורים בטורקיה למעמד רשמי של "אורחים", וכחצי שנה לאחר כן קיבלו מעמד של "זכאים למקלט באופן זמני". באפריל 2013 אימץ הפרלמנט הטורקי את החוק להגנה בינלאומית על זרים, אשר היווה ציון דרך במדיניות ההגירה הטורקית. הרחבתו באוקטובר 2014 העניקה לפליטים "הגנה זמנית" המאפשרת להם להישאר בגבולות טורקיה עד החלטתם לחזור לסוריה, וכן מקנה להם נגישות לשירותים בסיסיים ולזכויות כגון גישה לטיפול חירום, מקלטים, מזון, מים, טיפול רפואי, חינוך, מגורים, שוק העבודה וביטחון (Petillo, 2022). ברם, בניגוד למעמד של פליט כמקובל בטורקיה, חוק "ההגנה הזמנית" מגביל את אפשרותם של הפליטים

קטטה (Human Rights Watch, 2022). פעילים של מפלגת "אלנצר" הטורקית, הידועה באיבתה כלפי הפליטים הסורים, הדביקו באוגוסט 2022 ברחובות ובשכונות במחוז איסטנבול כרזות הכוללות התבטאויות גזעניות נגד הפליטים. דווח גם כי מנהיג המפלגה סיייר ברחובות של ערים טורקיות שונות ואיים לסלק את הסורים. העלייה בתקריות הגזעניות בשנה האחרונה, כמו גם הקשחת המדיניות הטורקית, הגבירו את הדאגה בקרב הפליטים, ועל פי עדויות חלק לא מבוטל מהם שוקל לשוב לסוריה או להגר לאירופה (אלנג'אר, 2022). עמדות אלו השפיעו במידה רבה על מדיניות הממשלה והובילו אותה להגביל את הסדרי הרישום עבור פליטים שהמשיכו להגיע מסוריה. בחלק מהמחוזות הרישום בוטל לחלוטין והפליטים שהגיעו נותרו ללא מעמד או זכויות. זאת ועוד, טורקיה החלה להגביל את מספר הסורים הרשאים לגור בשכונות ספציפיות, מה שאילץ את הסורים לעזוב מחוזות עם הזדמנויות תעסוקה טובות יותר (Tokyay, 2022). הצעדים האלה נועדו לעודד פליטים לחזור לסוריה, ובמקרים רבים השלטונות אף כפו על הפליטים לצאת מן המדינה. לא ידוע כמה מהם אכן יצאו מטורקיה ושבו למולדתם. על פי הנתונים הממשלתיים מדובר ביותר מחצי מיליון אנשים, אולם מכוני מחקר ודיווחים עיתונאיים נוקבים במספרים נמוכים בהרבה. פערי הנתונים משמשים היטב את המאבק הפוליטי בין ארדואן – שמנסה להוכיח שבעיית הפליטים מתכווצת – לבין יריביו שטוענים כי הנשיא אינו מצליח לבלום את השתלטות הפליטים על שוק העבודה, ובכך מעצים את האבטלה של אזרחים טורקים (Ridgwell, 2022).

על אף הביקורת על הנטל הכלכלי שהפליטים מהווים לכאורה על המדינה המארחת, ראוי לציין את תרומתם של הפליטים למשק הטורקי. השקעותיהם בכלכלה הטורקית, שנאמדות ביותר מ-10 מיליארד דולר בעשר השנים שבהן הם זורמים למדינה, ואלפי העסקים הקטנים והבינוניים שהקימו, ואשר בהם מועסקים אלפי פליטים סורים נוספים – כל אלה מוצנעים בעימות הפוליטי הזה, וכמוהם גם הניתוחים המצביעים על הנזק שייגרם לכלכלת טורקיה אם כל הפליטים הסורים יעזבו את המדינה (בראל, 2023).

בשנת 2022 הוחלט באיחוד האירופי להעביר לטורקיה שלושה מיליארד אירו נוספים לאספקת סיוע הומניטרי לפליטים עד סוף שנת 2024, בדגש על בריאות וחינוך, במטרה לסייע בהיטמעות הפליטים בטורקיה (לכאורה באופן זמני) (European Commission, 2021a, 2021b). בפועל נראה שהאפקטיביות של התוכנית האירופית מוגבלת. היא אומנם תרמה לצמצום

סורי שיוחזר, פליט סורי אחרי יישוב באירופה; טורקיה תסייע ככל הנדרש במניעת הגירה בלתי חוקית דרך הים או היבשה מטורקיה למדינות האיחוד האירופי. לטובת מימוש התוכנית קיבלה טורקיה מימון מהאיחוד האירופי בגובה של שישה מיליארד אירו, בשתי פעימות (European Commission, 2016).

מאז שנת 2020, השילוב בין מספרם הרב של הפליטים הסורים המתגוררים בערים (כ-98% נכון ל-2021) (Güney, 2022) לבין האופי הממושך של המשבר בסוריה, וכן משבר כלכלי מאתגר בטורקיה שהתעצם בעקבות מגפת הקורונה – הגביר את הלחץ הפנימי על הממשל הטורקי להקשיח את מדיניותו כלפי הפליטים הסורים. נוסף על כך, מעורבותם של חלק מהפליטים במקרי שוד וגניבות הגבירה את התנגדות המקומיים לנוכחותם (Akyuz et al., 2021). כל אלו יחד הובילו לשינוי במדיניות הטורקית ממכילה למתנגדת להיטמעות הפליטים הסורים באוכלוסייה. כך החלה הממשלה הטורקית לנקוט צעדים לבידול הפליטים הסורים מהאוכלוסייה במדינה, תוך סגרגציה של הפליטים ויישובם במחנות פליטים ובמגורים ארעיים. בשנים האחרונות ניתן לזהות בבירור שינוי בשיח הציבורי כלפי הפליטים הסורים – מאמפתיה לדחייה (Mencütek, 2021).

מחקרה של אולקו גוניי (Ülkü Güney) משנת 2021 עסק בניחות עמדות הטורקים כלפי הפליטים הסורים בארצם. מהמחקר עולה כי הטורקים תופסים את הסורים כ"לא נאמנים" בעקבות עזיבתם את סוריה, וסבורים כי אינם זכאים לאזרחות טורקית. טורקים רבים רואים בפליטים הסורים "אזרחים" בלבד. אלו תומכים במדיניות של ריכוזם באזורים מוגדרים בטורקיה, על מנת לצמצם את השתלבותם והיטמעותם של הסורים בחברה הטורקית. בתוך כך הם סבורים כי יש לתת מענה לצורכיהם הבסיסיים בלבד, תוך יישובם במחנות זמניים מחוץ לאזורי מגורים ובצורה מבודדת. בולט במיוחד החשש הטורקי מכך שרווחת הסורים במדינתם תהיה על חשבונם, על רקע המצוקה הכלכלית – דבר שבא לידי ביטוי בהתנגדות רבה ונחרצת למתן סיוע כספי לפליטים הסורים (Güney, 2022).

סקר נוסף משנת 2021 מצא כי 82% מהטורקים רצו שהסורים יגורשו, לעומת 49% ב-2017, ופליטים סורים במדינה מדווחים כעת על אפליה נרחבת ומתעצמת (Hickson & Wilder, 2023).

העמדות השליליות לוו גם בעלייה במתקפות גזעניות נגד הסורים במדינה. באוגוסט 2021 תקפו קבוצות של תושבים טורקים אתרי עבודה ובתים של סורים בשכונה באנקרה, יום לאחר שצעיר סורי דקר טורקי במהלך

לא רשמי) לקבוצת הדת השלישית בגודלה בלבנון. השינויים הדרסטיים בדמוגרפיה הלבנונית החמירו לאורך השנים את המתח העדתי הבולט ממילא בין המוסלמים לנוצרים ובין השיעים לסונים, ואת המשבר הפוליטי והכלכלי במדינה (Thibos, 2014).

מספרם המוגבל של מחנות הפליטים נובע מניסיונה המר של המדינה הלבנונית עם הפליטים הפלסטינים, שנתרו בהם במעמד של תושבי מדינה נטולי אזרחות ומהווים מעמסה על לבנון. כ-80% מהם מתגוררים בדירות שכורות, בבתים נטושים, באוהלים ובמבנים ארעיים. על פי ההערכות האחרונות של האו"ם, כ-60% מהפליטים בלבנון חיים במקלטים שאינם בטיחותיים וחושפים אותם לסכנה (Hansford, 2015; UNHCR, n.d.-e). המצב ההומניטרי הקשה של הפליטים בלבנון הוביל להגירה עצמאית מהמדינה, בעיקר באמצעות ספינות שאינן בטיחותיות. בשנת 2022 הצביע ה-UNHCR על עלייה בהגירה באמצעות ספינות מלבנון והעריך כי כ-4,600 אנשים, פליטים ולבנונים, עשו זאת בלית ברירה. כתוצאה מכך נרשמו במהלך שנה זו מספר מקרים קטלניים, הבולט היה טביעת ספינת המהגרים מלבנון בספטמבר 2022 שהובילה למותם של כ-100 אנשים, מרביתם פליטים סורים ופלסטינים (Antonios, 2023). על אף מאמצים של האיחוד האירופי, בראשם מימון תוכנית 'קידום צמיחה והזדמנויות תעסוקה בלבנון' שנוסדה בשנת 2016 ואמורה הייתה לקדם מהלכים לשיפור מצבם התעסוקתי של הפליטים הסורים, שיעור האבטלה בקרב הפליטים נותר גבוה ועלה לאורך השנים (Baroud & Zeidan, 2021). בשנת 2023 הועסקו 45% מהפליטים בגיל העבודה בעיקר בתחומי החקלאות והבנייה, אך המשכורת הנמוכה אינה מאפשרת קיום ברמת חיים בסיסית. מצבם הכלכלי הקשה של הפליטים משפיע בצורה ניכרת על נשים, אשר שיעור השתתפותן בשוק העבודה עומד על 19% בלבד. הנשים הפליטות בלבנון תלויות במידה רבה בגברים ובקרובי משפחתן בכל הנוגע לפרנסתן (Government of Lebanon & United Nations, 2023). מגבלות התעסוקה של הפליטים הובילו לכך ש-90% מהם חיים בעוני קיצוני, ורק מעטים יכולים להרשות לעצמם לשלוח את ילדיהם לבית הספר. בין ההשלכות של מצב זה – התהוות של דור חסר השכלה וכן תופעה של נישואי נערות, כדרך להקל את המצוקה הכלכלית (UNHCR, 2023a).

### מדיניות לבנון כלפי הפליטים

לאורך השנים הייתה ללבנון מדיניות מעורפלת כלפי הפליטים החיים בה, בכל הנוגע להסדרת מעמדם וזכויותיהם. היא אינה חתומה על אמנת האו"ם

משמעותי במספר הפליטים שמסתכנים במסע המסוק מטורקיה ליוון ושיפורה את מצבם בטורקיה, אבל אלו שהגיעו לאיחוד האירופי סובלים ממעמד של "בלתי קבילים" ללא זכויות או מעמד משפטי, בעוד שמספר הפליטים שנשלחו חזרה לטורקיה במסגרת ההסכם הוא זניח (International Rescue Committee, 2022). במאי 2022 הודיע ארדואן כי בכוונתו לצאת למבצע צבאי נוסף בסוריה, במטרה לכוון רצועת ביטחון שנועדה הן להרחיק את הכורדים הסורים מהגבול עם טורקיה והן לשמש אזור ליישוב מחדש של הפליטים שנמצאים בטורקיה, ואשר בה יישב מחדש מיליון פליטים בצפון סוריה (Stewart, 2022). מסוף שנת 2022 התרבו הדיווחים על גירוש בפועל של מאות פליטים סורים מטורקיה בניגוד לחוק הבינלאומי, אף שהמבצע הצבאי לא התממש (Wilgenburg, 2023).

## מסוף שנת 2022 התרבו הדיווחים על גירוש בפועל של מאות פליטים סורים מטורקיה בניגוד לחוק הבינלאומי, אף שהמבצע הצבאי לא התממש.

סוגיית הפליטים הסורים בטורקיה היא מקרה בוחן לנפיצות הבעיה, לחולשת הקהילה הבינלאומית בהתמודדות עימה ולפוטנציאל שלה לגרום להשלכות אזוריות ולהתקדמות משמעותית בשיתוף הפעולה הסורי-טורקי להשבת הפליטים. כתוצאה מכך חשפה טורקיה במאי 2023 "מפת דרכים" להשבת הפליטים הסורים, שגובשה בשיתוף המשטר הסורי, רוסיה ואיראן. על פי התוכנית הפליטים יוחזרו "מרצון ובבטחה" לארץ מוצאם, תוך שיכונם בצפון סוריה (Middle East Monitor, 2023). נכון למועד כתיבת מאמר זה מתבצע גירוש עיתי של פליטים סורים מטורקיה, ולפי דיווחים לא רשמיים גורשו עד כה עשרות אלפים, ללא התקדמות כלשהי בתוכנית להשבת פליטים שעליה הצהירו מנהיגי המדינות (The New Arab Staff, 2023; SOHR, 2024a; Wilgenburg, 2023).

### הפליטים הסורים בלבנון

לבנון היא המדינה עם מספר הפליטים הגדול ביותר ביחס לגודל האוכלוסייה. כמיליון וחצי פליטים סורים שוהים בה, כמחציתם רשומים ומתועדים בסוכנות האו"ם לפליטים (UNHCR, 2023a). הפליטים הסורים התרכזו באזור אלבק'אע (39%), בצפון לבנון (28%), בביירות (22%) ובדרום המדינה (11%) (UNHCR, n.d.-g). גל הפליטים הסורים, רובם סונים, הוביל לגידול במשקל הדמוגרפי של הסונים בלבנון. כך הפכו הסונים (באופן

השנתי של האשרה בעלות של מאות דולרים (כאשר החלופה השנייה היא לחזור לסוריה ולעבור מחדש את הגבול). נכון לשנת 2022 כ-83% מהפליטים המתועדים שהו באופן לא חוקי במדינה (VASYR, 2022). היעדר המעמד החוקי חושף את הפליטים למצב של פגיעות רבה. הם חשופים לניצול ולהיעדר הכנסה קבועה ומסתכנים בכליאה ובגירוש עקב תעסוקה בלתי חוקית. הדבר גם מטיל עליהם הגבלות תנועה חריפות כמו גם הגבלות בנגישות לשירותים, בעיקר לטיפול רפואי (European External Action Service, n.d.; NRC, 2014). נוכח האיסור לקבל אישורי עבודה יכולים הפליטים להירשם כמהגרי עבודה באמצעות נותני חסות או באמצעות חוזה תעסוקה. במסגרת זו הם יכולים לעבוד בצורה חוקית בתחומי הסביבה, חקלאות והבנייה בלבד – דבר שמגביל מאוד את יכולת התעסוקה שלהם ואת יכולת ההשתכרות (Baroud & Zeidan, 2021). ממחקר של ארגון הסיוע Oxfam עולה כי פליטים סורים העובדים במסגרת אישור חסות יעבדו תמורת משכורות הנמוכות מתשלום המינימום, וכן נמוכות משכרם של פליטים סורים המועסקים באופן לא חוקי (Leaders for Sustainable Livelihoods, 2019).

**שיעור האבטלה בלבנון יותר מהכפיל את עצמו, מ-11.4% בשנים 2018–2019 לכ-30% בשנת 2022. מצב זה הגביר את המתיחות בין הלבנונים לבין הפליטים הסורים, שנתפסו כאשמים במצב.**

### בין הקריסה הכלכלית לתפיסת הפליטים כנטל

מאז שנת 2020 הידרדר מצבה של לבנון עקב משבר כלכלי וניהול כושל של ההנהגה, הלוקה בחוסר תפקוד פוליטי. הפיצוץ הקטלני שאירע בנמל ביירות ומגפת הקורונה החריפו עוד יותר את המשבר, ולאחר מכן פרצה המלחמה באוקראינה שטלטלה את הכלכלה העולמית. נכון ל-2024 לבנון היא מדינה בפשיטת רגל, אשר 80% מאוכלוסייתה חיים מתחת לקו העוני, קיים בה מחסור חמור במוצרי יסוד ובחשמל ועומס רב מוטל על תשתיות המדינה כמו מאגרי המים, מערכת הבריאות, הסיוע הסוציאלי והתברואה. שיעור האבטלה בלבנון יותר מהכפיל את עצמו, מ-11.4% בשנים 2018–2019 לכ-30% בשנת 2022. מצב זה הגביר את המתיחות בין הלבנונים לבין הפליטים הסורים, שנתפסו כאשמים במצב. נוצרה מתיחות רבה בין האוכלוסייה המקומית לפליטים בשל תחרות על תעסוקה, בדגש על משרות שאינן מחייבות ניסיון תעסוקתי (Government of Lebanon & United Nations, 2023).

לפליטים ולא קידמה חקיקה פנימית משמעותית בנושא. המצב הפוליטי והכלכלי הקשה בלבנון, 30 שנות נוכחות של צבא סוריה והתמודדות עם הפליטים הפלסטינים עיצבו במידה רבה את המדיניות הממשלתית כלפי הפליטים הסורים בשנים האחרונות (Janmyr, 2016). בזירה הפוליטית, התנגדותו של ארגון חזבאללה לשילובם של הפליטים הסורים בחברה, בהיותם מוסלמים-סונים ומתנגדי משטר אסד, השפיעה רבות על מידת היטמעותם. המשקל הדמוגרפי הגדל של הסונים בלבנון עשוי להיתרגם לכוח פוליטי בדמוקרטיה הפרלמנטרית הלבנונית, שבה מוקצה לכל עדה דתית מספר מוגדר מראש של נציגים בכל מחוז, המשקף את גודל האוכלוסייה. חשש זה מאיים על כוחו הפוליטי של ארגון חזבאללה השיעי. חזבאללה גם תומך במשטר אסד ואף סייע לו במהלך המלחמה בסוריה באופן פומבי משנת 2013, ועל כן מרבית הפליטים הסורים מתנגדים לארגון ואף פעלו נגדו לאורך השנים (Thibos, 2014). בתוך כך ובהובלת ארגון חזבאללה, מסוף 2014 ותחילת 2015 חל מפנה במדיניות הלבנונית, כשסוגיית הפליטים הפכה לנדבך מרכזי במדינה בתהליך המכונה ביטחוניזציה (Securitization) (ורטמן וקאונרט, 2022) (המשגת תופעה כאיום קיומי באופן שיוצר הצדקה לשימוש באמצעים חריגים); נעשה ניסיון על ידי האליטה הפוליטית בלבנון להרחיק את הפליטים הסורים באמצעות מדיניות קשיחה, הגבלת המעבר ללבנון והעצמת המתיחות בין האוכלוסיות (Secen, 2021). כך באוקטובר 2014 אימצה מועצת השרים של לבנון מדיניות שמטרתה לצמצם את מספר הפליטים הסורים במדינה באמצעות הגבלת הנגישות לשטחיה ועידודם לחזור לסוריה. מינואר 2015 נקט המשטר הלבנוני מספר אמצעים לשימוש מדיניותי: זרז דרישה להציג הצהרה רשמית מהרשויות בסוריה על מטרת כניסתם ללבנון בעת חציית הגבול, ללא אפשרות להירשם כפליטים או לקבל הגנה ממדינת לבנון. על פי חקיקה זו, הפליטים הסורים שנרשמו ב-UNHCR מחויבים לחתום על הסכם שבו הם מתחייבים לא לעבוד במהלך שהותם בלבנון. זאת בניגוד לחוק הבינלאומי, המגדיר כי יש לאפשר לפליטים להירשם כפליטים ולקבל הגנה, וכן קובע כי יש להעניק לפליטים אפשרות לעבוד בארץ המקלט (Khesheh, 2022).

איסור רישומם של הסורים כפליטים נותר בתוקף ופגע מאוד במידת השתלבותם באוכלוסייה הלבנונית. ללא אשרות כניסה ייעודיות ללבנון נחשבים הפליטים הסורים לשוהים בלתי חוקיים. רבים מהפליטים לא ביצעו את התהליך הנדרש טרם כניסתם ללבנון, וגם מרבית הפליטים שעשו זאת אינם יכולים לממן את החידוש

סורים לצפון סוריה, לדברי הארגון כתוצאה ממשא ומתן שניהל עם מתנגדי המשטר הסורי (Estriani, 2019). מאפריל 2023 ולאחר שנים של לחץ מצד חזבאללה, גורמים בלתי רשמיים מדווחים על סילוק עשרות פליטים סורים בכפייה על ידי גורמי המשטר בלבנון. לפי הדיווחים צבא לבנון מקיים פשיטות במחנות לא רשמיים שבהם מתגוררים פליטים, ומגרש אותם באופן שרירותי (European Union 2023). דיווחים רשמיים טוענים כי כל החזרות היו מרצון, אך עדויות שהתקבלו ב'משמר זכויות האדם' סותרות טענה זו. נוסף על כך, ב'משמר זכויות האדם' מדגישים כי הסורים שנותרו בלבנון חיים בחשש מפני גירושם השרירותי, כאשר עולה כי ממשלת לבנון אינה בוחנת את מצבם באופן פרטני טרם גירושם, בניגוד לחוק הבינלאומי. דוגמה לכך היא דיווח על גירוש קצינים לשעבר בצבא הסורי, אשר על פי עדויות נחשפו לעינויים והתעללויות עם חזרתם לסוריה בשל עריקתם מהצבא (Human Rights Watch, 2023). נג'יב מיקאטי, ראש ממשלת לבנון, הצהיר בספטמבר 2023 כי אלפי פליטים סורים מנסים להיכנס מדי חודש ללבנון "בצורה בלתי חוקית". בדבריו הדגיש מיקאטי את הנזק הכלכלי החמור ואת האיום על הדמוגרפיה הלבנונית כתוצאה ממשבר הפליטים הסורים. כך הוא מצדיק את המדיניות של ממשלתו – לא לאפשר כניסת פליטים נוספים למדינה ולגרש את הפליטים השוכנים בה (AP, 2023).

### הפליטים הסורים בירדן

עם תחילת מלחמת האזרחים בסוריה סייעה ירדן לארגוני האופוזיציה המתונים, ובפרט ל'צבא סוריה החופשי'. כך תרמה ירדן למאבק המורדים בדרום סוריה תוך מתן גישה לתומכי האופוזיציה לשטחי סוריה דרך הגבול המשותף בין המדינות. עם זאת, ביחס למדינות הסוניות האחרות (בראשן טורקיה, קטר וערב הסעודית), ירדן הייתה פחות דומיננטית בתמיכתה במאבק באסד, ככל הנראה לאור נקיטת משנה זהירות למול המשטר ותומכיו. עם השנים ולנוכח היפוך המגמה לטובתו של אסד החלה ירדן להכיר מחדש במשטר אסד וזנחה את מאמצי התמיכה במתנגדיו, על מנת להימנע מעימות ישיר בין המדינות (Rabinovich & Valensi, 2020). במקביל לסיוע למורדים פתחה ירדן את שעריה לאלפי פליטים שנמלטו מאזורי הלחימה בסוריה. על פי הערכות ממשלת ירדן, כ-1.3 מיליון פליטים סורים שהגיעו מאז פרוץ המשבר ב-2011 חיים בממלכה (The Jordan Response Platform, n.d.), מתוכם בערך 660 אלף רשומים בנציבות האו"ם לפליטים. מוצאם של כמעט מחצית מהפליטים הסורים בירדן הוא

התוצאה הייתה עלייה ביחס גזעני כלפי הפליטים, שהגיע לכדי אלימות פיזית. אונר"א, סוכנות הסעד של האו"ם האחראית על הפליטים הפלסטינים בלבנון, הביעה דאגה רבה נוכח ההגבלות והאפליות שנקטו נגד הפליטים במדינה, הן הפליטים הסורים והן הפליטים הפלסטינים. כך למשל, בשנת 2022 התרבו הדיווחים שהמחסור בחיטה בעקבות המלחמה באוקראינה הוביל למצב שמאפיות ברחבי לבנון יצרו שני תורים לקניית לחם – תור לאזרחי לבנון שזכו לעדיפות ותור נפרד לפליטים הסורים, שנאלצו להמתין שעות ארוכות. בדומה למקרה הטורקי, האתגר הכלכלי והפוליטי הוביל גורמים רשמיים מכל חלקי הקשת הפוליטית בלבנון להחריף את התנגדותם לנוכחות הפליטים במדינה, לקרוא באופן תקיף יותר לקהילה הבינלאומית לסייע בהשבתם לסוריה ולדרוש לקדם צעדים מגבילים על חייהם במטרה לעודד אותם לעזוב (ברג'אוי, 2022).

ביולי 2022 הצהיר חבר הפרלמנט מטעם מפלגת הפלנגות, נדים אלג'מיל, כי חזרת הפליטים הסורים לארצם אינה דבר הנתון לבחירה אלא כורח לאומי. "אם סוריה אינה בטוחה עבורם, הרי הישירותם אינה בטוחה עבור הלבנונים, והאירועים האחרונים מעידים על כך. או שיחזרו או שיוחזרו" (Enab Baladi, 2022). ראש הממשלה נג'יב מיקאטי איים כי אם מדינות המערב לא ישתפו פעולה בהשבת הפליטים הסוריים מלבנון לארצם, לבנון תוציא אותם בדרכים חוקיות ובאופן נחוש. באוגוסט 2022 פורסמה הודעה רשמית מטעם ממשלת לבנון, שלפיה הרשויות במדינה אינן יכולות לארח יותר ממיליון פליטים סורים וכי בכוונת הממשלה להשיב 15 אלף פליטים מדי חודש לסוריה, תוך תיאום עם המשטר הסורי. זאת בטענה שעם שוך הקרבות אזורים רבים בסוריה הפכו בטוחים יותר למגורים (ברג'אוי, 2022). שר המהגרים הלבנוני עצאם שרף אלדין נימק את המדיניות בטיעון כי העלות השנתית של החזקת הפליטים הסורים בלבנון מוערכת בשלושה מיליארד דולר בקירוב, וכי המדינה אינה יכולה לעמוד בכך נוכח מצבה הכלכלי. אשר לפליטים המדיניים שמספרם מוערך בעשרות אלפים, שרף אלדין אמר כי נציבות האו"ם צריכה לדאוג להעברתם למדינה בטוחה, וזאת לפי המוסכמות והחוקים הבינלאומיים (ברג'אוי, 2022). גורמי או"ם הזהירו כי אם לבנון תשיב את הפליטים הסורים בניגוד לרצונם היא עלולה להיענש בסנקציות בינלאומיות, לרבות הפסקת כל הסיוע שמקורו באו"ם ובמוסדות הבינלאומיים (אלדהיני, 2023; בולוס, 2022). אף על פי כן, כבר בשנת 2013 ניהל חזבאללה משא ומתן עם משטר אסד על גירוש הפליטים חזרה לסוריה, ובשנת 2017 כבר גירש גל ראשון של עשרות אלפי פליטים

חדה של כ-30% במספר המשפחות אשר מאגרי המים שברשותן מספקים את צורכיהן.

בכל הנוגע לאפשרויות תעסוקה, מרבית אנשי עזראק עובדים במקומות עבודה במחנה, בעוד רבים יותר בזעתרי עובדים מחוצה לו, ולכן יש דיווחים רבים יותר על סיכונים במקומות עבודתם של האחרונים. בעוד שעבודת ילדים בעזראק דווחה בשיעורים כפולים מזו שבזעתרי, ילדים בזעתרי היו חשופים הרבה יותר לעבודות מסוכנות ולהיעדרויות מהלימודים בגלל עבודה. כמו כן, נישואי ילדים דווחו כשכיחים יותר בזעתרי לעומת עזראק (UNHCR, 2022b). מסקר שנערך על ידי נציבות האו"ם בקרב פליטים סורים רשומים משנת 2023 עולה כי 90% ממשפחות הפליטים בשני המחנות נמצאות בחובות, ומרבית מקורות ההכנסה של משפחות אלו הגיעו מסיוע הומניטרי (UNHCR, 2023d).

בקרב הפליטים שאינם מתגוררים במחנות הפליטים אלא בקהילות מקומיות שיעורי העוני גבוהים ביותר. על פי דוח של ארגון UNICEF משנת 2018, 85% מהילדים הסורים בירדן חיים מתחת לקו העוני. ל-94% מהילדים בגיל חמש ומטה אין גישה לפחות לשתיים מתוך חמש קבוצות של צרכים בסיסיים. כ-40% מהמשפחות מתמודדות עם חוסר ביטחון תזונתי, נוסף על 26% מהמשפחות שנמצאות בסיכון להתמודדות כזו (UNICEF, 2018).

בסקר שערכה נציבות האו"ם בפברואר 2023 לגבי תפיסות הפליטים הסורים בדבר מצבם במדינות המארחות נמצא כי 86% מהפליטים הסורים בירדן ציינו שהכנסתם אינה מספקת למימון הצרכים הבסיסיים שלהם ושל בני משפחתם. דיור וסחורות בסיסיות צוינו על ידי הפליטים כאתגרים משמעותיים. נוסף על כך, שיעור גבוה מבין משיבי הסקר הביעו כוונה לעבור למדינה שלישית, בעיקר לצורך שיפור תנאי המחיה, איחוד עם בני משפחה שנמצאים במדינה אחרת או למטרות לימודים (UNHCR, 2023b).

גם הפליטים הסורים בירדן אינם מגלים רצון לשוב לארצם בתנאים הנוכחיים, על אף מצבם הקשה. בשנים 2019-2021 חזרו לסוריה מרצונם כ-41 אלף פליטים מירדן, אשר מהווים רק כ-5% מהפליטים הרשומים בנציבות האו"ם (Sharayri, 2022). על פי סקר שערכה נציבות הפליטים בינואר 2023, 38% מהפליטים מעוניינים לחזור בתוך חמש שנים, אך 0.8% בלבד מעוניינים לשוב בתוך שנה (הנתון הנמוך ביותר מבין הפליטים במדינות האזור שתושאלו, וירידה בהשוואה לנתון של 2.4% שנרשם כחצי שנה לפני כן). עם זאת יצוין ש-65% מהפליטים הסורים בירדן עדיין הביעו תקווה לשוב למולדתם בעתיד, בין בחמש השנים הקרובות או

ממחוז דרעא שבדרום סוריה, הגובל בצפון הממלכה. רוב הפליטים הסורים בירדן חיים בעיירות ובכפרים בין קהילות מקומיות. כ-17% מתגוררים בשני מחנות הפליטים העיקריים, זעתרי ועזראק. הפליטים הסורים מעדיפים למצוא מקלט בקהילות המקומיות על פני מחנות הפליטים, בין היתר לאור אפשרויות התעסוקה. מחנה הפליטים זעתרי הוקם ביולי 2012 ומשמש ביתם הזמני של כ-80 אלף איש. רבים מתושבי המחנה סובלים מעוני, מחוסר יציבות ומתופעות של עבודת ילדים ונישואין מוקדמים, ונוסף על כך השגת השכלה עבורם אינה מובטחת. הילדים חיים בתנאי תברואה קשים, לרוב בבתיים ניידים (25 אלף קרוואנים), באזור מדברי צפוף השוכן כ-20 קילומטרים מהגבול הסורי.

התמיכה ההומניטרית בפליטים בזעתרי נמצאת באחריות משותפת של ממשלת ירדן ונציבות האו"ם לפליטים, עם כ-1,200 עובדים מ-32 ארגונים בינלאומיים וירדניים שונים הפועלים במחנה. ברם, הסיוע ההומניטרי אינו רציף ובשנת 2022 הנציבות לא קיבלה את המימון בסך 40.9 מיליון דולר המיועדים לסיוע ל-391,400 פליטים סורים (106,622 משפחות). הנציבות הזהירה מפני משבר הומניטרי בקרב הפליטים הסורים בירדן בשל בעיות מימון כספי, וציינה כי בשל כך חלה ירידה בביטחון התזונתי של הפליטים ונרשם גידול בהיקף נשירת ילדים מבתי הספר. מעבר לסוגיה התזונתית גם תנאי הדיור אינם זוכים למענה ראוי. עם הקמת המחנה הוצבו בו אלפי קרוואנים המשמשים לאכלוס הפליטים, במקום אוהלים שהיו במחנה בתקופתו הראשונית. על פי נציבות האו"ם לפליטים אורך החיים של הקרוואנים הללו הוא שש שנים, בעוד שאלו מוצבים שם כבר יותר משמונה שנים (המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, 2022).

במחנה הפליטים עזראק שהוקם ב-2014 נמצאים כ-40 אלף פליטים, מתוכם כ-60% ילדים. בסקר שנערך על ידי נציבות האו"ם במחנות בסוף שנת 2021 דיווחו 83% מהמשפחות במחנה עזראק שהן נמצאות בחובות (70% מהן ציינו כי הסיבה העיקרית לכך היא הלוואות כסף לקניית מזון), וכ-50% אחוזים מהאוכלוסייה שתושאלה במחנה דיווחו על מחלה כרונית אחת לפחות בקרב בני משפחתם. זאת ועוד, כ-60% ציינו כי הם חווים רמה מסוימת של דיכאון (בהשוואה לכ-40% שדיווחו על כך בזעתרי) (UNHCR, 2022b). עם זאת נראה שתנאי הדיור בעזראק מעט סבירים יותר מאשר במחנה זעתרי, אולי משום שהוא מאכלס פחות פליטים. אנשי המחנה דיווחו על כ-11 שעות חשמל ביום (לעומת קצת פחות מ-10 שעות ביום שדווחו בזעתרי). במחנה הפליטים זעתרי נרשמה במהלך הרבעון השני של 2023 ירידה

בה בעת הירדנים מודעים להשלכות של נושא הפליטים על כלכלת המדינה ועל מצבם: כמעט מחצית מהנשאלים טענו כי לנוכחות הפליטים השפעה כלכלית על מצבם האישי או המשפחתי. 56% מתוכם טענו שהשפעה זו הייתה שלילית במידה רבה (עלייה של 8% מהסקר הקודם שנערך בנובמבר 2022), ו-39% נוספים טענו שהשפעה זו הייתה שלילית במידה מוגבלת. לאור זאת טענו 89% כי התגובה של הממשלה לסוגיית הפליטים הייתה מספקת, 60% חשבו שהפליטים מקבלים יותר סיוע מאשר אזרחי המדינה ו-61% טענו כי יותר מדי כסף מוקצה לפליטים בירדן. רבים מאמינים שהפליטים צריכים לשוב למולדתם, אך כ-62% טענו כי ההחלטה בדבר חזרת הפליטים צריכה להתקבל על ידי הפליטים עצמם – עלייה קלה בהשוואה לסקרים הקודמים.

ניכר כי הגישה החיובית יחסית שנקטה ירדן כלפי הפליטים הסורים קשורה גם בנסיבות אתניות-דמוגרפיות: מרבית הפליטים הסורים שהגיעו לירדן הם סונים, בדומה לרוב תושבי הממלכה. יתרה מכך, חלקם אף בני משפחה או חברי שבט שהיו ממוקמים משני צידי הגבול (Musarea, 2019). חלק נכבד מן הפליטים הסורים בירדן מוצאם בדרום סוריה, באזורים הקרובים לגבול בין המדינות, ותושבי צפון ירדן קשורים אליהם לעיתים בקשרי דם. עקב המלחמה ברחו רבים מבני השבטים הללו משטח סוריה דרך הגבול הירדני (Miettunen & Shunnaq, 2020).

על אף עמדות הציבור וההנהגה בנוגע לפליטים, לאירוח הפליטים הסורים יש השלכות כלכליות נרחבות על הממלכה. בשנים הראשונות של המשבר דווח כי כ-160 אלף פליטים סורים עובדים בירדן, בעוד שיעור האבטלה בקרב הירדנים עמד על כ-20%. בתחילת 2018 העריכה ממשלת ירדן את עלות קליטת הפליטים מאז 2011 בכ-10 מיליארד דולר. בשנה זו עמד היקף הסיוע הבינלאומי לירדן על כ-1.7 מיליארד דולר (ערן, 2018). מספר הפליטים שעלה לאורך השנים החמיר את מצב האבטלה והתשתיות ואת משבר המים החמור במדינה – כל אלה היו רעועים ממילא טרם כניסת הפליטים לממלכה.

על רקע השלכות אלו, מאז 2022 החלו להתגבר התלונות מצד גורמי ממשלה על הנטל שהפליטים הסורים מהווים על ירדן מבחינה כלכלית וחברתית. במאי 2023 הודיעה הממשלה על "היוזמה הירדנית" לסיום המשבר בסוריה, שכוללת בין היתר תוכנית להשבת הפליטים למדינה הסורית מרצון (Akour, 2023). מהלך זה משקף את השינוי שעוברת הממשלה בירדן ביחסה לפליטים ומעיד על כוונתה לעודד את חזרת הפליטים ואת יציאתם מהממלכה. בתוך כך ובדומה למדיניות

לאחר מכן. מבין הפליטים בכל המדינות שבהן נערך הסקר (ירדן, לבנון, מצרים ועיראק), בירדן התקבלו הנתונים הגבוהים ביותר לגבי תקווה זו.

### המדיניות הירדנית כלפי הפליטים

ממשלת ירדן קיבלה על עצמה מתחילת המשבר את האחריות לקליטת הפליטים הסורים, ואפשרה להם להשתלב בחברה באופן עמוק ביחס למדינות אחרות באזור. בשנת 2014 הקימה ירדן את האגף לענייני הפליטים הסורים במשרד הפנים, שהוא הגוף הממשלתי המרכזי שאחראי על תיאום והתמודדות עם נושא הפליטים במדינה. משנת 2015 הממשלה מפרסמת מדי שנה את ה"Jordan Response Plan – תוכנית להתמודדות עם נושא הפליטים ולחיזוק יכולת ההתמודדות הן של הפליטים והן של האוכלוסייה המקומית עם המצב (UNHCR, 2017). על פי נציבות האו"ם לפליטים נראה שממשלת ירדן מקדישה תשומת לב רבה יותר למצב הפליטים הסורים ביחס לשאר הפליטים במדינה.

### במקביל גם במקרה הירדני הרשויות מפעילות לחץ על הקהילה הבינלאומית לסייע לפליטים הסורים, כדי שירדן לא תאלץ להתמודד עימם בכוחות עצמה בלבד.

בניגוד לעמדות התוקפניות ולעיתים הגזעניות שעלו ביתר המדינות המארחות, נראה כי ירדן מחזיקה בעמדה מתונה יותר כלפי הפליטים. גורמים רשמיים אף הצהירו כי הממלכה אחראית לפליטים מבחינה מוסרית וכי עזיבתם צריכה להיעשות מרצון, בתנאי שיימצא אופק מדיני לחזרה בטוחה לסוריה. במקביל גם במקרה הירדני הרשויות מפעילות לחץ על הקהילה הבינלאומית לסייע לפליטים הסורים, כדי שירדן לא תאלץ להתמודד עימם בכוחות עצמה בלבד.

בדומה ליחס הממשלה לפליטים הסורים, גם יחס האוכלוסייה הירדנית כלפי הפליטים חיובי. נציבות האו"ם לפליטים עורכת סקרים עיתיים מאז אוקטובר 2020 בקרב האוכלוסייה הירדנית. מהסקר האחרון שנערך ביוני 2023 עולה כי התמיכה של האוכלוסייה המקומית בפליטים במדינה עודנה חזקה ויציבה, אף שיש הכרה מסוימת בהשלכות נוכחותם על הכלכלה הירדנית (UNHCR, 2023c): 96% מהנשאלים הביעו אהדה לפליטים ו-78% טענו כי הם תומכים בשילוב הפליטים בקהילה. נתונים אלו נשמרו יציבים בסקרים. כ-90% מהנשאלים טענו שיש דו־קיום בין האוכלוסייה הירדנית לפליטים במדינה.

לא קצוב. זאת ועוד, אף שסורים רבים הצליחו למצוא מקומות עבודה במצרים, מדובר ביעד מאתגר עבור רבים אחרים לאור הסתייגויות הממשלה ממתן גישה לשוק העבודה במדינה עבור הפליטים. רבים מהם השתלבו בשוק השחור המצרי ועובדים באופן בלתי חוקי, ללא זכויות וללא ביטוח. פליטים רבים טוענים שיחס השלטונות המצרים אליהם השתנה באופן מהותי מאז הגעתם למדינה. הפליטים הפלסטינים מסוריה גם אינם מורשים להירשם בנציבות האו"ם, לאור בקשה של ממשלת מצרים מתחילת המשבר ב־2012 (Abaza, 2015).

**כאשר מורסי הודח מהשלטון ולאור העובדה שהסורים לא חידשו את מעמדם, נוכחותם בסוריה הפכה לבלתי חוקית מבחינה רשמית. מעבר לכך, הרשויות במדינה קשרו בין תנועת האחים המוסלמים לבין הפליטים הסורים (שחלקם מזהים עם הרעיון), והחלו לתפוס את הפליטים כאיום.**

גם הגישה למוסדות חינוך מוגבלת עבור ילדי הפליטים. בשנת 2012 מצרים אומנם החליטה לאפשר לילדי הפליטים הסורים גישה לבתי ספר ציבוריים וכן הרשמה לאוניברסיטאות ללא תשלום, אך ב־2016 לא חידשה באופן רשמי את ההחלטה, ואוניברסיטאות רבות פירשו את אי־החידוש כביטול סבסוד הממשלה עבור שכר הלימוד הפליטים הסורים. כמו כן, פליטים רבים התלוננו כי עניינים בירוקרטיים שונים מקשים על רישום ילדיהם לבתי הספר הציבוריים, ונרשמו עדויות כי בתי ספר מסוימים דחו את ילדי הפליטים. בבתי ספר שבהם כן למדו פליטים סורים דווח לא פעם על אלימות שננקטה כלפיהם, גם מצד המורים. עוד דווח על נשירת תלמידים מהלימודים בשל בעיות כלכליות (ElNemr, 2016).

ניכר כי קיים פער בין תנאי החיים בפועל של הפליטים לבין האופן שבו תופסים אותם ארגונים בינלאומיים ובראשם האו"ם, שנוטים לשבח את יחס הממשלה והאוכלוסייה המצרית כלפי הפליטים במדינה (UNHCR, 2020). על פי נציבות האו"ם, לפליטים הסורים יש גישה למערכת החינוך הציבורית כמו לאזרחים המצרים (UNHCR, 2023e). יתרה מזאת, נציבות האו"ם שיבחה את ממשלת מצרים על יישום אסטרטגיות ותוכניות לטרנספורמציה דיגיטלית של בתי הספר הציבוריים במדינה, לאור העובדה שהתוכניות האלה כוללות גם את ילדי הפליטים ומבקשי המקלט שנמצאים במערכת החינוך הציבורית במדינה. בכל הנוגע לשירותי בריאות, על פי נציבות האו"ם הפליטים ומבקשי המקלט במדינה זכאים לשירותי בריאות ציבוריים וכלולים ביוזמות בריאות

הנהוגה בטורקיה ובלבנון, הממלכה החלה בגירוש סורים חזרה לארצם, בניגוד ל'עקרון אי־החזרה' בחוק הבינלאומי. עד כה דווח על גירוש עשרות פליטים סורים, ומדיניות זו פשויה להתרחב בעתיד עם התחממות היחסים בין ירדן וסוריה (SOHR, 2024b).

## הפליטים הסורים במצרים

במצרים רשומים כ־150 אלף פליטים סורים בנציבות האו"ם לפליטים, נכון לינואר 2024. הפליטים הסורים החלו להגיע למצרים בשנת 2012, עם התעצמותה של מלחמת האזרחים במדינה. בתגובה לזרם הפליטים הרחב פתחה הנציבות משרד באלכסנדריה בדצמבר 2013. נכון לשנת 2015 הוערך מספר הפליטים הלא־רשומים בסוריה בכ־170 אלף. על פי הנציבות רוב הפליטים במצרים חיים באזורים עירוניים, בדגש על אזור קהיר, אלכסנדריה, דמיאט ולאורך רצועת החוף הצפונית (UNHCR, n.d.-c).

## המדיניות המצרית כלפי הפליטים

העמדה המצרית כלפי המלחמה בסוריה בכלל וכלפי הפליטים הסורים במצרים בפרט הייתה שונה באופן ניכר בתקופת משטרו של הנשיא לשעבר מוחמד מורסי, בהשוואה לזו של הנשיא הנוכחי א־סיסי. מורסי, המזוהה עם תנועת האחים המוסלמים, תמך באופן מובהק באופוזיציה למשטר אסד ובפרט בארגונים האסלאמיסטיים. בשנת 2013 תמיכה זו אף הגיעה לכדי איום לשלוח כוח מתנדב בים צבאי לסוריה, אך מורסי הודח מהשלטון זמן מה לאחר מכן. א־סיסי, שעם תחילת כהונתו רדף את אנשי התנועה, החזיק בעמדות שונות כלפי המלחמה הפנימית בסוריה והיה הרבה פחות לעומתי כלפי משטר אסד (Rabinovich & Valensi, 2020).

שינוי העמדות כלפי סוריה השתקף גם ביחס המצרי לפליטים הסורים. עם תחילת המשבר הורשו הפליטים הסורים להיכנס למצרים ללא ויזה. הנשיא לשעבר מורסי הצהיר במהלך כהונתו כי הסורים במצרים אינם מחויבים לחדש את מעמד התושבות שלהם, אך לא הוציא צו נשיאותי בסוגיה. כך, כאשר מורסי הודח מהשלטון ולאור העובדה שהסורים לא חידשו את מעמדם, נוכחותם בסוריה הפכה לבלתי חוקית מבחינה רשמית. מעבר לכך, הרשויות במדינה קשרו בין תנועת האחים המוסלמים לבין הפליטים הסורים (שחלקם מזהים עם הרעיון), והחלו לתפוס את הפליטים כאיום.

מאז יולי 2013 נעצרו וגורשו מאות סורים, מפני שלא החזיקו מסמכי תושבות מתאימים על מנת להישאר במצרים. חלקם הוחזקו בבתי הכלא בתנאים קשים לזמן

מתמודדים עם חוסר ביטחון תזונתי או חשופים לסיכון זה. כמו כן, על פי הנתונים השלכות משבר הקורונה על מצב האבטלה וכן על הכלכלה העיראקית, כמו גם השלכות המלחמה באוקראינה על עליית המחירים, פוגעות בנגישות של פליטים רבים למוצרי מזון בסיסיים. מצב זה גורם למשפחות רבות לאמץ אסטרטגיות התמודדות בעייתיות כמו הגדלת חובות, מכירת נכסים, עבודות ילדים וכן נשירתם מבתי הספר על מנת לתמוך בפרנסת המשפחה (United Nations, 2022).

### המדיניות העיראקית כלפי הפליטים

נראה כי יחס הממשלה העיראקית כלפי הפליטים הסורים וכלפי העקורים במדינתה לוקה בחסר (Oxfam, Denmark, n.d.). בשנותיה הראשונות של מלחמת האזרחים בסוריה הערימה ממשלת עיראק קשיים על קליטתם ושילובם של הפליטים בשטחה. עיראק הייתה נתונה לביקורת לאור מספר הפליטים הסורים שקיבלה לשטחה, הנמוך בהשוואה ליתר המדינות השכנות של סוריה. במקרים מסוימים גם דווח על יחס עויני מצד הממשלה כלפי הפליטים שנקלטו במדינה, עקב החשש שחלקם משתייכים לארגונים אסלאמיים קיצוניים וחשש מהשפעתם על המיעוט הסוני בעיראק ועל יציבות הממשלה בעיראק. במסגרת זו דווח כי הפליטים שוכנו במרכזים ייעודיים ובפועל נכלאו במרכזים אלו (ניו יורק טיימס, 2012).

ראוי לציין כי האוטונומיה הכורדית בעיראק אינה חתומה על אמנת הפליטים משנת 1951, ובחוקיה אין התייחסות למעמדם של פליטים שנמלטו מעימותים או מרדיפות ומבקשים מקלט בתחומיה. הממשל האוטונומי הגדיר מעברים ייעודיים לסורים שביקשו לחצות את הגבול לאזוריו (Majed, n.d.), אך סגר לפרקים את גבולותיו לאחר כניסה מוגברת של פליטים סורים, בעיקר בשנותיה הראשונות של מלחמת האזרחים. עם זאת, זהותם הכורדית של מרבית הפליטים הסורים באזור תרמה ליצירת סולידריות בין הפליטים לקהילה המקומית (NRC & Institute on Statelessness and Inclusion, n.d.). בעקבות הפלישה הטורקית לאזורים הכורדיים בצפון-מזרח סוריה בשנת 2019 הגיע גל נוסף של פליטים ממוצא כורדי לחבל הכורדי בעיראק (Intersos Humanitarian Aid, n.d.).

### חזרת הפליטים לסוריה

סוגיות השיקום, ההסדרה הפוליטית והפיסוס בעידן שלאחר המלחמה בסוריה קשורות זו בזו. העמדה המערבית בהובלת ארצות הברית מתנה את הסיוע הכלכלי לסוריה בשלושה תנאים: רפורמות פוליטיות,

לאומיות באופן שווה לאזרחים. במהלך משבר הקורונה הפליטים היו זכאים לחיסון כמו אזרחי המדינה, על אף מספר החיסונים המוגבל (Beshay, 2021).

מצרים שותפה ליוזמות ליישוב מחדש של פליטים. במסגרת זו, באמצעות נציבות האו"ם לפליטים חלק מהפליטים מיושבים מחדש במדינה שלישית כמו מדינות אירופה, קנדה, אוסטרליה וארצות הברית. בסוף שנת 2022 דיווחה נציבות האו"ם לפליטים כי במהלך השנה יושבו מחדש במספר מדינות 3,234 פליטים ששהו במצרים (UNHCR, 2022a, , 2022c).

### הפליטים הסורים בעיראק

הפליטים הסורים מהווים רק חלק מבעיית הפליטים והעקורים בעיראק, שנובעת בעיקר מן המלחמה בדאע"ש בעשור האחרון, וכן מן העימותים וחוסר היציבות ששוררים במדינה זה עשרות שנים. על פי נתוני האו"ם כ-1.2 מיליון איש עדיין מוגדרים עקורים במדינתם, בעוד כ-280 אלף רשומים בעיראק כפליטים (UNHCR, n.d.-b). מרבית הפליטים והעקורים בעיראק מרוכזים באוטונומיה הכורדית בצפון המדינה – אזור שאליו ברחו יותר ממיליון עיראקים על מנת להימלט מדאע"ש (World Vision, n.d.). נוסף על כך, מתוך כ-260 אלף פליטים סורים בעיראק רובם ככל הנראה מגיעים מהאזורים הכורדיים במזרח סוריה, וכ-90% מהם ממוקמים באזור החבל הכורדי בעיראק (UNHCR, n.d.-a). בעיראק יש תשעה מחנות פליטים – כולם ממוקמים באזור החבל הכורדי – אך רוב הפליטים הסורים חיים באזורים עירוניים.

בשנת 2021, במלאת עשור לתחילת המשבר בסוריה, דיווחו סוכנויות האו"ם כי בעיראק נמצאים כ-250 אלף פליטים ומבקשי מקלט סורים, וכי מצבם ההומניטרי הולך ומידרדר משנה לשנה. בדומה לפליטים הסורים במדינות נוספות במזרח התיכון, גם בעיראק דווח על עלייה במקרים של עבודות ילדים ונישואי קטינים. זאת ועוד, כ-60% ממשפחות הפליטים בעיראק העידו כי הפחיתו את צריכת המזון הכוללת שלהן וכי הן נמצאות בחובות כלכליים. כמעט שליש מהמשפחות, לפי נתוני האו"ם משנת 2021, הסתמכו על סיוע הומניטרי כספי. נגישותם של שירותי רפואה וחינוך לפליטים הסורים התערערה במידה רבה על רקע משבר הקורונה, בעוד הסיכון לחוסר ביטחון תזונתי גבר. פחות ממחצית מילדי הפליטים הסורים שהיו רשומים במסגרות חינוכיות לפני המשבר המשיכו להשתתף בפעילויות לימודיות מהבית בזמן שבתי הספר נסגרו (UNICEF, 2021).

על פי נתוני האו"ם משנת 2022, כ-86% מהפליטים הסורים המתגוררים במחנות הפליטים בעיראק

הלכה והצטמצמה. מצב זה הגביר את מקרי האלימות ואת חוסר הסובלנות כלפי הפליטים והוביל חלק קטן מהם לשוב למולדתם.

### “סוריה עם 10 מיליון אנשים אמינים המצייתים להנהגה עדיפה על סוריה עם 30 מיליון ונדלים”.

על פי דוחות האו"ם שהתפרסמו לאורך השנים, כ־750 אלף פליטים חזרו לסוריה מאז 2016. רובם (500 אלף) חזרו מטורקיה לאזורים שבשליטת האופוזיציה בצפון־מערב סוריה בעקבות המבצע הצבאי הטורקי נגד דאע"ש ב־2016, ונגד הכורדים בשנת 2018. מינואר עד אוקטובר 2022 חזרו לסוריה 43,254 אנשים. זהו שיעור נמוך ממספר השבים הכולל מאז 2016, ושיעור זעיר ביותר מסך הפליטים הסורים. לפי נתוני סוכנות הפליטים של האו"ם חזרו 29,501 פליטים מטורקיה לצפון־מערב סוריה, בעוד 7,087 פליטים מלבנון ו־3,679 פליטים מירדן חזרו לאזורים שבשליטת המשטר.

הנתונים מעידים על כך שהפליטים הסורים אינם ממהרים לשוב לסוריה, למרות העובדה שברוב המדינות המארחות הם אינם נהנים מחופש תנועה וזכאים לגישה מוגבלת לשירותי רפואה, חינוך ותזונה. על פי סקרי או"ם נובעת אי־חזרתם לסוריה ממספר סיבות: בראש ובראשונה חשש מתנאי המחיה בסוריה, המקשים על השגת ביטחון תעסוקתי; היעדר ביטחון אישי, לרבות חשש לחייהם ומפעולות נקם של המשטר הסורי, שכן הם עלולים להיתפס כאוכלוסייה בלתי נאמנה, בין היתר על בסיס דיווחים על מקרי מעצר ועינוי של פליטים ששבו למדינה; מחסור בשירותים בסיסיים ראויים, אי יכולת לשוב לבתיהם מכיוון שאלו נהרסו כליל, או שאין ברשותם הוכחות לכך שאלו אכן בתיהם; וחורבן של תשתיות המדינה.

מסקר שבחן את עמדות הפליטים אשר לכוונתם לשוב לסוריה ונערך בספטמבר 2023 עולה כי רוב הפליטים עדיין מקווים לשוב למולדתם מתישהו בעתיד: 93.5% מהנשאלים טענו כי אין בכוונתם לחזור לסוריה בשנה הקרובה. יותר מ־50% אינם מעוניינים לחזור גם לא בעוד חמש שנים ו־43.5% אינם מעוניינים לחזור כלל, לעומת 40.6% המעוניינים לחזור (UNHCR, 2023b).

### מנגנון השבת הפליטים

על אף אי־נכונות רחבה מצד הפליטים לשוב לסוריה, חלקם בוחרים לחזור למולדתם. בחירתם אינה נובעת מרצון אמיתי אלא בעיקר מתנאי החיים ומהיחס המחפיר כלפיהם במדינות המארחות. ברוב המקרים השבים הם

כינון משטר לגיטימי בסוריה והשבת הפליטים. בהינתן התנגדותו של אסד לרפורמה פוליטית ממשית וחוסר נכונותו להשיב חלק גדול מהפליטים, ניכר כי התנאים לשיקום לא יבשילו.

בכל הנוגע לפליטים, באופן רשמי המשטר הביע תמיכה בהשבתם, אולם בפועל אין בכך ממש. שר החוץ לשעבר של סוריה וליד מועלם הצהיר כבר באוקטובר 2018 בעצרת הכללית של האו"ם ש"אין יותר סיבה שהפליטים יישארו מחוץ לסוריה. הדלתות פתוחות לכל הסורים שבחו"ל לשוב באופן וולונטרי ובטוח" (Al Yafai, 2018). זאת בניגוד לסורים המקורבים למשטר, שדיברו בטון אחר והבהירו שטוב יהיה אם הפליטים יישארו מחוץ לסוריה. בראייתם הפליטים הם מורדים לשעבר או בעלי פוטנציאל למרוד במשטר. נאמניו של אסד אמרו שאוכלוסייה מצומצמת בסוריה עם יותר עלווים עדיפה על פני השבת הפליטים הסורים. לדבריו של ראש מודיעין חיל האוויר דאז, ג'מיל חסן: "סוריה עם 10 מיליון אנשים אמינים המצייתים להנהגה עדיפה על סוריה עם 30 מיליון ונדלים" (Al-Hassan, 2018). ואכן ב־2010 מנתה האוכלוסייה הסורית כ־21 מיליון תושבים ואילו ב־2019 עמדה על 17 מיליון, כאשר לאור עזיבת הפליטים, סונים ברובם, עלה שיעורו של המיעוט העלווי (שהנשיא אסד משתייך אליו) מ־10% ל־17%.

אסד עצמו התייחס לסוגיה, אם כי באופן מתון יותר, וציין כי "איבדנו את מיטב הצעירים שלנו ותשתיותינו נפגעו [...] אולם בתמורה הרווחנו חברה בריאה והרמונית יותר" (Al-Asad, 2017).

באופן אירוני רוסיה, בעלת הברית של המשטר, נוקטת עמדה דומה לזו של המערב בכל הנוגע לשיבת פליטים. בראייתה הפליטים עשויים להוות כוח עבודה חשוב בתהליך השיקום של סוריה, זרז לסיוע בינלאומי ולהשקעות ולעודד נורמליזציה עם מדינות האזור.

לקראת סוף 2017, משהושגה רגיעה בחלקים גדולים של סוריה ונראה היה כי המלחמה מתקרבת לסיימה, החלה מסתמנת מגמת חזרה של עשרות אלפים של פליטים אל המדינה, בעיקר מלבנון ומירדן. בשני המקרים נבע הדבר מלחץ שהפעילו ממשלת ירדן וחזבאללה בלבנון על הפליטים הסורים לשוב לבתיהם. לאחר שעלה בידי חזבאללה, לצד צבא לבנון, להשתלט על רכס ערסאל בגבולה של לבנון עם סוריה, הוא החל לדחוק בכמאה אלף פליטים מהאזור לשוב לסוריה (זיסר, 2020).

באותה שנה גבר גם השיח התקשורתי והמדיני בדבר חזרתם מרצון של פליטים סורים למולדתם. לאחר 2022 ולנוכח העמקת המשברים הכלכליים, מגפת הקורונה, המלחמה באוקראינה ומצוקות יסוד שהוחמרו, יכולתן של המדינות המארחות להמשיך לקלוט את הפליטים

בייחוד במקרים שהבעלים החתומים על הנכס אינם מתגוררים בסוריה. נוסף על כך, למשטר זכות להפקיע רכוש של גבר ובני משפחתו אם הוא לא מילא את חובת שירותו הצבאי לפני שמלאו לו 43. לפיכך על הגברים לשלם 8,000 דולר דמי פטור משירות צבאי או לחזור ולהתגייס לשירות צבאי לפני הגיל הנקוב (AlMustafa, 2023).

זאת ועוד, בהיעדר בעלים, משטר אסד מחכיר אדמות חקלאיות השייכות לפליטים או לעקורים בסוריה באמצעות מכרזים פומביים. מדיניות זו אומצה ב־2019 ומיושמת באזורים הכפריים של חמה ואידליב, לאחר שהמשטר השיב את שליטתו עליהם. הדבר ממחיש כיצד המשטר מנצל את הרווח הכלכלי מהפליטים, לרבות החרמה או השכרה של רכושם או כפייה עקיפה לחזור. זאת כחלק ממדיניות החזרת הפליטים הסלקטיבית שהמשטר מנסה ליישם.

מדיניות המשטר כלפי סורים שעזבו את המדינה לפני מלחמת האזרחים ב־2011 שונה לחלוטין ודווקא מעודדת את חזרתם למדינה. אוכלוסייה זו, שאינה נתפסת כעוינת ומתנגדת למשטר, זוכה לעיתים קרובות להצעות מטעם גורמים רשמיים להשקיע באזורים שבשליטת אסד. המשטר מפתה אותם באמצעות סיוע בפרויקטי השקעות בעיקר במגזרי השירותים והתיירות, המהווים מקור הכנסה נוסף למדינה שכן הם יוצרים הזדמנויות עבודה חדשות ותורמים במידה מסוימת לשיקום המדינה. במקרה של חזרת פליטים מסוימים מלבנון, מטורקיה או מירדן, המשטר ינצל את ההזדמנות להיראות כאילו הוא באמת מברך על שובם, אולם במציאות מיושמת מדיניות החזרה סלקטיבית המבוססת על אינטרס פוליטי, כזה שאינו לשם פיוס. במקביל, בשלילת חזרתם של רבים מהפליטים הללו המשטר מפעיל לחץ גובר על מדינות מארחות שכבר סובלות ממשברים פוליטיים וכלכליים ומאיומים ביטחוניים שונים.

### סיכום ומשמעויות

משבר הפליטים הסורים מגלם השלכות פוליטיות, חברתיות, כלכליות וביטחוניות כבדות משקל על המרחב המזרח־תיכוני. במרבית המקרים הפליטים לא נקלטו באופן מיטבי במדינות המארחות והם סובלים מהיעדר ביטחון אישי, ממצוקה כלכלית ומתנאי תברואה ירודים. מעבר לקשיים הכלכליים שהפליטים הסורים חווים, הם נחשפים לצורות שונות של ניצול, החל מעבודת ילדים ועד אלימות מינית וגיוס לארגונים חמושים או לארגוני פשע. יש דיווחים רבים על פעילות של רשתות פשע מאורגן במחנות פליטים ובאזורים שבהם מתגוררים פליטים, ביניהם פליטים סורים,

זקנים, נשים וילדים, שכן גברים צעירים חוששים לגורלם לאחר שיזוהו כמתנגדי משטר או כאוכלוסייה בלתי נאמנה. לכן רבים בוחרים להישאר במדינות השכנות או לסכן את חייהם ולנסות להימלט באופן בלתי חוקי או מסודר דרך הים.

למרות הרצון להשיב את הפליטים כדי לצמצם את הנטל על מדינות האזור, הקהילה הבינלאומית לא דאגה לערבבויות רשמיות מצד המשטר הסורי שיבטיחו חזרה בטוחה של הפליטים למדינה ללא סכנה שיעצרו, יעונו או יגויסו בכפייה. בפועל אין מנגנון אחיד או מסודר לכך, שכן סוריה אינה מתפקדת כמדינה אחודה תחת שלטון מרכזי אחד. בעוד שטורקיה שולחת את הפליטים המעוניינים לשוב למולדתם לשטחים שנמצאים בשליטת האופוזיציה הסורית בצפון־מערב סוריה, לבנון שולחת אותם לאזורים שבשליטת המשטר דרך מעברי גבול רשמיים, שכן אין היא גובלת באזורים שבשליטת האופוזיציה. ירדן נוקטת מדיניות דומה למעט השבת פליטים לאזור אלתנף, בדרום־מזרח סוריה, שם יש נוכחות של כוחות אמריקאיים.

על אף הסכמת המשטר להשיב חלק מהפליטים אין פיקוח או בקרה על השבתם הבטוחה לסוריה, בעיקר בשל חוסר תיאום בין הסוכנויות בסוריה לבין אלו שבמדינות המארחות. יש דיווחים על מעצרים שרירותיים ובלתי חוקיים ועל מקרי אונס ואלימות מינית כלפי השבים. אמנסטי הגדירה השבת פליטים לסוריה כגזר דין מוות (Amnesty International, 2021).

המדיניות הרשמית של המשטר קובעת שיש קבוצות בעלות עדיפות מבחינתו ליישובן מחדש בסוריה, ולכן פליטים המעוניינים לחזור לאזורים הכפריים, בעיקר באזור פרברי חומס ודמשק ולא למרכזים עירוניים, מתקבלים בברכה. ההעדפה קשורה ביכולתו המוגבלת של המשטר לספק שירותים בסיסיים כמו חשמל ותחבורה ושירותי בריאות וחינוך. יישוב הפליטים בערים יגביר את העומס הקיים ממילא על התשתיות והשירותים המינימליים שניתנים בשנים האחרונות בסוריה, בשל משבר הדלק והמחסור בחשמל. הכפרים עמוסים פחות, ושם השתלבות הפליטים בפעילות חקלאית כמקום תעסוקה עשויה דווקא להיטיב עם תהליכי הייצור והגידול של חיטה, פירות וירקות, ובכך לשפר את הביטחון התזונתי של התושבים.

לאורך השנים אימץ המשטר שורה של חקיקות שנועדו להפעיל לחץ על הפליטים. חלקן עוסקות בבעלות על נדל"ן, כגון צו 66 משנת 2012 וחוק מספר 10 מ־2018 (Human Rights Watch, 2018). חוקים אלו תקפים בערים והם נועדו לאפשר הפקעת רכוש ממי שאינו יכול להוכיח את בעלותו על רכושו,

לפיתוח מקומי, אולם נתון זה זוכה לרוב להתעלמות, הן מצד ההנהגות והן מצד הציבור במדינות המארחות. גל הנורמליזציה של המדינות הערביות עם משטר אסד, שהחל ב־2020, נבע במידה רבה מהשאפייה הערבית לכך שבתמורה להכרה מחודשת ולכספי שיקום יתיר אסד מעבר בטוח של הפליטים לסוריה, ובכך יקל את הלחצים הפנימיים במדינות המארחות. כפי שזה נראה, תהליך הנורמליזציה לא יתורגם לחזרה מראון בקנה מידה משמעותי בשל האלימות המתמשכת, הדיכוי והמשבר הכלכלי שפוקד את סוריה בחמש השנים האחרונות. כך, ייאושן של המדינות ובראשן טורקיה, לבנון וירדן מפתרון שיוביל לחזרתם הבטוחה והמוסכמת של הפליטים הסורים הוביל לגל גירוש מסיבי של הפליטים חזרה לארצם, בניגוד לעקרונות היסוד של החוק הבינלאומי ותוך אוזלת יד של הקהילה הבינלאומית בהתמודדות עם הנושא.

ממשלת סוריה עצמה נראתה לא מוכנה לקבל פליטים המהווים איומים אפשריים על סמכותה. אופיו של המשטר הסורי, שאינו נכון לווייתורים, לפשרות או לרפורמות אזרחיות וליברליות שייטיבו עם אזרחי המדינה, מצמצם את הסיכוי לחזרתם מראון לסוריה של פליטים רבים יותר בשנים הקרובות. לפיכך הלחץ על המדינות המארחות, שממילא סובלות ממשברים פוליטיים וכלכליים ומאיומים ביטחוניים שונים, צפוי לגבור. הפליטים אומנם אינם אלו שיוצרים את המשברים או מהווים את הגורם המרכזי לקיומם, אולם הלחץ הציבורי והפוליטי המופעל כלפיהם צפוי להתחזק. יתרה מכך, בעוד שמגמת גירוש הפליטים מתחזקת, החזרה המונית בכפייה תוביל סורים רבים לנסות להגיע לאירופה – מהלך שאירופה וארצות הברית אינן מעוניינות בו.

המדיניות האדישה שהקהילה הבינלאומית נוקטת כלפי הפרות זכויות האדם של הפליטים במדינות השונות, וחוסר יכולתה להשפיע באופן אפקטיבי על המשטר הסורי מקשים על הבטחת שיבה בטוחה לפליטים ומבטיחים את המשך הלחץ על המדינות המארחות. על אף ניסיונות האיחוד האירופי והאו"ם לסייע מבחינה כלכלית ולגנות הפרות של זכויות הפליטים במדינות המארחות, ניכר כי כל הניסיונות כשלו בשל היעדר מנגנונים בני קיימא שיאפשרו לעצב מחדש את המערכת הפוליטית המורכבת, המובילה להחמרת מצבם של הפליטים. מציאות זו מחייבת חשיבה מחדש על האסטרטגיה הנוכחית: ראשית, יש צורך לאמץ גישות ופתרונות ארוכי טווח תוך סיוע ותמיכה כלכלית במדינות המארחות. זאת בשונה מתוכניות הסיוע הנוכחיות, שנשענות על מחזורי מימון קצרי טווח המיושמים על ידי ארגונים

בירדן ובלבנון, וכן בגרמניה ובבריטניה (AFP, 2018; Miles, 2013; Townsend, 2023). אי־הכרת המדינה המארחת בסטטוס הפליט גורמת להגבלות נרחבות על חופש התנועה של הפליטים, מערימה קשיים ומגבילה את הנגישות לשירותים מדינתיים, בדגש על שירותים רפואיים, סיוע במזון ונגישות להשכלה, וחושפת את הפליטים לניצול ולהתעללות (NRC, 2014).

בלבנון ובטורקיה בפרט, הפליטים הסורים מתמודדים עם מדיניות ממשלתית עוינת ועם עמדות ציבוריות שליליות כלפיהם. מפלגות האופוזיציה של טורקיה הפכו זה מכבר את סוגיית הפליטים הסורים למרכיב מרכזי באג'נדות שלהן, תוך עידוד הסנטימנט האנטי־סורי. הנשיא ארדואן זנח את הרטוריקה הידידותית של ממשלתו והתחייב ב־2022 לשלוח בחזרה מיליון פליטים לצפון סוריה. בלבנון התמודדו הפליטים הסורים עם עלייה בגירושים שרירותיים, כולל פשיטות של צבא לבנון על מחנות פליטים. הפליטים הסורים בירדן זוכים אומנם ליחס טוב יותר מצד הממשלה ולאהדה רבה יותר מצד האזרחים, ייתכן שגם בזכות הרכב האוכלוסייה המקומית בממלכה, הכולל פליטים פלסטינים רבים, אולם אין בכך להקל את הקשיים הכלכליים וההומניטריים שעומדים בפני הפליטים הסורים.

עשור של פליטות במדינות במשבר ונכונות מוגבלת מצידן לקלוט את הפליטים באופן ראוי הובילו להשפעות נרחבות על החוסן ועל היציבות של המדינות המארחות במזרח התיכון. הגם שלא ניתן לתלות את עומק המשבר הכלכלי של המדינה המארחת בנוכחותם של הפליטים, קל וחומר כשמדובר במדינות כושלות כמו עיראק ולבנון, מחקר זה הוכיח את היותם של הפליטים כתובת נוחה להאשמות בדבר המצוקות הכלכליות והלחצים החברתיים והפוליטיים במדינות המארחות.

ברי כי הזרימה ההמונית של פליטים הביאה במקרים במסוימים לנטל כלכלי על מדינות שבהן הכלכלה רעועה. מתוך ייאוש מהנסיבות או מחוסר יכולת להשיג את היתרי העבודה המתאימים, הפליטים מסכימים לרוב לעבוד בשכר נמוך, בתנאים קשים ועם פחות זכויות מאשר מקביליהם בקהילות המארחות. הגל האדיר של הפליטים הסורים העצים את העומס על שוק העבודה והוביל למחסור במשרות, לצד עומס על השירותים והתשתיות המדינתיות שהוביל לפגיעה ממשית ביכולתה של המדינה לתת מענה לצורכי התושבים המקומיים. זאת ועוד, במדינות כמו ירדן ובלבנון העלייה בדמי השכירות לדיוור, בפרט בנפות השכונות של סוריה, מיוחסת לגל הפליטים (Khawaldah & Alzaboun, 2022). עם זאת מחקרים מוכיחים כי במקרים רבים הפליטים דווקא תורמים לכלכלות המקומיות ומושכים תמיכה בינלאומית

הפליטים סורים בלבנון לארצם תצליח?]. Independent ערבייה. <https://tinyurl.com/yjr7cxw4>  
בראל, צ' (2023, 12 בינואר). האינפלציה, ידידתו הטובה של ארדואן. <https://tinyurl.com/5fjw5974>. TheMarker  
ברג'אוי, נ' (2022, 12 באוגוסט). خطة لبنانية لإعادة اللاجئين السوريين (مقابلة) [הלבנונים מתכננים להחזיר פליטים סורים (ראיון)]. Anadolu Ajansi. <https://tinyurl.com/bdxhbe94>.  
המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה (2022, 11 בינואר). **פליטים סורים בירדן – החזרה קשה**. <https://tinyurl.com/4vt3j8mf>.  
ורטמן, א', וקאונרט, כ' (2022). מרכיב הקהל בתאוריית הביטחון (ביטחוניזציה). **עדן אסטרטגי**, 25(3), 56-67. <https://tinyurl.com/4bcmtztd>  
זיסר, א' (2020). **סוריה במלחמה – עלייתה ונפילתה של המהפכה בסוריה**. הוצאת מערכות.  
ניו יורק טיימס (2012, 31 ביולי). קבלת פנים קריה: הפליטים הסורים אינם רצויים בעיראק. **הארץ**. <https://tinyurl.com/3wkwfzdsb>  
ערן, ע' (2018). הפליטים הסורים – אתגר פוליטי וכלכלי לירדן. **עדן אסטרטגי**, 21(3), 51-62. <https://tinyurl.com/wh5mbxh7>

Abaza, J. (2015, April 8). Employment, detention, and registration: On Syrian refugees in Egypt. *Daily News Egypt*. <https://tinyurl.com/yryx7xm9>  
AFP (2018, December 18). Berlin crime gangs look to recruit Arab refugees. *The Express Tribune*. <https://tinyurl.com/3vd72ve7>  
Akour, O. (2023, May 1). *Jordan FM: Regional talks with Syria step toward solution*. AP. <https://tinyurl.com/3t8jvkbk>  
Akyuz, K., Akbas, H., & Onat, I. (2021). Evaluating the impact of Syrian refugees on fear of crime in Turkey. *European Journal of Criminology*, 20(2), 468-485. <https://doi.org/10.1177/14773708211010665>  
Al-Asad, B. (2017). *Speech by Syrian President Bashar al-Assad on August 20, 2017 to the Syrian diplomatic corps*. Aletho News. <https://tinyurl.com/mp26b3fp>  
Al-Hassan, J. (2018, August 2). *Any and All Opposition Will Be Eliminated*. Syrian Observer. <https://tinyurl.com/3fpw9cy5>  
AlMustafa, M. (2023, January 23). *The selective return of Syrian refugees*. The Tahrir Institution for Middle East Policy. <https://tinyurl.com/3sn4r9cc>  
Al Yafai, F. (2018). *A Speech that buried all hope for Syria*. The National. <https://tinyurl.com/4urbt46z>  
Amnesty International (2021, September 7). *Syria: "You're going to your death" violations against Syrian refugees returning to Syria*. <https://tinyurl.com/fxmpj9uk>  
Antonios, Z. (2023, January 9). *Irregular migration continues despite deadly shipwrecks in 2022*. L'Orient Today. <https://tinyurl.com/29dd4pbm>  
AP (2023, September 7). Lebanese premier warns Syrian refugees pose a danger to the small nation's balance. *The Times of India*. <https://tinyurl.com/mm9268fv>  
Bahar, D. & Dooley, M. (2020, February 6). *Refugees as assets not burdens: The role of policy*. Brookings. <https://tinyurl.com/4xt3pqbh>  
Barman, B.C. (2020). Impact of refugees on host developing countries. In S.K. Das & N. Chowhary (Eds.). *Refugee crises and third-world economies: Policies and*

לא־ממשלתיים בינלאומיים, שאינן תמיד מתואמות עם מערכות המדינות המארחות.

שנית, נדרש לקדם הקלות ותמריצים שיעודדו צמיחה כלכלית במדינות המארחות ויאפשרו גם יצירת מקומות עבודה חדשים במקצועות חיוניים, בייחוד במגזרים עם רמות גבוהות של תעסוקת פליטים. יתר על כן, נדרשת מסגרת לימוד והכשרה שתקנה לפליטים כישורים ויכולות מקצועות שיאפשרו להם לצאת לשוק העבודה. נדרשת גם מעורבות גבוהה יותר של גורמים מקומיים וארגוני חברה אזרחית, המכירים בצורה טובה יותר את מאפייני המערכת הפוליטית והחברתית במדינה, וזאת כדי להקל את שילובם של הפליטים בקהילות ולצמצם את העוינות כלפיהם. לבסוף נדרש מאמץ משמעותי כדי לשפר את המצב הכלכלי, הביטחוני והאזרחי בצפון סוריה עבור אותם פליטים שכן רוצים לחזור, במתכונת של גישה ממוקדת שיקום ופיתוח בצפון סוריה.

ללא גישה חדשה ימשיכו הפליטים סורים ודורות ילדי הפליטים הבאים להיות חשופים להזנחה ולסכנות שונות. מציאות זו תעמיק את הלחצים הפוליטיים, הכלכליים והביטחוניים על הקהילות המארחות, שבאופן ספירלי יתרגמו אותם להמשך מדיניות עוינת כלפי הפליטים, נוסף על ההשלכות הגיאופוליטיות שעלולות ללוות את המזרח התיכון (ומעבר לו) במשך שנים רבות.

**ד"ר כרמית ולנסי** היא חוקרת בכירה וראש התוכנית הצפונית במכון למחקרי ביטחון לאומי, אוניברסיטת תל אביב. [carmitv@inss.org.il](mailto:carmitv@inss.org.il)

**עדן כדורי** היא יועצת פרלמנטרית לח"כ מרב מיכאלי. לפני כן שימשה כעוזרת מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי. בעלת תואר ראשון במדע המדינה ויחסים בינלאומיים בהצטיינות מהאוניברסיטה הפתוחה ותואר שני בהצטיינות בביטחון ודיפלומטיה מאוניברסיטת תל אביב. שירתה במספר תפקידי מחקר אסטרטגיים ביחידת עליות בחיל המודיעין

**טל אברהם** הוא עוזר מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי. השתחרר מצה"ל בדרגת סגן לאחר ששימש כקצין במספר תפקידים באגף המודיעין.

## מקורות

אלדהיני, ג' (2023, 21 בספטמבר). هل بدأ لبنان معالجة ملف اللجوء السوري بالترحيل القسري [האם לבנון החלה לטפל בסוגיית המקלט הסורי באמצעות גירוש בכפייה?]. אלמדן. <https://tinyurl.com/5czjru8f>  
אלנג'אר, מ' (2022, 11 באוגוסט). ملصقات عنصرية تحرض على اللاجئين السوريين في شوارع تركيا.. ما التفاصيل؟ [כרוזות גזעניות המסיתות נגד פליטים סורים ברחובות טורקיה. מהם הפרטים?]. אלחל נת. <https://tinyurl.com/2nx25wzy>  
בולוס, ט' (2022, 28 באוגוסט). هل تنجح خطة إعادة اللاجئين السوريين في لبنان لبلادهم؟ [האם התוכנית להחזרת

- perspectives* (pp. 103-111). Emerald Publishing Limited. <https://doi.org/10.1108/978-1-83982-190-520201011>
- Baroud, M., & Zeidan, N. (2021). *Addressing challenges faced by Syrian refugees working in the informal economy: Case studies from Lebanon and Jordan*. Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs. <https://tinyurl.com/yttjx2se>
- Beshay, C. (2021, December 14). *Thanks to Egypt, thousands of refugees are able to access health and education services* [Press release]. UNHCR Egypt. <https://tinyurl.com/ykjz7k9e>
- Boluk, G., & Erdem, S. (2016). *Syrian refugees in Turkey: Between heaven and hell?* IEMed Mediterranean Yearbook 2016, 118-121. <https://tinyurl.com/wh9dcs9j>
- Cumhuriyet (2016, July 2). *Erdoğan: Suriyeli kardeşlerimize vatandaşlık vereceğiz*. <https://tinyurl.com/5xw2w4h2>
- Dadouch, S. (2023, January 20). 'No life' in Syrian cities as fuel crisis plunges country into darkness. *The Washington Post*. <https://tinyurl.com/34xcw66s>
- Disaster and Emergency Management Presidency. (2017). *Turkey Response to Syria Crisis*. <https://en.afad.gov.tr/turkey-response-to-syria-crisis>
- DRC – Danish Refugee Council (2021, August 9). *Syrian refugees' perceptions of the (formal) labour market in Southeast Turkey*. Relief web. <https://tinyurl.com/yupfun9k>
- ElNemr, N. (2016, May 2). *Syrian students struggle in Egypt's schools*. Al-monitor. <https://tinyurl.com/4ay2cr6j>
- Enab Baladi (2022, July 29). *Multiple names for suffering shared by Syrian refugees*. <https://tinyurl.com/mrx3f9c5>
- Ersan, M. (2023, April 4). *Jordan's plan for Syria normalization: Refugees, drugs and militias*. Middle East Eye. <https://tinyurl.com/h9fhtd9k>
- European Commission (2016, March 3). *ECHO factsheet – Turkey : Refugee crisis – March 2016*. Relief web. <https://tinyurl.com/3vzhxey>
- European Commission (2021a, May 26). *Communication From the Commission to the European Parliament and the Council: Fifth annual report on the facility for refugees in Turkey*. <https://tinyurl.com/y7bhmdt6>
- European Commission (2021b, December 21). *EU continues supporting education of refugees and addressing migration in Turkey with additional €560 million*. <https://tinyurl.com/3eb8t4hn>
- European Union (2023, June 7). *Dead on the land and dead at sea: No alternatives for Syrian refugees in Lebanon*. <https://tinyurl.com/yuh5vfn6>
- Estriani, H.N. (2018). The Syrian Refugee in Lebanon: Moving Towards Securitization. *Jurnal Hubungan Internasional*, 7(2), 178-188. <https://doi.org/10.18196/hi.72133>
- Government of Lebanon & United Nations (2023). *Lebanon crisis – Response plan 2023*. <https://tinyurl.com/mryrx46>
- Güney, Ü (2022). Syrian Refugees between Turkish Nationalism and Citizenship. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 20(4), 519-532. <https://doi.org/10.1080/15562948.2021.1950256>
- Hansford, B. (2015, February 25). *Humanity, hope and thoughts of home: Syrian refugees in southern Lebanon*. UNHCR. <https://tinyurl.com/4avpjp85>
- Hickson, A., & Wilder, C. (2023, May 16). *Protecting Syrian refugees in Turkey from forced repatriation*. New Lines Institute. <https://tinyurl.com/mw7t23j5>
- Human Rights Watch (2018, May 29). *Q&A: Syria's new property law*. <https://tinyurl.com/mrydxfej>
- Human Rights Watch (2022, October 24). *Turkey: Hundreds of refugees deported to Syria*. <https://tinyurl.com/35p6urhm>
- Human Rights Watch (2023, July 5). *Lebanon: Armed forces summarily deporting Syrians*. <https://tinyurl.com/2s3nufju>
- International Rescue Committee (2022, March 18). *What is the EU-Turkey deal?* <https://tinyurl.com/mtcx9unw>
- Intersos Humanitarian Aid (n.d.). *Refugees in Iraq, the new identity challenge of Syrians in Iraqi Kurdistan*. <https://tinyurl.com/mwn9sdj7>
- Janmyr, M. (2016). Precarity in exile: The legal status of Syrian refugees in Lebanon. *Refugee Survey Quarterly*, 35(4), 58–78. <https://www.jstor.org/stable/48503296>
- Karaçizmeli, I. (2015). *Muslim Brothers or overstaying guests? The reception of Syrian refugees in southeastern Turkey* [Master's theses, University of San Francisco]. University of San Francisco Scholarship Repository. <https://tinyurl.com/2s3avt6m>
- Khan, A. J. (2023, August 25). *Syria protests: Why is the lira in freefall?* Middle East Eye. <https://tinyurl.com/5ck5m2wa>
- Khawaldah H., & Alzboun N. (2022). Socio-economic and environmental impacts of Syrian refugees in Jordan: A Jordanians' perspective. *Heliyon*, 8(8). [Doi: 10.1016/j.heliyon.2022.e10005](https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2022.e10005)
- Kheshen, N. (2022, December 8). *Lebanon's refugee and asylum legal framework*. The Tahrir Institute for Middle East Policy. <https://tinyurl.com/2trtpr5j>
- Kirişçi, K. (2021). At 70, the 1951 Geneva Convention is under duress: The Global Compact on Refugees could help save lives and economies. *International Migration*, 59(4), 253-256. <https://doi.org/10.1111/imig.12894>
- Leaders for Sustainable Livelihoods (2019). *Dignity at stake: Challenges to accessing decent work in Lebanon*. <https://tinyurl.com/48nfe8nn>
- Loescher, G. (2002). Blaming the victim: Refugees and global security. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 58(6), 46-53. <https://doi.org/10.2968/058006011>
- Majed, S. (n.d.). *Syrian refugees in Iraq*. Disasters Emergency Committee. <https://tinyurl.com/upsz6rz6>
- Mencütek, Z. Ş. (2021). Governing practices and strategic narratives for Syrian refugee returns. *Journal of Refugee Studies*, 34(3), 2804-2826. <https://doi.org/10.1093/jrs/feaa121>
- Middle East Monitor (2023, May 22). *Turkiye: Cavusoglu reveals roadmap for return of Syrian refugees*. <https://tinyurl.com/y5x7prry>
- Miettunen, P., & Shunnaq, M. (2020). *Tribal networks and informal adaptive mechanisms of Syrian refugees: The case of the Bani Khalid Tribe in Jordan, Syria*

- and Lebanon [Research report]. American University of Beirut. <https://tinyurl.com/hjseuv58>
- Miles, T. (2013, August 5). *Audit of Syria refugees finds organized crime and child soldiers*. Reuters. <https://tinyurl.com/2se4z4f8>
- Musarea, A. (2019, May 26). *The role of Syrian tribes: Betting on a lost cause*. Fikra Forum. <https://tinyurl.com/nc3dcr4d>
- NRC – Norwegian Refugee Council (2014). *The consequences of limited legal status for Syrian refugees in Lebanon: NRC Lebanon field assessment part two: North, Bekaa and south*. <https://tinyurl.com/4t8xjbns>
- NRC, & Institute on Statelessness and Inclusion (n.d.). *Refugees from Syria in Iraq*. <https://tinyurl.com/3rt34jnk>
- OCHA – United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2021, March 3). *Humanitarian needs overview: Syrian Arab Republic*. Relief web. <https://tinyurl.com/ya3h97r3>
- OCHA (2022a, September 14). *Under-Secretary-General for Humanitarian Affairs and Emergency Relief coordinator, Mr. Martin Griffiths, briefing to the Security Council on the humanitarian situation in Syria*. Relief web. <https://tinyurl.com/ydhr94ns>
- OCHA (2022b, December 22). *Syrian Arab Republic: 2023 humanitarian needs overview*. Relief web. <https://tinyurl.com/ycbhymhk>
- Oxfam Denmark (n.d.). *Building a pathway for durable solutions for Syrian refugees and IDPs in Iraq*. <https://tinyurl.com/8pv8sejh>
- Petillo, K. (2022, May 9). *Turkey's open door closes: How Europe can better support Syrian refugees*. European Council on Foreign Affairs. <https://tinyurl.com/yymmj5hvt>
- Rabinovich, I., & Valensi, C. (2020). *Syrian requiem: The civil war and its aftermath*. pp. 130-137. Princeton Press.
- Ragnhild, E., & Karadawi, A. (1991). Implications of refugee flows on political stability in the Sudan. *Ambio*, 20(5), 196-203. <http://www.jstor.org/stable/4313822>
- Ridgwell, H. (2022, December 9). *Facing poverty and hostility, refugees in Turkey mull return to war-torn Syria*. Voice of America. <https://tinyurl.com/bdze64kn>
- Secen, S. (2021). Explaining the Politics of Security: Syrian Refugees in Turkey and Lebanon. *Journal of Global Security Studies*, 6(3). <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaa039>
- Sharayri, D. (2022, January 2). *Around 41,000 Syrian refugees left Jordan voluntarily for Syria since 2018*. Roya News. <https://tinyurl.com/mwe65jjc>
- SOHR – The Syrian Observatory for Human Rights (2023, March 15). *Syrian revolution 12 years on | Nearly 614,000 persons killed since the onset of the revolution in March 2011*. <https://tinyurl.com/3z36duw5>
- SOHR (2024a, February 16). *Contrary to Ankara's statements about voluntarily return of 625,000 Syrian refugees | Turkish authorities continue forcible deportation of Syrians*. <https://tinyurl.com/4srj556r>
- SOHR (2024b, March 11). *From Al-Zaatari camp to Al-Rukban | Jordanian authorities carry out forced deportations of Syrians and SOHR warns against handing over Syrian refugees to regime*. <https://tinyurl.com/2s3nkvmr>
- Stewart, M.A. (2022, December 7). *What's at stake if Turkey invades Syria, again*. Middle East Institute. <https://tinyurl.com/4534kshx>
- Taylor, J.E., Filipski, M.J., Alloush, M., Gupta, A., Valdes, R.I.R., & Gonzalez-Estrada, E. (2016). Economic Impact of Refugees. *PNAS*, 113(27), 7449-7453. <https://doi.org/10.1073/pnas.1604566113>
- The Jordan Response Platform for the Syria Crisis* (n.d.). <https://tinyurl.com/yb6btf9v>
- The New Arab Staff (2023, July 30). *Turkish authorities give unregistered Syrians two months to leave Istanbul*. <https://tinyurl.com/33k3cxf6>
- Thibos, C. (2014). *One million Syrians in Lebanon: A milestone quickly passed*, Migration Policy Centre, Policy Briefs, 2014/03. EUI. <https://tinyurl.com/34xf4den>
- Tokay, M. (2022, June 12). *Turkey introduces new restrictions on refugees*. Arab News. <https://tinyurl.com/bdcp653j>
- Townsend, M. (2023, February 18). *Revealed: UK's missing child refugees put to work for Manchester gangs*. *The Guardian*. <https://tinyurl.com/4nfv8uu>
- UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (n.d.-a). *Iraq operation*. <https://tinyurl.com/r46wj3nr>
- UNHCR (n.d.-b). *Iraq refugee crisis*. <https://tinyurl.com/4m3azxe3>
- UNHCR (n.d.-c). *Refugee context in Egypt*. <https://tinyurl.com/mt2su3h8>
- UNHCR(n.d.-d). *Refugees and asylum seekers in Turkey*. <https://tinyurl.com/2wvf3yub>
- UNHCR (n.d.-e). *Shelter*. <https://tinyurl.com/3jy2dt5e>
- UNHCR (n.d.-f). *Syria emergency*. <https://tinyurl.com/bdfk5nsh>
- UNHCR (n.d.-g). *Syria situation response | 2021*. <https://tinyurl.com/3f6cxnfb>
- UNHCR (n.d.-h). *Syria regional refugee response*. Operational Data Portal. <https://tinyurl.com/2txs6cnz>
- UNHCR (2010). *Convention and protocol relating to the status of refugees*. <https://tinyurl.com/3metsb52>
- UNHCR (2017). *Jordan refugee response: Inter-agency coordination briefing kit update as of November 2017*. Relief web. <https://tinyurl.com/2vacfwzk>
- UNHCR (2020, October 6). *Egypt: 3RP regional refugee & resilience plan in response to the Syria crisis*. Relief web. <https://tinyurl.com/yc5a4evx>
- UNHCR (2022a, February). *Egypt fact sheet*. <https://tinyurl.com/3uwffva4>
- UNHCR (2022b, June 29). *Population survey of refugees living in camps: Jordan 2022*. <https://tinyurl.com/2rvbw8ak>
- UNHCR (2022c, December 1). *UNHCR Egypt: Durable solutions*. Relief web. <https://tinyurl.com/4532aa66>
- UNHCR (2023a, April). *Lebanon fact sheet*. <https://tinyurl.com/bmnwky43>
- UNHCR (2023b, May). *Eighth regional survey on Syrian refugees' perceptions & intentions on return to Syria: Egypt, Iraq, Lebanon, Jordan*. <https://tinyurl.com/78rsh6pb>

- UNHCR (2023c, June). *Perception of refugees in Jordan: Survey – June 2023*. <https://tinyurl.com/3mvpu985>
- UNHCR (2023d, August 31). *Socio-economic situation of refugees in Jordan Q2 2023*. <https://tinyurl.com/28x4wv3w>
- UNHCR (2023e, September). *Fact sheet – Egypt*. <https://tinyurl.com/3kyaz7au>
- UNICEF – United Nations Children’s Fund (2018, February 26). *85 per cent of Syrian children in host communities in Jordan live in poverty – UNICEF*. <https://tinyurl.com/4uxtuvcm>
- UNICEF (2021, March 15). *Ten years on, Syrian refugees’ lives in Iraq are growing tougher, and past gains might be lost*. <https://tinyurl.com/3tzk699n>
- United Nations (2022, May 17). *Syrian refugees in Iraq, risk losing access to basic food supplies*. <https://tinyurl.com/27ne6yvf>
- United Nations Security Council (2023, June 16). *Humanitarian needs in the Syrian Arab Republic – Report of the Secretary-General (S/2023/419)*. Relief web. <https://tinyurl.com/5xcdm87p>
- VASyR (2022). *Vulnerability assessment of Syrian refugees in Lebanon*. <https://tinyurl.com/3yy79mbb>
- Wilgenburg, W. V. (2023, September 22). *Turkey departs 29,895 Syrian refugees and asylum seekers: STJ report*. K24. <https://tinyurl.com/2juc9x76>
- William C. (2023, September 19). *Syria raises gas prices for second time in one month*. The New Arab. <https://tinyurl.com/2fzya6ne>
- World Food Programme. (2023, August 7). *WFP Syria market price watch bulletin, June 2023*. relief web. <https://tinyurl.com/34vd6rk6>
- World Vision (n.d.). *Syrian refugee crisis: Facts, FAQs, and how to help*. <https://tinyurl.com/yeyvh4dp>

## הערה

1 על פי אמנת האו"ם בדבר מעמדם של פליטים, פליט הוא אדם שאינו יכול או אינו רוצה לחזור לארץ מוצאו בשל פחד מבוסס להיות נרדף מטעמי גזע, דת, אזרחות (לאום), השתייכות לקיבוץ חברתי מסוים או השקפה מדינית (פוליטית). על פי דוח **Guiding Principles on Internal Displacement** של האו"ם, עקורים הם "אנשים או קבוצות אנשים שאולצו להימלט או לעזוב את מקומות מגוריהם הקבועים בעיקר כתוצאה מעימות מזוין או בשל ניסיון להימנע מעימות כזה, ממצבי אלימות כלליים, מהפרת זכויות אדם, מאסונות טבע או מעשה ידי אדם, אשר לא חצו גבולות בינלאומיים מוכרים".

# ריבוי האוכלוסין במצרים: האיום, המענים והמשמעויות

יפית קנימח

אוניברסיטת בר־אילן

אופיר וינטר

המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב

מצרים היא המדינה הערבית המאוכלסת ביותר במזרח התיכון. היא חצתה בראשית העשור את רף 100 מיליון התושבים ועשויה להגיע לכ־200 מיליון עד שנת 2100. הגידול המסחרר באוכלוסייה המצרית טומן בחובו הזדמנויות לארץ הנילוס, אך בעיקר קשיים מורכבים. כפי שהבהיר לא אחת נשיא מצרים עבד אל־פתאח א־סיסי, צמצום הילודה נמצא בקדמת סדר העדיפויות הלאומי ונתפס כתנאי יסוד להבטחת עתיד של פיתוח בר־קיימא, רווחה כלכלית ויציבות פוליטית במדינה. מאמר זה בוחן את האתגרים הדמוגרפיים כבדי המשקל הניצבים בפני מצרים, סוקר את דרכי הפעולה וההתמודדות הננקטות מולם מצד המשטר המצרי ומנתח את משמעויותיהם. בנקודת הזמן הנוכחית נראה כי מצרים מצליחה להביא לריסון הדרגתי של ריבוי האוכלוסין, אך עודנה רחוקה מהיעדים השאפתניים שהציבה לעצמה. בכל תרחיש עתידי צפוי הגורם הדמוגרפי להישאר משתנה מרכזי בעיצוב האינטרסים של מצרים ומדיניות הפנים והחוץ של הנהגתה. אשר לישראל, הריבוי הטבעי הגבוה אצל שכנתה מדרום עלול להגביר סכנות כמו הגירת פליטים לגבולה, אך גם לחזק את האינטרס של שני הצדדים בשמירת השלום ובהרחבת שיתופי פעולה דו־צדדיים ורב־צדדיים.

**מילות מפתח:** מצרים, דמוגרפיה, ריבוי אוכלוסין, עבד אל־פתאח א־סיסי, תכנון משפחה, נשים, ישראל

## מבוא: צמצום הילודה במצרים כאתגר מתמשך

מצרים ראויה לכינוי "אם העולם" (אום אל־דוניה) לא רק בשל מורשתה התרבותית העשירה אלא גם הודות לצאצאיה הרבים: מתקיימות בה 5,599 לידות מדי יום, 233 לידות בשעה, ארבע לידות בדקה ולידה כל 15 שניות (צאלח וצלאח אל־דין, 2024). ריבוי טבעי גבוה אינו תופעה יוצאת דופן במזרח התיכון, בפרט בקרב קבוצות אוכלוסייה מסורתיות, כפריות ובעלות השכלה ומעמד סוציו־אקונומי נמוכים, אך במצרים הוא הפך לסוגיה יסודית בעיצוב ההווה והעתיד. ההיבט הדמוגרפי משפיע על כל מדינה באופן שונה, בהתאם לנסיבותיה הייחודיות, ועשוי להוביל להשלכות מגוונות ולעיתים אף סותרות: מצד אחד הוא מקנה "דיבידנד דמוגרפי", קרי מאפשר עלייה בחלקו של הכוח העובד באוכלוסייה וירידה בחלקן של אוכלוסיות תלויות שאינן עובדות – זקנים וילדים; מנגד, בהיעדר פיתוח וצמיחה הולמים עלולים להיווצר משברים כגון לחץ על תשתיות ומשאבים, אבטלה ועוני. ריבוי טבעי גבוה מצריך ממדינות הרחבה

של השירותים הציבוריים הניתנים לאוכלוסייה, כגון חינוך, בריאות ורווחה, יצירת מקומות תעסוקה חדשים, אספקת מזון וחלוקת קצבאות, ומטבע הדברים הוא גם ממריך בחלק מן המקרים מאמצים לריסון הילודה (Rivlin, 2009, pp. 7-11, 36-37).

מפקד האוכלוסין הראשון שנערך אי פעם במצרים היה ב־1882, אז חיו בארץ הנילוס קרוב לשבעה מיליון תושבים. מראשית המאה ה־20 התחוללו במצרים תמורות דמוגרפיות חדות ומהירות. המדינה מנתה בשנת 1900 כ־10 מיליון תושבים, ב־1950 כ־20 מיליון תושבים, ב־1981 כ־44 מיליון תושבים וב־2020 כ־100 מיליון תושבים. בשנות ה־50 וה־60 עמד שיעור הילודה במצרים על כשבעה ילדים בממוצע לאישה, והוא הצטמק מאז ועד היום באופן איטי והדרגתי ל־2.85. עם זאת קצב ריבוי האוכלוסין לא נבלם, מאחר שמגמת צמצום הילודה לא הייתה רציפה ועקבית בכל רחבי מצרים, כמו גם בשל תופעת "המומנטום הדמוגרפי", כאשר הירידה בשיעורי הילודה התרחשה במקביל לשיפור ברמת הרפואה, שהובילה בתורה לירידה בתמותת

## ריבוי האוכלוסין במצרים ב-220 השנים האחרונות

### الزيادة السكانية لمصر في 220 عاما



מקור: אח'באר אל-יום

מייד עודנה רובצת על כתפיה של מצרים ומאיימת על עתידה (Rivlin, 2003, p.16, 2009, pp. 95-100). במאמר זה אנו בוחנים את האתגרים הדמוגרפיים שעומדים בפני מצרים בעת הנוכחית ואת הצעדים שנוקטים השלטונות בקהיר מולם, ומציעים הערכת ביניים ליעילותם ולמשמעויותיהם במגבלות הנתונים הזמינים, תוך התחשבות בכך שמדובר בתהליכים היסטוריים שעודם נמצאים בעיצומם. המאמר מתבסס על עיון בקורפוס עשיר ומגוון של מקורות בערבית, באנגלית ובעברית, שכולל בין היתר סקירות מקצועיות מטעם גופי מחקר, כתבות ומאמרים עיתונאיים ומסמכים רשמיים מטעם ממשלת מצרים.

### "פצצה מתקתקת": תמונת המצב הדמוגרפית בתקופת א-סיסי

חוסר היציבות הפוליטית שידעה מצרים בראשית העשור הקודם הציב קושי בלתי צפוי בפני המאבק לצמצום הילודה. מהפכת ה-25 בינואר 2011 הסיטה את הקשב הציבורי והממשלתי לתקופת-מה מסוגיית ריבוי האוכלוסין, הביאה למחסור זמני באמצעי מניעה בבתי המרחקת בצל האנרכיה הפוליטית והעלתה לשלטון בשנים 2012-2013 את תנועת האחים המוסלמים, הדוגלת בסדר יום דתי-שמרני. התוצאה הייתה עלייה בממוצע הילדים למשפחה משלושה ב-2008, שלהי עידן

תינוקות ולעלייה בתוחלת החיים. בנסיבות אלו האיזון בין שיעורי הילודה והתמותה באופן שיבלום את גידול האוכלוסין במצרים צפוי להימשך עשרות שנים. גורם נוסף המעכב את צמצום האוכלוסין הוא העלייה במספר הנשים בגיל הפוריות, הנרשמת במקביל לירידה בהיקף הלידות (גל, 2015, עמ' 15-28; האו"ם, 2022; וינקלר, 2008, עמ' 84-88; סופר וגרוס-לן, 2008, עמ' 52-64). הגידול המהיר באוכלוסייה, שהחל במחצית השנייה של המאה הקודמת העמיד בפני מצרים שורת אתגרי יסוד, ובהם מתן שירותי בריאות לנשים ולפעוטות, הקמת מסגרות חינוך עבור ילדים ובני נוער, יצירת מקומות תעסוקה חדשים עבור כוח העבודה הצעיר שמבקש להיכנס מדי שנה לשוק העבודה ואספקת מצרכי יסוד קיומיים לאוכלוסייה (גל, 2015, עמ' 15-28; Khalifa et al., 2001). הריבוי הטבעי המהיר באזורי הכפר, שהתרחש בד בבד עם הקטנת השטח החקלאי הממוצע לאדם, הוביל לצמצום הביקוש לכוח עבודה חקלאי, לאבטלה ולעוני. נסיבות אלו עודדו תהליכי עיור (הגירה מהכפר לעיר), הגדלת הצפיפות בערים והכבדת העומס על תשתיות עירוניות כמו תחבורה, מים, ביוב ואנרגיה. התפוצצות האוכלוסין במצרים יצרה תלות עמוקה של המדינה ביבוא מזון מחו"ל כדי לספק את הצרכים ההולכים ומתרבים של אזרחיה. קושי נלווה נוסף הוא "בריחת מוחות", דהיינו הגירת משכילים ממצרים לארצות שאפשרו להם סיכוי לאיכות חיים גבוהה יותר (וינקלר, 2008, עמ' 115-123; סופר וגרוס-לן, 2008, עמ' 52-64). שיעור המשכילים מסך המהגרים ממצרים עמד בשנים 1980-2010 על 40% עד 60% (עמארה, 2013, עמ' 22-23).

לפי ספרות המחקר, מדינות מתפתחות בעולם התמודדו בעשורים האחרונים עם ריבוי האוכלוסין בעיקר דרך עידוד לתכנון המשפחה (Bergstrom et al., 2013, p. 153; Bongaarts & Hodgson, 2022, pp. 141-142). ממשלות העבר במצרים נקטו גם הן פעולות דומות לצמצום הילודה, שכללו העמדת שירותי תכנון משפחה עבור האוכלוסייה, הסברת החשיבות בשימוש באמצעי מניעה, הנגשת אמצעי מניעה לציבור ועידוד יציאת נשים לשוק העבודה. בה בעת, מדיניות צמצום הילודה לא תמיד הייתה נחושה ונחרצת: היא החלה בתקופת גמאל עבד אל-נאצר (1954-1970), דעכה בתקופת אנואר א-סאדאת (1970-1981) והתגברה שוב בתקופתו של חוסני מובארכ (1981-2011). האחרון רשם הצלחות חלקיות בבלימת ריבוי האוכלוסין, תוך מאבק בתפיסות דתיות המעודדות ילודה והבהרת המשמעויות הכלכליות-חברתיות השליליות של התופעה לציבור; אך גם הוא לא סיפק פתרון משיביע רצון לבעיה, שכפי שיפורט

15). האבטלה אומנם רוסנה בשנים האחרונות וירדה אל מתחת לרף של 10%, אך רבות מהעבודות הזמינות הן בשכר נמוך ובתנאים ירודים ואינן תואמות את השכלת הדור הצעיר (זין, 2023).

האתגרים הכלכליים הביאו במחצית הראשונה של העשור שעבר לעלייה במספר המהגרים ממצרים, אשר עמד על כ־300 אלף ב־2010 ועל כחצי מיליון ב־2015 (Macrotrends, n.d.-a). עם זאת, הגברת המאבק המצרי בהגירה הבלתי חוקית הובילה לצמצום ממדי התופעה. ב־2021–2023 נע מספר המהגרים ממצרים לאירופה בין כ־9,000 לכ־22 אלף, שמרביתם הגיעו דרך טורקיה, לוב וסודאן. ב־2022 מצא סקר של 'הברומטר הערבי' ש־13% מהמצרים שוקלים להגר – השיעור הנמוך ביותר במדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה (Abufalgha, 2022; DTM, n.d.; Macrotrends, n.d.-b). לפי דוח שפרסמה ב־2019 'הסוכנות המרכזית למוביליזציה ציבורית וסטטיסטיקה' במצרים, שיעור המהגרים בגיל 25–29 הוא הגבוה ביותר ובקבוצת הגיל שמעל 65 הוא הנמוך ביותר, מרביתם גברים. עוד הראה הדוח כי הגירה שכיחה באזורים כפריים יותר מאשר באזורים עירוניים, וכי רוב המהגרים הם בעלי השכלה תיכונית ומעלה (Mohamed Farid Mahmoud, 2020, pp. 383–384). בה בעת מצרים ממשיכה לסבול מבריחת מוחות ולפי איגוד הרופאים המצרי, בשנים 2019–2022 היגרו מהמדינה יותר מ־11,500 רופאים (Farouk Mahfouz, 2023), בין היתר לבריטניה (אל־סאדאת, 2022).

האתגר הדמוגרפי שמולו ניצבת מצרים מתלכד עם המשבר הסביבתי בעולם: עליית טמפרטורות, שינויי אקלים, אירועי מזג אוויר קיצוניים (כגלי חום וסופות אבק), תהליכי מדבור ועיוור ועלייה במפלס מי הים, העלולה להציף ערי חוף ולפגוע בשטחים חקלאיים. לכך יש להוסיף את המחסור המחרף במשאבי המים, המבוססים בעיקרם על מי הנילוס, אשר מאיים בשל מיליו סכר התחייה באתיופיה. מצוקת המים במצרים משפיעה בתורה על מגזר החקלאות ועל ביטחון המזון. יתרה מכך, מצרים תלויה ביבוא מחצית מסך הדגנים שלה, שזמינותם ואספקתם עלולות להשתבש הן עקב השלכות שינויי האקלים על יבולי החיטה בעולם והן בשל גורמים כלכליים וגאופוליטיים כגון המלחמה באוקראינה, מה שמוביל להאמרת מחירים. השלכות שינויי האקלים מוחמרות עוד יותר בשל נתונה הגיאוגרפיים הייחודיים של מצרים, שהיא מדינה מדברית שיותר מ־90% מתושביה מרוכזים בצפיפות בעמק הנילוס ובחופי הים התיכון ויוצרים לחץ על משאבי טבע בסיסיים אשר מידלדלים במהירות, כגון מים וקרקע פורייה לחקלאות.

מובארכ, ל־3.5 ב־2014, ראשית עידן א־סיסי (Sabry, 2023). הנסיגה במאמצים לצמצום הילודה גבתה ממצרים מחירים כבדים שהתבטאו בעליית ההוצאות הציבוריות על נושאים כמו חינוך, בריאות ושיכון (El-Saharty et al., 2022).

### א־סיסי הגדיר לא אחת את שיעורי הילודה הגבוהים כאיום הגדול ביותר על הביטחון הלאומי המצרי, כסכנה ליציבות הפוליטית וכמקור לקשיים נוספים של המדינה: יצירת מקומות תעסוקה ופתרונות דיור, פיתוח שירותי חינוך ובריאות נאותים והתקדמות לעבר עתיד טוב יותר.

כאמור, בשנת 2020 חצתה מצרים באופן רשמי את רף 100 מיליון התושבים, והיא מנתה נכון לסוף 2023 קרוב ל־106 מיליון תושבים (51.6% מהם גברים). הגידול השנתי באוכלוסייתה עמד ב־2023 על כ־1.4 מיליון תושבים (שקלול של 2.044 נולדים וחיסור מספר המתים). ממוצע הילדים לאישה ניצב על 2.85. הנתונים העדכניים, גבוהים ככל שיהיו, משקפים ירידה של 8% בריבוי הטבעי לעומת 2022 (במהלכה נרשמו כ־150 אלף לידות יותר). זה הצמצום הגדול ביותר שנרשם מאז 2002 (צאלח וצאלח אל־דין, 2024). זאת ועוד, קצב הריבוי הטבעי במצרים ירד מ־1.6% ב־2022 ל־1.4% ב־2023, שהוא שיעור גידול האוכלוסין הנמוך ביותר שרשמה המדינה מזה יובל (אל־קיעי, 2024). האוכלוסייה המצרית צעירה מאוד, מעל שליש ממנה הם ילדים מתחת לגיל 15 וקרוב למחציתה מתחת לגיל 24. התחזית היא שב־2050 תמנה המדינה 141–160 מיליון תושבים, בהתאם לתרחישים שונים של צמצום בשיעורי הילודה (בראניה, 2022; זין, 2023).

המשברים הפוליטיים והכלכליים שפקדו את מצרים בעשור החולף הקשו עליה את ניצול "הדיבידנד הדמוגרפי" שניתן לה, כאשר מעל 60% מאוכלוסייתה הם בלתי תלויים הנמצאים בגיל התעסוקה. הצמיחה הכלכלית במצרים, שנעה בעשור האחרון סביב 4.2% בממוצע, לא הייתה גבוהה מספיק כדי להדביק את גידול האוכלוסין המהיר, לייצר די מקומות תעסוקה ראויים לנכנסים הטריים לשוק העבודה ולספק מענה הולם לצרכי הגוברים של המשק (זין, 2022). כשליש מהאוכלוסייה במצרים נמצאת מתחת לקו העוני, צפיפות האוכלוסין עומדת בבירתה קהיר על 52 אלף נפש לקמ"ר, ממוצע המיטות בבתי החולים במצרים עומד על 1.56 לאלף נפשות (לעומת ממוצע עולמי של 2.9) וממוצע התלמידים בכיתה עומד על 47.5, אך בחלק מבתי הספר מגיע מספרם ל־90 (USAID, 2023; Winter, 2023, p.).

אך 6.8% פחות לעומת מספרן ב-2022. מכל מקום, אם מצרים תעמוד ביעדיה היא תיהנה ממבנה גילים הכולל אוכלוסייה צעירה גדולה שהיא עובדת ובלתי תלויה, מה שיפתח בפניה חלון הזדמנויות בעל פוטנציאל מבטיח (El-Saharty et al., 2022).

מספר גורמים תרמו לאורך השנים לשיעור הילודה הגבוה במצרים והעמידו מכשולים קשים בפני הניסיונות של ממשלות מצריות בעבר – כמו גם בהווה – לפעול לצמצום ריבוי האוכלוסין במדינה:

א. תפיסות חברתיות מסורתיות שלפיהן הגדלת הפרייה היא מצווה דתית. אלו רווחות בעיקר בקרב בני החברה הכפרית במצרים ונתמכות בידי חלק מאנשי הדת (או לפחות אינן נשללות באופן נחרץ).

ב. השימוש המועט באמצעי מניעה בקרב נשים נשואות במצרים (שיעורו עמד ב-2014 על 59% ועלה ב-2021 ל-66%). שיעור זה נבע ממניעים דתיים (כנזכר בסעיף הקודם), מחוסר מודעות מספקת לנחיצותם, ממצוקה כלכלית ומזמינות נמוכה בשווקים ובמרפאות.

ג. הזיקה הרווחת בין מעמדה הכלכלי והחברתי של האישה המצרית למספר ילדיה, שנתפסים כ"ביטוח חיים" למקרה שתתאלמן או תגורש מבעלה. כל זאת לצד תפיסות הרווחות בקרב נשים במצרים כי ילודה תמנע מגבר נשוי לנטוש את רעייתו או לשאת אישה אחרת במקומה. יש לציין כי למרות שריבוי נשים מותר באסלאם שיעור הפולוגמיה במצרים זעום, כאשר פחות מאחוז אחד מהגברים חיים עם יותר מאישה אחת.

ד. התפקיד המיועד לילדים ככוח עבודה חיוני התומך בכלכלת המשפחה. נכון ל-2021 שיעור העסקת הילדים בגיל 5-17 במצרים עמד על כ-5%, והמספר כפול בקרב משפחות עניות וכפריות שבניהן מועסקים בדרך כלל בחקלאות. בד בבד רווח יחס שלילי להולדת בנות עקב תפיסות מסורתיות השוללות יציאת נשים מהמרחב הפרטי למרחב הציבורי לצורך השתלבות בשוק העבודה, מה שגורר במקרים מסוימים ריבוי לידות עד ללידת בן זכר שיוכל לתמוך במשפחתו ובאחיותיו.

ה. נישואים מוקדמים של קטינות מתחת לגיל 18 (בין היתר מתוך עוני ורצון לקבל מוהר), אשר מובילים לשנות פוריות ארוכות, לריבוי ילדים ולבורות (בראניה, 2024א; וינקלר, 2008, עמ' 81-82; זין, 2023; סופר וגרוס-לן, 2008, עמ' 52-64; Kramer, 2020; UNICEF, 2023).

במציאות זו נוצר פער הולך וגדל בין משאבי המדינה לבין יכולתה לספק את צרכיה הבסיסיים של אוכלוסייתה, ועלויות להתעורר מחאות ציבוריות עד כדי הצבת איום על יציבות המשטר (ברקובסקי וסופר, 2012, עמ' 40; טרדימן ועמיתיו, 2022).

אין להתפלא אפוא כי ההנהגה המצרית – מהנשיא העומד בראש הפירמידה ועד שריו – נותנת עדיפות עליונה להתמודדות עם סוגיית ריבוי האוכלוסין ורואה בה מפתח להקלת בעיותיה השורשיות של מצרים בהווה ובעתיד. אִסיסי הגדיר לא אחת את שיעורי הילודה הגבוהים כאיום הגדול ביותר על הביטחון הלאומי המצרי, כסכנה ליציבות הפוליטית וכמקור לקשיים נוספים של המדינה: יצירת מקומות תעסוקה ופתרונות דיור, פיתוח שירותי חינוך ובריאות נאותים והתקדמות לעבר עתיד טוב יותר (Tabikha, 2023). הנשיא אף נזף במשפחות הבוחרות להביא לעולם יותר משני ילדים (O'Grady & Farouk Mahfouz, 2022). שר הבריאות והאוכלוסין, ח'אלד עבד אל-ע'פאר, ציין גם הוא את הריבוי הטבעי כמכשול הגדול ביותר לצמיחה הכלכלית של מצרים, כמקור לעוני ולרעב, בשל הקושי בהעמדת המשאבים הדרושים לאוכלוסייה, וכגורם המשפיע לרעה על איכות השירותים הניתנים לציבור המצרי בתחומי החינוך והבריאות ועל רמת החיים הכוללת (Tabikha, 2023). מוחמד אל-באז, יו"ר הנהלת המערכת של העיתון אִדסִתור המקורב למשטר, הזהיר כי המשך המצב הקיים עלול להוביל את מצרים ל"התאבדות קולקטיבית" (ג'מאל, 2023).

מנגד, גורמי אופוזיציה מצרים הציעו לעיתים נקודת מבט נבדלת משל המשטר. כך למשל היו שהזכירו כי ניסיון של חלק ממדינות העולם לימד על כך שגידול טבעי עשוי להוביל דווקא לצמיחה כלכלית; לפיכך אין לתלות את קשייה הכלכליים של מצרים בעידן אִסיסי בריבוי האוכלוסין אלא גם – ואולי בעיקר – בכישלונותיה של ממשלתה בהתמודדות עם אתגרים כמו עוני, חינוך, תעסוקה ובריאות (אל-מצרי, 2019).

בפועל, בעוד שיעור הילדים הממוצע לאישה עמד על 2.85 ב-2023 (שיפור לעומת 3.4 ב-2017), מצרים שמה לה ליעד לפעול לצמצומו ההדרגתי עד 1.6 בשנת 2052 (אל-זוטן, 2021). יעד שאפתני נוסף שבו נקב הנשיא אִסיסי הוא הפחתת מספר הלידות בשנה ל-400 אלף למשך כשני עשורים – צעד שיישמו יביא להערכתו לריסון הריבוי הטבעי ולאיוון הנחוץ בין יכולותיה הפיננסיות של המדינה לגודל אוכלוסייתה (באל-ערבי CNN, 2023א). יצוין כי מספר הלידות ב-2023 עמד על 1.4 מיליון – רחוק מאוד מהיעד שהציב הנשיא,

## פצצת "ריבוי האוכלוסין" מאיימת על מאמצי "הפיתוח" במצרים



מקור: קריקטורה מהעיתון אל-יום אל-סאבע

## אסטרטגיות הפעולה של משטר א־סיסי נוכח ריבוי האוכלוסין

החשיבות שמייחסת מצרים לאתגר הדמוגרפי באה לידי ביטוי כבר בחוקה שאישרה ב־2014. בסעיף 41 עוגנה מחויבותה של המדינה לפעול להשגת האיזון הדרוש בין שיעורי גידול האוכלוסין למשאבים העומדים לרשותה, למקסם את ההשקעה בהון האנושי ולשפר את יכולותיו לשם השגת פיתוח בר־קיימא (חוקת מצרים, 2014; משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 12; תופיק, 2022, עמ' 4). ההצהרות החוקתיות תורגמו על ידי משטר א־סיסי למדיניות מעשית המיושמת בשני צירים עיקריים: הראשון, פעולות לשיפור רמת החיים של האזרחים נוכח הריבוי הטבעי המהיר והלחץ המופעל בעטיו על שירותי המדינה ומשאביה; השני, מדיניות שתכליתה להוביל לצמצום משמעותי בשיעור הילודה בשנים ובעשורים הקרובים.

אשר לציר הראשון, מצרים קידמה בעשור האחרון תוכניות כלכליות, חברתיות ותשתיות שנועדו להקל על המדינה ותושביה להתמודד עם השלכות ריבוי האוכלוסין (משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 9–11). הנשיא א־סיסי הכריז ב־2021 על בניית "רפובליקה חדשה" – שם קוד לחזון רחב שנועד להעלות את רמת החיים במצרים בתחומי השיכון, הבריאות, החינוך, התעסוקה והתשתיות. בתחום השיכון, לדוגמה, הובילה מצרים פרויקטים מגוונים מתוך הבנה שעליה לבנות 600 אלף יחידות דיור מדי שנה כדי לעמוד בקצב גידול האוכלוסייה. אחד הפרויקטים הבולטים הוא הבירה המנהלית החדשה שעדיין נמצאת בבנייה, ולאחר השלמתה מתוכננת להכיל כ־6.5 מיליון תושבים (Flat & Villa, ל"ת). לצידה הוקמו עשרות ערים נוספות, שרבות מהן נבנו באזורים מדבריים במטרה

ליצור פיזור גיאוגרפי מאוזן יותר של האוכלוסייה, להקל את הצפיפות בערים השוכנות בין עמק הנילוס לדלתא, להגן על אדמות חקלאיות מהתפשטות עירונית, ליצור תמריצים למשיכת הון והשקעות לאזורי המדבר ולהפיק תועלת ממשאבי הטבע המצויים בהם. ערים אלו צפויות להכיל יותר מ־30 מיליון תושבים (משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 15–16; צאלח, 2023; Tabikha, 2023).

חלק מהפרויקטים בתחום השיכון שנויים במחלוקת ציבורית במצרים, ובפרט הבירה המנהלית החדשה. מבקרי פרויקט זה – שעלותו נאמדת בכ־45 מיליארד דולר – טוענים כי הוא מוריד לטמיון כספי מדינה שניתן היה להשקיעם בנושאים חיוניים ודחופים יותר, דוגמת חינוך ובריאות (Tabikha, 2023). נוסף על כך נשמעת במצרים ביקורת על מחירי המגורים הגבוהים בבירה המנהלית, שאינם בהישג ידן של משפחות מצריות ממוצעות. במובן זה הפרויקט אינו מגשים את אחת ממטרותיו המוצהרות: אספקת דיור בר השגה לכלל תושבי מצרים (ערבי 21, 2023). אם לא די בכך, התקדמות הפרויקט איטית מהמתוכנן, והיעד לשכן בעיר כמיליון תושבים ב־2026 נראה ב־2024 רחוק ממימוש (אבו בכר, 2024; יונס, 2022).

פרויקט דגל נוסף בתחום הפיתוח הכלכלי והמאבק בעוני הוא "חיים מכובדים" (חיאה כרימה), שעלויו הוכרז ב־2019 ואשר נועד לשפר את רמת החיים של מיליוני מצרים החיים ב־4,700 כפרים הסובלים משיעורי עוני גבוהים, מצפיפות ומשירותים לקויים של דיור, ביוב, תעבורה, חינוך, רפואה ותעסוקה. עד סוף 2023 יושם הפרויקט בכ־1,500 כפרים וכ־18 מיליון תושבים טעמו מפירותיו (אמין, 2021; חסן, 2023; טולאן, 2021). פרויקט נוסף מוקדש לחיסול שכונות עוני לא מתוכננות (העשואא'יאת), תוך העתקת תושביהן לערים שיספקו להם פתרונות דיור ושירותים נאותים. בשנים 2014–2023 נהנו במסגרתו 1.2 מיליון תושבים בכ־300 שכונות עוני ב־25 מחוזות מפיתוח ומבנייה של כ־250 אלף יחידות דיור (האני, 2023; משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 14–15; נביל, 2023). בתחום החינוך נקטה מצרים רפורמות שתכליתן לסייע לדור הצעיר להשתלב בעתיד בשוק העבודה המקומי והגלובלי ולתרום לפיתוחה של המדינה. הרפורמות כוללות מודרניזציה של בתי הספר, שיפור תשתיות ובניית כיתות ובתי ספר חדשים במטרה להקל את הצפיפות במוסדות החינוך (Winter, 2023, p.15). בתחומי ביטחון המזון והמים אימצה מצרים תוכנית פעולה ארוכת טווח הכוללת הרחבת שטחי הקרקע

היא להתאים לכל אישה את האמצעי הבטוח ביותר בשבילה בהתאם לנסיבותיה הייחודיות, דוגמת זריקות למניעת היריון, גלולות מסוגים שונים למניעת היריון וגלולות המתאימות לנשים מיניקות. לפי נתוני המשרד מ־2023, צעדים אלה הובילו לעלייה של כ־66% בשימוש באמצעים לתכנון המשפחה (עבד אל־סלאם, 2023).

**משרד הבריאות והאוכלוסין מספק מגוון אמצעי מניעת היריון יעילים במחירים מסובסדים, שאותם ניתן להשיג במרפאות לתכנון המשפחה, במרכזים הקהילתיים ובבתי החולים ברחבי מצרים.**

### מתן תמריצים כספיים לצמצום הילודה

במסגרת הפרויקט הלאומי לפיתוח המשפחה המצרית הוצע לנשים מצריות תמריץ כספי להגבלת הילודה: משרד התכנון והמשרד לפיתוח כלכלי ופיננסי הודיעו ב־2023 כי ממשלת מצרים תעמיד לרשות נשים נשואות בגיל 21–45, אשר להן שני ילדים לכל היותר, חיסכון שנתי בסך 1,000 לירות מצריות. הסכום המצטבר יחושב על בסיס גילה של האישה בזמן הצטרפותה לפרויקט והנשים יוכלו לפדות אותו בהגיען לגיל 45, כל עוד יעמדו בתנאים הנדרשים (Sabry, 2023). מלבד הגבלת מספר הילדים לשניים, התנאים לקבלת הסכום כוללים מעקב תקופתי במרפאות לפיתוח המשפחה, הקפדה על מרווח זמנים בין הלידות, מתן חיסונים תקופתיים לילדים, אי־נשירת הנשים ממסגרות ההשכלה וביצוע בדיקה תקופתית לגילוי סרטן השד ומחלות לא־מדבקות (באל־ערבי CNN, 2023).

המהלך גרר ביקורת רחבה במצרים. הטענה המרכזית הייתה שסכום המענק נמוך מכדי לעודד את רישון הלידות (Sabry, 2023). כך למשל, נשים בשנות העשרים והשלושים לחייהן העידו שלא יקבעו את מספר ילדיהן על סמך תמריץ שיתקבל רק בעוד שנים רבות. עוד נטען שערכו של הסכום צפוי לרדת בעת הפדיון בשל האינפלציה הגבוהה הנרשמת במצרים, הפיחות המתמיד שחל בערך הלירה המצרית והמיסוי שיושת עליו (מצטפא, 2023). טענה נוספת שעלתה היא שהרווח הגלום בעבודת ילדים עבור חלק מהמשפחות במצרים גדול מהמענק, ולכן הן ימשיכו לראות בריבוי ילדים דרך מועדפת להתמודדות עם העוני (חאפט', 2023).

### פעולות בתחום החקיקה

ממשלת מצרים נוקטת בשנים האחרונות שורה של צעדים חקיקתיים שנמצאים בשלבים שונים של תחיקה, שמטרתם לחזק את הבקרה המדינתית על

החקלאיים מ־9.7 מיליון פדנים<sup>1</sup> ב־2023 ל־15 מיליון פדנים ב־2030, עיבוד גידולים חסכוניים במים, הפחתת תלות ביבוא מזון, פיתוח משאבי מים והקמת עשרות מתקני התפלה ומחזור מים. בתחום האנרגיה עושה מצרים פעולות נמרצות שנועדו לענות על צורכי החשמל הנוסקים של המשק המצרי, באמצעות פיתוח משאבי גז מקומיים וחיצוניים ומקורות אנרגיה מתחדשת (טרדימן ועמיתיו, 2022; El-Din, 2023).

מול תופעת בריחת המוחות עושים משרד ההגירה המצרי והאיגוד הכללי של המצרים בחו"ל מאמצים להשיב גולים מצרים לארץ מולדתם ולרתום אותם למאמצי הפיתוח של "הרפובליקה החדשה", בפרט כאשר מדובר באוכלוסיות מהגרים בעלות השכלה גבוהה בתחומי המדע (אבראהים, 2022).

אשר לציר השני הנוגע להאטת הריבוי הטבעי, מצרים גיבשה בתקופת א־סיסי אסטרטגיה לאומית לאוכלוסין ופיתוח לשנים 2023–2030, שמטרתה להביא לירידה דרסטית בשיעורי הילודה. היעד העדכני שסומן הוא ירידה מ־2.85 ל־2.4 ילדים לאישה בממוצע עד 2030 (בראניה, 2024א). עוד קודם לכן, ב־2021 השיקה מצרים את 'הפרויקט הלאומי לפיתוח המשפחה המצרית', שמטרתו שיפור איכות החיים במדינה על ידי רישון ריבוי האוכלוסין (משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 9, 13). לשם צמצום הילודה ננקטות אסטרטגיות פעולה מגוונות: אספקת שירותים לתכנון משפחה; הצעת תמריצים כלכליים; התערבות חקיקתית; פעולות חינוך והסברה; מתן הכשר דתי למהלכים; והעצמת נשים.

### סיוע בתכנון משפחה

מצרים שוקדת בשנים האחרונות על אספקת סיוע ללא תשלום בתכנון המשפחה, אשר ניתן במרפאות ציבוריות ובמרפאות נידות של משרד הבריאות והאוכלוסין המצרי בכל מחוזות המדינה. לשם כך הוכשרו אלפי צוותים רפואיים במנהלות ובמחלקות הבריאות, כמו גם אלפי רופאים מיילדים, מומחים לגינקולוגיה ואחיות המעניקים שירות רפואי במחלקות לידה וגינקולוגיה. מצרים גם מפעילה החל מ־2020 ביוזמת המשרד לסולידריות חברתית שירות בשם "אנחנו איתך" (אחנא מעאכי), שהוא קו חם שמטרתו להשיב על פניות של נשים בנושאי תכנון המשפחה ופוריות (עבד אל־סלאם, 2022).

כמו כן, משרד הבריאות והאוכלוסין מספק מגוון אמצעי מניעת היריון יעילים במחירים מסובסדים, שאותם ניתן להשיג במרפאות לתכנון המשפחה, במרכזים הקהילתיים ובבתי החולים ברחבי מצרים. המטרה

1 פדן הוא יחידת שטח של כשלושה דונם.

ולקבל את אישורה לכך (Egypt Independent, 2022). דרישות אלה, שנועדו לצמצם את תופעת הפולוגמיה במצרים ובכך גם את הילודה, מתווספות להתנגדות לפולוגמיה מצד שיח' אל-אזהר אחמד א-טייב, אשר ציין כי מנהג זה עלול לפגוע בנשים ובילדים ומותר הלכתית רק בתנאים מוגבלים ביותר (Egypt Today, 2022).

שלישית, מועצת העם המצרית דנה בשלהי 2023 בתיקון לחוק הילדים, שכולל החמרת ענישה הנעה בין קנסות למאסר בפועל על אי-דיווח על לידות או איחור בדיווח על לידות (אבו טאלב, 2023; עלי, 2023). ההצעה לתיקון החוק נועדה לצמצם את התופעה של לידות המתרחשות מתחת לרדאר הממשלתי, כאשר המידע על אודות היילודים אינו מגיע למשרד הבריאות ולמשרד רישום האוכלוסין. אחת הסיבות לתופעה היא אי-רישום ילדים הנולדים לזוגות שנישאו בנישואים מסורתיים ללא חוזה רשמי (זואג' ערפי) (עודה, 2022). לפי נתוני הסוכנות המרכזית למוביליזציה ציבורית וסטטיסטיקה, ב-2015 הגיע מספר הנישואים המסורתיים ל-88 אלף, המהווים כ-9% מהנישואים במצרים, ב-2018 המספר זינק ליותר מ-100 אלף וב-2020 עמד על כ-113 אלף (אבו אל-רוס, 2020; אל-צקאר, 2015; צ'יא' אל-דין, 2021).

לבסוף, מצרים ניסתה לקדם חוק להטלת עונשים וקנסות בגין נשירה ממוסדות חינוך, בין היתר במטרה לעודד השכלה בקרב נשים, אולם הצעת החוק במתכונתה המקורית לא אושרה. ההנחה שעמדה מאחורי ההצעה היא שנשים משכילות ועובדות יתחננו בגיל מאוחר יותר ויביאו לעולם פחות ילדים מנשים שאינן משכילות ואינן עובדות, ושיש זיקה ישירה בין השקעה בחינוך ובהשכלה של נערות ונשים צעירות לבין עידוד משפחות קטנות יותר והשגת האטה בקצב גידול האוכלוסין (יוסף ועמיתיה, 2014, עמ' 5; משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 62-63). ככלל, שיעורי ההשכלה בקרב נשים במצרים נמוכים משל הגברים: ב-2022 עמד שיעור ההשכלה של בנות על 68.95%, לעומת 79.99% אצל הבנים (בהתייחס לבני 15 ומעלה שיודעים קרוא וכתוב) (O'Neill, 2024). נוסף על כך, שיעורי הנשירה של בנות מחטיבות הביניים גבוהים מעט משל בנים, אך הם עמדו בין 2018-2021 על 1 עד 2% בלבד (פורום דראיה, 2022). בניסיון לשפר את מצב ההשכלה הגישה הממשלה ב-2022 הצעת חוק להטלת קנס על האפוטרופוס של תלמיד או תלמידה שנעדרו מבית הספר באופן קבוע ללא סיבה מוצדקת, אך זו נדחתה בסופו של דבר בנימוק שתהווה נטל כלכלי מוגזם על משפחות שאינן מסוגלות לעמוד בהוצאות על חינוך, לרבות ביגוד, כלי כתיבה וספרים

ריבוי האוכלוסין ולהביא לצמצום הילודה בעקיפין או במישרין. לעיתים יש קושי להתחקות אחר לוח הזמנים המדויק של קידום, אישור ויישום צעדי החקיקה, אך ניתן להסיק מהם לכל הפחות לגבי המגמה הכללית שאליה נעה ממשלת מצרים.

ראשית, משרד המשפטים המצרי מקדם בתמיכת הנשיא א-סיסי מאז 2018 חוק למניעת נישואי קטינים וקטינות מתחת לגיל 18, אשר יאפשר העמדה לדין פלילי של המעורבים בהליך: האב, האפוטרופוס, הבעל, העדים ועורך הדין. ב-2023 פורסמה טיוטת הצעת החוק בנושא על ידי הוועדה המחוקקת בפרלמנט המצרי, אך נכון לראשית 2024 החוק טרם אושר ועדיין לא נכנס לתוקף באופן סופי ופורמלי (בראניה, 2024; משרד הבריאות והאוכלוסין ומועצת האוכלוסין הלאומית, 2023, עמ' 62-63; רצ'ואן, 2023).

שנית, ממשלת מצרים פועלת מראשית העשור לקידום תיקונים בחוק לענייני המעמד האישי, שמטרתם בין היתר להסדיר דיני נישואין, ובאופן בלתי מוצהר ייתכן שגם לגרום לירידה בשיעורי הזוגות הנישואים. בהתאם לטיוטת החוק שפורסמה ב-2022, בני זוג שיבקשו להתחתן יידרשו לעמוד בתנאים מקדימים שונים, בכללם: היעדר חסמים משפטיים (כגון רישום פלילי); ביצוע בדיקות רפואיות שכוללות איתור מחלות לא-מדבקות (כגון סוכרת, לחץ דם גבוה והשמנת יתר), איתור מחלות זיהומיות (כמו נגיף HIV) ובדיקות גנטיות במקרה של נישואים בתוך המשפחה; הבאת שני עדים; אישור על שפיות נפשית של בני הזוג; והרשאה לנציג משפטי לאמת את הנישואין. החוק טרם אושר סופית, ובפברואר 2024 הורה הנשיא א-סיסי לוועדה שאמונה על הכנתו להשלים את ניסוחו בהקדם (עלי, 2024; שירות המידע הכללי של מצרים, 2023א).

יצוין כי הצעת החוק עוררה תרעומת ציבורית מצד מי שטענו כי היא מהווה התערבות מדינית מופרזת ופסולה בענייני המעמד האישי, מסרבלת את הליך הנישואין ומטילה עול כספי נוסף על זוגות נישואים. בתגובה לביקורות השיב א-סיסי כי מטרת החוק אינה להקשות על המתחתנים אלא להרגיע את הוריהם לגבי תקינות ההליך, וכי המדינה תתרשל בתפקידה אלמלא תעשה כן. אף שהנשיא נמנע מלציין במפורש כי מטרת החוק היא עיכוב הליך הנישואין או צמצום שיעור הילודה, הוא המליץ לבני זוג הנישואים להמתין בין שנה לשלוש שנים כדי לבחון את טיב נישואיהם בטרם יביאו ילדים לעולם (אל-ח'ליג' אל-ג'דיד, 2023; אל-חרה, 2022). זאת ועוד, הצעת החוק קובעת תנאים לפולוגמיה, בהם חובת הבעל להגיש בקשה לבית המשפט לענייני משפחה וכן לייצע את אשתו הראשונה על רצונו להינשא לאישה נוספת

ריבוי אוכלוסין, ביניהן אבטלה, צפיפות, התמכרות לסמים, עוני ואנאלפביתיות. הוא גם מתאר גורמים שונים שיכולים להוביל לירידה בגידול האוכלוסין, לרבות מיתון כלכלי, מלחמות וחוסר יציבות פוליטית. מן הספר לומדים התלמידים שמשפחה קטנה תבטיח חיים טובים יותר, וכי התנאים הדרושים להפחתת שיעור הילודה כוללים בין היתר עלייה ברמת ההשכלה, כניסת נשים לשוק העבודה, תכנון מראש של גודל המשפחה ושימוש באמצעי מניעה. פתרונות אלו להורדת שיעור הילודה מוצגים לא רק כצורך חברתי אלא גם כמותרי לפי חוקי הדת. לדוגמה, בספר 'ספרות דיאלוג באסלאם' לכיתה י"ב מופיעים פסקי הלכה אסלאמיים המתירים – בתנאים מסוימים – שימוש באמצעי מניעה (Winter, 2023, pp. 75-76).

### מתן הכשר דתי לצמצום הילודה

מוסדות הדת המדינתיים במצרים ואנשי דת המזוהים עימם נרתמו אף הם לקמפיין ההסברה השלטוני לצמצום הילודה. ממשלת מצרים מעוניינת בהשגת הכשר דתי להתמודדות עם ריבוי האוכלוסין מתוך הבנת ההשפעה הרבה של שיקולים דתיים – שאינה נופלת משל שיקולים תרבותיים וחברתיים – על מידת שיתוף הפעולה של הציבור המצרי עם המדיניות הרשמית בנושאים כמו תכנון משפחה ושימוש באמצעי מניעה (חאפט', 2024א). לפיכך, בעקבות הצהרות א-סיסי בנוגע לסכנת גידול האוכלוסין יזמו מוסדות הדת במדינה ב-2021 מסע הסברה ברשתות החברתיות, שמטרתו לשכנע את המצרים בלגיטימיות של הגבלת הילודה. בית הפסיקה המצרי השיק בחשבונו בטוויטר את ההאשטג 'תכנון הילודה מותר' (תנט'ים אל-נסל ג'א'אז) על מנת להבהיר את נקודת המבט הדתית בנושא ולהשיב לפניות העוקבים, תוך ההדגשה כי המדינה רשאית לנקוט את האמצעים הדרושים בנושא. במקביל השיק משרד ההקדשים המצרי קמפיין מודעות בנושא הגבלת הילודה, שקודם דרך סמינרים וימי עיון משותפים עם הרשות הלאומית לתקשורת והרשות הלאומית לעיתונות. מספר חוקרי דת בולטים העניקו אף הם גיבוי הלכתי למהלכים הממשלתיים לצמצום הילודה בהצהרות ששודרו בטלוויזיה המצרית (עבד אל-לטיף, 2021).

בכירי אל-אזהר, מוסד הדת החשוב במצרים, הביעו גם הם תמיכה במאמצי המדינה להיאבק בריבוי האוכלוסין בשל השפעותיו השליליות על תחומי הכלכלה, הבריאות והחינוך (והבה, 2021). הם הדגישו כי אין בסיס הלכתי-דתי תקף לשלילת מאמצי תכנון המשפחה בהתירם את הגבלת הילודה, אם זו משפרת את רמת חייהם של תושבי מצרים ומשרתת צרכים כמו הבטחת

(סלאמה, 2022). בראשית 2024 דווח כי הממשלה החליטה לשנות כיוון ולהציע מענקים כספיים שסייעו למשפחות נזקקות לעמוד בהוצאות ולהשיב למערכת החינוך ילדים שנשרו ממנה. עם זאת יש חשש שרבות מהמשפחות יעדיפו שיקולי פרנסה מידיים על החינוך בבתי הספר (חאפט', 2024ב).

### מאמצי הסברה

המאבק לצמצום הילודה במצרים נתמך על ידי מסע הסברה נרחב שמטרתו לעודד את האזרחים לשתף פעולה עם מדיניות הממשלה, ובמסגרתו היא נעזרת באמצעי התקשורת, ברשתות החברתיות, בפעילויות שטח ובמערכות החינוך וההשכלה הגבוהה כדי להעביר את מסריה לקהל. כך למשל, ברדיו ובערוצי הטלוויזיה הממשלתיים משודרות פרסומות המדרבנות את הציבור להיעזר בשירותים לתכנון המשפחה. ברשתות החברתיות מגויסים משפיענים – בהם כוכבי כדורגל, קולנוע ומוזיקה – המשמשים "שגרירים" של הממשלה להעלאת המודעות לסיכונים ריבוי האוכלוסין בקרב הדור הצעיר (עבד אל-ג'ליל, 2020).

במטרה להגיע לקהלים נוספים ולהעלות את מודעותם לשירותי תכנון המשפחה עורכת ממשלת מצרים סמינרים חינוכיים בכל המחוזות במדינה, כולל בכפרים ובאזורים נידחים (עבד אל-סלאם, 2022). כמו כן התקיימו בבתי חולים סמינרים לנשים, שעסקו בנושאים כגון יתרונות תכנון המשפחה, שמירה על בריאות הילד והסיכונים הכרוכים בהיריון בגיל צעיר (אל-שוכי, 2023). נערך גם קמפיין 'שירות עד לדלת ביתכם', שבמסגרתו מתקיימים ביקורי בית להגברת המודעות בקרב אוכלוסיות יעד נבחרות בנושאים הנוגעים לתכנון המשפחה (עבד אל-סלאם, 2023).

מאמצי הסברה מיוחדים בנושא צמצום הילודה מוקדשים לדור הצעיר. כך למשל מתקיימים מפגשים עם סטודנטים באוניברסיטאות, שבהם דנים בגורמים לריבוי האוכלוסין במצרים, באתגרים הנגזרים מהם ובדרכי הפעולה שיש לנקוט מולם (אל-קאהרה, 2023, 24; סעד, 2023). מפגשים דומים מוכוונים גם לתלמידים בבתי ספר, ובכלל זה ימי עיון בדבר חשיבות סוגיית האוכלוסין והשפעותיה על רמת החיים של הפרט והכלל (נאפע, 2023).

מסרי הסברה ברוח זו מקבלים ביטוי גם בתוכניות הלימוד בבתי הספר, בכפוף להחלטת משרד החינוך המצרי להכניס למערכת החינוך תכנים הנוגעים לסוגיות האוכלוסין והפוריות (עבד אל-לטיף, 2022). כך למשל, ספר הלימוד 'הגיאוגרפיה של מצרים' לכיתה י' מלמד את התלמידים על ההשלכות השליליות של

להן ליצור תוכנית עסקית ולבסס את עסקיהן. התוכנית פונה הן לנשים ונערות שלהן עסקים קיימים והן לאלו המעוניינות להקים עסקים חדשים, והיא מסייעת להן לשפר את מיומנויות הניהול העסקי ולהכיר את צורכי השוק כדי להצליח בעסקיהן. הקורסים בתוכנית עוסקים במגוון נושאים, לרבות מודעות פיננסית, שיווק המיזם, תמחור המוצרים וניהול המיזם. במסגרת התוכנית נערכו כ-100 קורסי הכשרה שבהם הוכשרו בין 2016–2022 יותר מ-2,000 נשים ונערות (סעיד, 2022; עבד אל-ע'ני, 2023).

פרויקט נוסף שנערך בין 2020–2022 הוא She Trades Egypt לתמיכה בנשים העוסקות במלאכת יד. מטרתו לקדם את עסקיהן, להגביר את התחרותיות של נשים יזמיות בתחום זה ולאפשר להן להשתלב בשווקים מקומיים ובינלאומיים. במסגרת הפרויקט ניתנו סדנאות הכשרה לעשרות עסקים קטנים ובינוניים שעסקו באומנות העיצוב ובפיתוח של מוצרים בעבודת יד, בחשבונאות ובניהול פיננסי, בלוגיסטיקה ובצורות אריזה ומשלוח, בשיטות שיווק ותמחור ובעמידה בתקני איכות (שירות המידע הכללי של מצרים, 2023; International Trade Centre, n.d.; State Information Service, 2022).

המועצה הלאומית לנשים השיקה עוד את הפלטפורמה האינטרנטית 'הכוח שלי' הוא במלאכה שלי' (קוטי פי חרפתי) לתמיכה בנשים בעלות כישורים שונים, ובפרט אלו העוסקות במלאכת יד. הפלטפורמה היא קבוצה ברשת החברתית פייסבוק ומטרתה לקשר בין נשים בעלות מיומנויות, שביכולתן לספק מוצר או שירות, לבין נשים יזמיות, על מנת להגביר את חשיפתן ואת סיכוייהן להשתלב בשוק העבודה (אל-חבאל, 2020). הקבוצה הושקה ב-2020 ויש בה נכון לראשית 2024 כ-1,200 חברות ("הכוח שלי הוא במלאכה שלי", ל"ת). צעד נוסף שנעשה בשיתוף עם המועצה הלאומית לנשים הוא התוכנית 'זוכה' (ראבחה) שמטרתה הרחבת הזדמנויות תעסוקה לנשים. התוכנית החלה ב-2023 ובמסגרתה התקיימה סדרת הכשרות בנושא מיומנויות תעסוקה, המיועדות ל-1,000 נשים ממחוזות שונים במצרים. במהלך ההכשרות ומפגשי ההדרכה האישיים עם מומחים לפיתוח קריירה ורוכשות המשתתפות מיומנויות כגון עבודת צוות, ניהול זמן, התמודדות עם לחץ, כתיבת מיילים, ניהול משא ומתן, חיבור קורות חיים והכנה לראיונות עבודה. ההכשרה והליווי נועדו לאפשר לנשים לממש את הפוטנציאל שלהן בשוק העבודה ולקדם את הפיתוח החברתי-כלכלי של מצרים (האו"ם: מצרים, 2023).

לצד יוזמות ממשלתיות יש גם יוזמות פרטיות לעידוד השתלבות נשים בשוק העבודה והגברת עצמאותן

חינוך ראוי לדור הצעיר (מדחת, 2021). שיח' אל-אזהר אחמד א-טייב קרא לחברה המצרית להתלכד במאבק בתפיסות שגויות המתנגדות לתכנון המשפחה, וציין כי גידול האוכלוסין מכביד על משאביה של מצרים ופוגם בפיתוח הכלכלי (כארם, 2021).

יתר על כן, בית הפסיקה המצרי הוציא לאור בראשית 2022 ספר על דיני תכנון המשפחה באסלאם, אשר חולק על ידי המשרד לסולידריות חברתית בכנסים ייעודיים שערך ברחבי מצרים בנושא צמצום הילודה (שאהין, 2022). פסק הלכה מטעם בית הפסיקה קבע כי ההלכה המוסלמית מאפשרת יצירת מרחק בין תקופות היריון כדי להגן על בריאות האם ולשפר את החינוך שהיא מעניקה לילדיה, כל עוד לא נגרמת פגיעה בלתי הפיכה בפוריותה (עבד אל-רחמן, 2022). לבסוף, בינואר 2024 סיכמו משרד ההקדשים ומשרד הבריאות על הקדשת דרשות בימי שישי להעלאת המודעות לסכנות גידול האוכלוסין וההשלכות השליליות של ריבוי הילודה, ועל הקמת צוותי עבודה משותפים של אנשי דת ורופאים שיעבירו הרצאות בנושא לאזרחים בבתי תפילה במחוזות השונים, בבתי ספר ובאוניברסיטאות ובמקומות התקהלות נוספים (חאפט', 2024).

## העצמת נשים

ממשלת מצרים פועלת בדרכים מגוונות להעצמת נשים בגיל הפוריות (18–45), באמצעות עידוד יציאתן ללימודים ולשוק העבודה והגברת עצמאותן הפיננסית. פעולות אלו, אף שאינן מיועדות באופן פורמלי וישיר לצמצום הילודה, מסייעות באופן עקיף למאמץ הממשלתי הכולל להשגת מטרה זו.

המועצה הלאומית לנשים במצרים משקיעה מאמצים מגוונים כדי לעודד נשים לצאת לשוק העבודה, להכניס נשים יצרניות ובעלות עסקים לפעילות בשווקים ולעזור להן להתרחב בתחום היזמות. כך למשל, המרכז לפיתוח מיומנויות נשים של המועצה מקיים קורסי הכשרה לנשים המעוניינות להקים עסקים קטנים, לצורך היכרות עם יסודות הניהול והשיווק. חלק מהקורסים כוללים הכשרה מעשית. המרכז מציע גם השתלמויות שמטרתן להכשיר בוגרות טריות של מוסדות אקדמיים ולסייע להן להיכנס לשוק העבודה. הקורסים המוצעים כוללים מיומנויות חיוניות דוגמת כישורי מחשב בסיסיים ומתקדמים, כתיבת קורות חיים והכנה לראיונות עבודה. נוסף על כך המרכז מעניק השתלמויות לנשים עובדות במטרה לשפר את הישגיהן (קולן של 50 מיליון נשים אפריקאיות, ל"ת).

המועצה גם הקימה את התוכנית 'נשים יוזמות הולכות קדימה', שנועדה לעודד פיתוח עסקי עבור נשים המעוניינות להקים עסקים קטנים. מטרת התוכנית לעזור

שנשים עובדות, לומדות ובעלות קריירה יולדות פחות ילדים (Winter, 2023, pp. 75-76, 90-91).

**מסרים של העצמת נשים ניכרים גם בספרי הלימוד בכל הכיתות בבתי הספר המצריים, אשר מעודדים שוויון בין המינים ומתנגדים לאפליה או לדיכוי של נשים. לדוגמה, ספר הלימוד 'ערכים וכבוד לאחר' לכיתה א' מציג בנים ובנות משחקים כדורגל יחדיו.**

### סיכום ומשמעויות

בעשור שלטונו של הנשיא א-סיסי השקיעה ממשלת מצרים מאמצים מגוונים ואינטנסיביים בהתמודדות עם ריבוי האוכלוסין ובצמצום שיעורי הילודה. מהלכיה טרם הושלמו והם נוחלים בינתיים הצלחה חלקית בלבד, ונראה שהבעיות והאתגרים הנובעים מהריבוי הטבעי נערמים בקצב מהיר יותר מאשר הפתרונות והמענים. מאבקה של מצרים באתגרי ריבוי האוכלוסין צפוי להימשך בעשורים הבאים, ולתוצאותיה יהיו השלכות הן על עתידה הפוליטי והכלכלי והן על יחסי החוץ שלה עם שכנותיה, בהן ישראל.

במישור הפנימי, המשך מגמת ריבוי האוכלוסין הנוכחית עלול להחמיר את מצוקתה הכלכלית של מצרים, להעלות את שיעורי האבטלה והעוני ולהעצים את הלחץ על השירותים והמשאבים. נסיבות מעין אלו צפויות להגביר את הנפיצות החברתית והפוליטית במדינה, לעודד תסיסה ציבורית ואף לערער בתרחישים מסוימים את יציבות הסדר הפוליטי. אין מדובר בתרחיש איום תאורטי בלבד: אירועי האביב הערבי במזרח התיכון נבעו בין היתר מנסיבות כלכליות וסביבתיות. הפגיעות לשינויי אקלים ולהשפעתם על משק המים, החקלאות, התיירות והאנרגיה עשויה להביא להחמרה נוספת באיומים הפנימיים הנשקפים למצרים. בה בעת, אם מצרים תצליח לאזן בין ריבוי האוכלוסין למשאביה המוגבלים, לבצע רפורמות פנימיות – כלכליות וחברתיות – חיוניות ולגייס תמיכה חיצונית בצעדיה, יגברו סיכוייה לצלוח את האתגר הדמוגרפי ואף לצאת ממנו מחוזקת.

לתהליכים הדמוגרפיים במצרים גם השפעות אזוריות וגלובליות, אשר טומנות בחובן סיכונים בצד הזדמנויות. מצד אחד, החמרת המצוקה הכלכלית צפויה להגביר את המוטיבציה להגירה ממצרים למדינות עשירות יותר, בעיקר באירופה ובמפרץ. מנגד, אוכלוסיית מצרים הפכה אותה – כפי שנהוג לומר עליה – ל"גדולה מכדי ליפול", והיא מסייעת לה לרתום את מדינות העולם לעזרתה. הסיוע החיצוני הנדיב שניתן זה מכבר למצרים דרך מענקים, הלוואות והשקעות ממוסדות פיננסיים

הכלכלית. דוגמה לכך היא Mumm – פלטפורמה מצרית להכנה ואספקה של אוכל ביתי. זהו שוק מקוון של מאכלים תוצרת בית, המאפשר למשתמשים לרכוש ארוחות ביתיות וקינוחים במחירים אטרקטיביים על פי פילוח אזורי-גיאוגרפי. מייסד הפלטפורמה וליד עבד א-רחמן השיק את האתר Mumm.com ב-2015, כאשר יתרונו של המיזם הוא באפשרות הניתנת לנשים המשתתפות בו לעבוד מהבית (ואי ערבי, 2020; טרטריאן, 2017). לבסוף, מסרים של העצמת נשים ניכרים גם בספרי הלימוד בכל הכיתות בבתי הספר המצריים, אשר מעודדים שוויון בין המינים ומתנגדים לאפליה או לדיכוי של נשים. לדוגמה, ספר הלימוד 'ערכים וכבוד לאחר' לכיתה א' מציג בנים ובנות משחקים כדורגל יחדיו. ספר באותו נושא לכיתה ה' מציג איורים של אישה רופאה, ילדה משחקת טניס וגבר שמנקה את ביתו כייצוג לחלוקה הוגנת של מטלות הבית בין בני המשפחה. כמו כן, הספר 'השפה הערבית' לכיתה ג' מתאר סיטואציה שבה הבעל והילדים מבצעים את מטלות הבית כדי לאפשר לאם לנוח לאחר יום עבודה מתיש. חלק מספרי הלימוד מציגים דמויות של נשים חשובות ומשפיעות במצרים ובעולם הערבי בכלל, לרבות מנהיגות, מדעניות ואינטלקטואליות שראויות לשמש מודל לחיקוי עבור תלמידים מצרים, ובעיקר תלמידות. לדוגמה, הספר 'אזרחים וזכויות אדם' לכיתה י"א מציג את דוריה שפיק, אינטלקטואלית מצרית ופעילה מרכזית בתנועה הפמיניסטית של מצרים. בספר 'השפה הערבית' לכיתה ט' מתבקשים התלמידים להשוות בין הפיזיקאית הפולנייה-צרפתייה מארי קירי והפיזיקאית המצרית סמירה מוסא, ולהסביר את תרומתן להתקדמות האנושות (Winter, 2023, pp. 85-89).

זאת ועוד, בספרי לימוד רבים נכתב כי נשים זכאיות לרכוש השכלה, לרבות השכלה גבוהה, כמו גברים, להשיג עצמאות פיננסית ולמלא תפקידים בולטים בתחומים שונים בשוק העבודה. כך למשל, בספר מדעי החברה לכיתה ח' לומדים התלמידים לכבד את זכויות הנשים ולהכיר בתפקידן החשוב בחברה, בייחוד במערכת החינוך ובשוק העבודה, שהרי הן מחצית מהחברה. בספר 'אזרחים וזכויות אדם' לכיתה י"א מודגש כי נשים יכולות לעבוד בתחומים רבים, בין היתר כרופאות, מהנדסות, מורות, שרות, שגרירות ונשיאות מדינה, וכי הן ממלאות תפקיד בסיסי בחיים הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים במדינה. עוד מלמד הספר כי ההתקדמות של כל חברה תלויה בהשתתפות הפעילה של נשותיה במאמץ הכללי. אף שהדבר אינו נאמר במפורש, יש להניח כי העידוד האקטיבי להשתתפות נשים בכוח העבודה נובע מההבנה

אבו בכר, א' (2024, 3 באפריל). مصر.. ولاية السيسي الثالثة تدين العاصمة الإدارية الجديدة [מצרים: כהונתו השלישית של א-סיסי חונכת את הבירה המנהלית החדשה]. אל-שרק.

<https://tinyurl.com/4kndfusu>

אבו טאלב, מ' (2023, 20 בנובמבר). قانون الطفل.. عقوبات الإذلاء ببيانات غير صحيحة أثناء تسجيل المواليد [חוק הילדים: עונשים על מסירת נתונים שגויים במהלך רישום הלידות]. מצראו.

<https://tinyurl.com/mrchfpvw>

אבראהים, א' (2022, 17 באוקטובר). "العقول المهاجرة".. الثروة المفقودة والقوى الناعمة [בריחת המוחות – משאבים חסרים ועוצמה רכה]. אל-מצרי אל-יום. <https://tinyurl.com/433vy9y7>

אל-ח'וטרן (2021, 15 באוקטובר). "التخطيط": خفض معدلات النمو السكاني على رأس أولويات الدولة [משרד התכנון: הורדת שיעור גידול האוכלוסין ניצבת בראש סדר העדיפויות של המדינה].

<https://tinyurl.com/y9zrsd23>

אל-חבאל, א' (2020, 18 ביולי). "قوتي في حرفتي".. منصة إلكترونية من "القومي للمرأة" لدعم صاحبات المهارات والحرف [הכוח שלי הוא במלאכה שלי]: פלטפורמה אלקטרונית של המועצה הלאומית לנשים לתמיכה בנשים בעלות כישורים ומיומנויות]. אל-מצרי אל-יום.

<https://www.almasryalyoum.com/news/details/1999149>

אל-ח'ליג אל-ג'יד (2023, 16 בינואר). يعارضه الأزهر ويغضب الجميع.. قانون الأحوال الشخصية في مصر يثير جدلاً [אל-אזהר מתנגד והציבור זועם: חוק המעמד האישי במצרים מעורר מחלוקת].

<https://tinyurl.com/5a6f25xm>

אל-ח'רה (2022, 26 בדצמבר). كشف طبي وقاض.. السيسي يكشف ملامح قانون الأحوال الشخصية الجديد [בדיקה רפואית ושופט: א-סיסי חושף את פרטי חוק המעמד האישי החדש].

<https://tinyurl.com/y2e5naxb>

אל-מצרי, ע' (2019, 12 ביולי). مطلقون: لهذا لجأ نظام السيسي لاتهام الإخوان بزيادة السكان؟ [פרשנים: זו הסיבה שבגינה האשים משטר א-סיסי את האחים ריבוי האוכלוסין?]. ערבי 21.

<https://tinyurl.com/7vfzuv8h>

אל-סאדאת, מ' (2022, 19 באוקטובר). تقرير رسمي: زيادة 202% في أعداد الأطباء المصريين المهاجرين لبريطانيا منذ 2017 [דוח רשמי: עלייה של 202% במספר הרופאים המצרים המהגרים לבריטניה מאז 2017]. מדא מצר.

<https://tinyurl.com/5ec7ere5>

אל-צ'קאר, ו' (2015, 18 בדצמבר). المركزى للتعبئة والإحصاء: 88 ألف حالة زواج عرفى خلال عام [הסוכנות המרכזית למוניטוריזציה ציבורית וסטטיסטיקה: 88 מקרי נישואים מסורתיים (זואג' ערפי) בתוך שנה]. אל-ארהאם. <https://tinyurl.com/46mr5tvd>

אל-קאהרה (2023, 7 באפריל). إعداد القادة: عقد مجموعة من الندوات التوعوية حول القضية السكانية لطلاب الجامعات والمعاهد المصرية [המכון לפיתוח מנהיגות: קיום קבוצת סמינרים למודעות בסוגיית האוכלוסין לסטודנטים באוניברסיטאות ובמכונים במצרים]. <https://tinyurl.com/443w27vv>

אל-קיעי, מ' (2024, 3 באפריל). نعمة أم نقمة؟ لأول مرة منذ نصف قرن.. انخفاض معدل المواليد في مصر.. حدث اجتماعي واقتصادي وسياسي لافت له دلالاته.. هل أعرض المصريون عن الزواج؟ وما الأسباب؟ [ברכה או קללה? לראשונה מזה חצי מאה – ירידה בשיעור הילודה במצרים; אירוע חברתי, כלכלי ופוליטי בעל משמעות יוצאת דופן; האם המצרים נרתעו מנישואין? ומה הסיבות לכך?]. ראי אל-יום. <https://tinyurl.com/h6hczfvy>

אל-שוכי, ע' (2023, 30 במרס). "خطورة القضية السكانية على الفرد والمجتمع".. ندوة لوحدة السكان بمستشفى الأطفال بعمرسي مطروح [חשיבות סוגיית האוכלוסין לפרט ולחברה]:

בינלאומיים, מהאיחוד האירופי ומכמה ממדינות המפרץ, נועד בין היתר למנוע החמרה במצבה הכלכלי, לסייע לממשלתה בקידום רפורמות החינוכיות להתמודדות עם ריבוי האוכלוסין ולהבטיח את מחויבות המשטר בקהיר למאבק בהגירה הבלתי חוקית ממצרים.

השפעות התהליכים הדמוגרפיים במצרים אינן פוסחות על ישראל. העמקת משברי הכלכלה והאקלים במצרים עלולה להתבטא בגלי פליטים שביקשו להתדפק גם על גבולותיה. נסיבות מעין אלו עלולות לאתגר את הסדר הנהוג בחצי האי סיני בתוקף הסכם השלום ולעורר מתחים מדיניים וביטחוניים בין המדינות. בד בבד, האתגרים הפנימיים הניצבים בפני מצרים, אשר נובעים בין היתר מריבוי האוכלוסין, ומאמצי הבנייה והפיתוח הנרחבים שמוביל משטר א-סיסי לשם התמודדות עימם, מרחיקים תרחישים של נסיגה מהסכם השלום, שהוא נכס מדיני, ביטחוני וכלכלי לשתי המדינות. אדרבה, ישראל ומצרים מקיימות בשנים האחרונות שיתוף פעולה פורה ומתגבר בתחום האנרגיה, ומצרים תלויה בגז הישראלי הן לצרכים הגוברים של אוכלוסייתה והן ליצוא לשווקים חיצוניים. נוסף על כך, הסיוע האמריקאי השנתי למצרים בסך 1.3 מיליארד דולר והסכמי ה-QIZ בין ישראל, מצרים וארצות הברית מעודדים אף הם את שימור הסכם השלום.

ככל שמצרים תשכיל להתמודד בהצלחה עם ריבוי האוכלוסין והקשיים הנלווים לו, כך יתרום הדבר ליציבות האזורית כמכלול. לשם כך תידרש מצרים לסיוע ולתמיכה מצד ידידותיה בעולם. לישראל, כמו למדינות אחרות, יש עניין בחיזוק יציבותה של מצרים, והשתיים עשויות למצוא אינטרס משותף בהרחבת שיתופי פעולה דו-צדדיים ורב-צדדיים בתחומים קיימים וחדשים כגון חקלאות, מים, תיירות, אנרגיה מתחדשת וסביבה. יש לקוות שכך יוכל גידול האוכלוסייה במצרים לעודד את שתי המדינות להצמיח במקביל גם את יחסיהן.

**ד"ר אופיר וינטר** הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS) ומרצה בחוג ללימודי השפה הערבית והאסלאם, אוניברסיטת תל אביב. [ofirw@inss.org.il](mailto:ofirw@inss.org.il)

**יפית קנימח** היא מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS), סטודנטית לתואר שני במחלקה לערבית ובוגרת תואר ראשון בהצטיינות בשפה וספרות ערבית באוניברסיטת בר-אילן. [yafit201994@gmail.com](mailto:yafit201994@gmail.com)

## מקורות

אבו אל-רוס, ח' (2020, 9 בספטמבר). الزواج العرفي في مصر [נישואים מסורתיים (זואג' ערפי) במצרים]. אל-מג'לה. <https://tinyurl.com/hds34a5s>

הבה, מ' (2021, 9 בנובמבר). ممثل الأزهر الشريف: الزيادة السكانية قضية ملحة تستوجب تكاتف الجميع (נציג אל-אזהר הנכבד: ריבוי האוכלוסין הוא נושא בהול שמחייב את כולם לשתף פעולה). אל-יום אל-סאבע. <https://tinyurl.com/3nc98mv7> וינקר, א' (2008). **דמוגרפיה פוליטית במדינות ערב במאה ה-20**. האוניברסיטה הפתוחה.

זין, ה' (2022, 26 ביולי). قراءة إحصائية في خصائص الأسرة المصرية والنمو السكاني [עיון סטטיסטי במאפייני המשפחה המצרית וגידול האוכלוסין]. אל-מרצד אל-מצרי. <https://tinyurl.com/545a6dcw>

זין, ה' (2023, 6 בספטמבר). قراءة إحصائية في خصائص الأسرة المصرية والنمو السكاني [עיון סטטיסטי במאפייני המשפחה המצרית וגידול האוכלוסין]. אל-מרכז אל-מצרי לל-פכר ואל-דראסאת אל-אסתרתיג'יה. <https://ecss.com.eg/36442/> חאפט, א' (2023, 7 בספטמבר). خطاب مصر لخفض الإنجاب يصطدم بعرف اجتماعي و"محرمات" دينية [השיח במצרים לצמצום הלידות מתנגש עם מנהג חברתי ו"טאבו" דתי]. אל-ערב. <https://tinyurl.com/2tyvhfhd>

חאפט, א' (2023, 25 ביולי). مصر تعيد تأهيل المتسربين من المؤسسات التعليمية للحد من الأمية الأسرية [מצרים משקמת נוסרים ממוסדות חינוך כדי להפחית את האגאלפביות במשפחה]. אל-ערב. <https://tinyurl.com/2c6er55c> חאפט, א' (2024, 8 בינואר). مصر تسلم مهمة وقف الانفجار السكاني لخطباء المساجد [מצרים מעבירה את המשימה לעצור את פיצוץ האוכלוסין למטיפים במסגדים]. אל-ערב. <https://tinyurl.com/2wpxrv5c>

חאפט, א' (2024, 30 בינואר). إجراءات مالية لأسر المتسربين من التعليم بعض لإعادتهم إلى المدارس [תמריצים כספיים למשפחות הנושרים מהחינוך במצרים במטרה להחזירם לבתי הספר]. אל-ערב. <https://tinyurl.com/426ajs9e>

**חוקת מצרים** (2014). Constitute. <https://tinyurl.com/4b97jxms> חסן, א' (2023, 14 ביוני). وزير الإسكان يكشف تفاصيل مشروعات المرحلة الأولى لمبادرة حياة كريمة.. ويؤكد: الانتهاء من تنفيذ 285 مشروعاً بـ 5 مراكز.. عاصم الجزار: الوزارة تتولى تنفيذ مشروعات بـ 25 مركزاً في 10 محافظات تضم 741 قرية وتابعها [שר השיכון חושף את פרטי הפרויקטים של השלב הראשון של יוזמת "חיים מכובדים" ומאשר: בוצעו 285 פרויקטים ב-5 מוקדים. עאצם אל-ג'זאר: המשדר יבצע פרויקטים ב-25 מוקדים ב-10 מחוזות הכוללים 741 כפרים ובפאתיהם]. ברלמאני. <https://tinyurl.com/2rxfm4vy>

טולאן, מ' (2021, 15 ביולי). 10 معلومات عن مبادرة الرئيس السيسي حياة كريمة لتطویر الريف المصري [10 נתונים על יוזמת "חיים מכובדים" של הנשיא א-סיסי לפיתוח האזור הכפרי המצרי]. אל-וטן. <https://tinyurl.com/2yvbhphpu>

טרדימן, מ', וינטר, א', לינק, מ' וואנגרט, ט' (2022). מתל אביב לשרם א-שיח: חסמים ומפתחות לשלום סביבתי בין ישראל למצרים. **עדן אסטרטגי**, 25(3), 38-55. <https://tinyurl.com/2s35nvrk> טרטריאן, ג' (2017, 30 במאי). 10 شركات ناشئة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يجب تتبّعها - صيف 2017 [10 סטרטאפים באזור המזרח התיכון וצפון אפריקה שחייבים לעקוב אחריהם - קיץ 2017]. ערבנט. <https://tinyurl.com/5c9d94sz> יוסף, ה', עת'מאן, מ' ורודי-יהימי, פ' (נובמבר 2014). الاستجابة للنمو السكاني السريع في مصر [המענה לגידול האוכלוסין המהיר במצרים]. אל-מכתב אל-מרג'עי לל-סכאן. <https://tinyurl.com/fed5cp9f>

יונס, מ' (2022, 10 בדצמבר). العاصمة الإدارية: مليون نسمة عدد سكان العاصمة خلال 4 سنوات [הבירה המנהלית: 10 מיליון תושבים בעיר החדשה במהלך 4 שנים]. אל-ערב. <https://tinyurl.com/4usdk7rb>

סמינר של יחידת האוכלוסין בבית החולים לילדים במרסה מטרון]. אל-מצרי אל-יום. <https://tinyurl.com/2fdmrxrz> אמין, א' (2021, 10 בפברואר). كل ما تريد معرفته عن مبادرة حياة كريمة (כל מה שתרצה לדעת על יוזמת חיים מכובדים). אל-יום אל-סאבע. <https://tinyurl.com/37nesrb7>

באל-ערבי CNN (2023, 5 בספטמבר). السيسي: يجب تنظيم "الحرية المطلقة" في الإنجاب لتقليل الزيادة السكانية.. وهذا هو المطلوب لتحقيق التغيير في مصر [א-סיסי: יש להסדיר את "החופש המוחלט" של ההולדה כדי לצמצם את גידול האוכלוסין.. זה מה שדרוש כדי להשיג שינוי במצרים]. <https://tinyurl.com/ys39waau>

באל-ערבי CNN (2023, 16 במרס). مصر.. ادخار 1000 جنيه سنوياً لكل متزوجة أنجبت طفلين بحد أقصى.. ومسؤولة: العائد قد يقترب من ألفي دولار [מצרים: חיסכון של 1,000 לירות מצריות בשנה לכל אישה נשואה שיוולדת שני ילדים לכל היותר; בכירה: הרווח עשוי להתקרב לאלפי דולר]. <https://tinyurl.com/558n9euz>

בראניה, א' (2022, 5 באוקטובר). متابعة وتقييم: الاستراتيجية القومية للسكان 2015-2030 [מעקב והערכה: האסטרטגיה הלאומית לאוכלוסין 2015-2030]. אל-מרכז אל-מצרי לל-פכר ואל-דראסאת אל-אסתרתיג'יה. <https://ecss.com.eg/21076/> בראניה, א' (2024, 3 בינואר). الزيادة السكانية في مصر.. تقدم مُحرز وتحديات قائمة [ריבוי האוכלוסין במצרים: ההתקדמות שהושגה והאתגרים הקיימים]. אל-מרצד אל-מצרי. <https://tinyurl.com/4x88rw9z>

בראניה, א' (2024, 12 בפברואר). استراتيجية الحد من الزواج المبكر: هل حققت أهدافها? [האסטרטגיה לצמצום נישואים מוקדמים: האם השיגה את מטרותיה?]. אל-מרכז אל-מצרי לל-פכר ואל-דראסאת אל-אסתרתיג'יה. <https://ecss.com.eg/43209/> ברקובסקי, א', וסופר, א' (2012). **גאופוליטיקה ושינוי אקלים במזרח התיכון: בואו של "השלום האקלימי" Pax Climatica**. קתדרת חייקין לגאואסטרטגיה, אוניברסיטת חיפה. <https://tinyurl.com/36asm3jy>

גל, ו' (2015). האתגרים הכלכליים של א-סיסי: האם יצליח? אתגרים קשים, מהלכים כלכליים אמיצים וסיכונים גבוהים. **עדן אסטרטגי**, 18(2), 15-28. <https://tinyurl.com/3n6zk25m>

גמאל, ב' (2023, 7 בספטמבר). الباز: لو ظل وضع الزيادة السكانية كما هو فهذا يعني عملية انتحار جماعي [אל-באז: אם מצב גידול האוכלוסין יישאר על כנו, פירושו פעולות התאבדות קולקטיבית]. א-דסתור. <https://tinyurl.com/4etdthmhy> האו"ם (2022, 3 בספטמבר). تحتل مصر المرتبة الأولى على مستوى الدول العربية من حيث عدد السكان، والثالثة أفريقيا، والرابعة عشرة عالمياً [מצרים במקום הראשון בין מדינות ערב מבחינת מספר תושבים, השלישית באפריקה וה-14 בעולם]. <https://tinyurl.com/ya9rvd6s>

האו"ם: מצרים [الأمة المتحدة مصر] (2023, 15 במאי). برنامج رابحة لتمكين المرأة المصرية في رحلتها نحو التوظيف [תוכנית "זוכה" להעצמת נשים מצריות במסע שלהן למציאת עבודה]. <https://tinyurl.com/yc2u3mb4>

האני, ס' (2023, 18 בנובמבר). محطات مهمة في حياة كريمة.. 18 مليون مستفيد و23 ألف مشروع بـ 1477 قرية [תחנות חשובות ב"חיים מכובדים"; 18 מיליון מרוויחים ו-23 אלף פרויקטים ב-1,477 כפרים]. אל-וטן. <https://tinyurl.com/pzpyv6yc> **הכוח שלי הוא במלאכה שלי** [قوتي في حرفتي] (ל"ת). פייסבוק. <https://tinyurl.com/mrxwyn5x>

ואיא ערבי (2020, 30 באפריל). مؤسس Mumm: التمويل الجديد سيساعدنا على تطوير خدماتنا خلال كوفيد-19 [מייסד Mumm: המימון החדש יעזור לנו לפתח את השירותים שלנו במהלך הקורונה]. <https://tinyurl.com/4usdk7rb>

197 مستشفى و5400 وحدة و1000 سيارة متنقلة.. طارق توفيق: عدم المبالغة بزيادة وفيات الأمهات 3 أضعاف بعد الطفل الرابع كذا وفيات الرضع [בריאות לעומת ריבוי האוכלוסין: אספקת השיטות היעילות ביותר לתכנון המשפחה בחינם; מתן שירותים ב-197 בתי חולים, 5,400 יחידות ו-1,000 מתקנים ניידים; טארק תופיק: חוסר מרווחים (בין הלידות) יעלה את תמותת האימהות פי שלושה לאחר הילד הרביעי, וכן את תמותת התינוקות]. אל-יום אל-סאבע. <https://tinyurl.com/5ex3w9ky>

عبد آل-سلام، و (26 באוגוסט). وسائل منع الحمل سلاح الدولة لمواجهة الزيادة السكانية "من الجيلين الثالث والرابع".. وزارة الصحة تخض 5.9 مليار قرص و3.3 مليار فيال و2 مليون لولب بالوحدات.. وتؤكد: فاعلية الوسائل من الجيل الرابع تصل لـ99.7% [אמצעי מניעה הם הנשק של המדינה להתמודדות עם ריבוי אוכלוסיית "הדור השלישי והרביעי"; משרד הבריאות שואב 5.9 מיליארד גולות, 3.3 מיליארד בקבוקונים ו-2 מיליון התקנים תוך רחמיים, ומדגישים: יעילות השיטות לדור הרביעי מגיעה ל-99.7%]. אל-יום אל-סאבע.

<https://tinyurl.com/44xt9p5n>

عبد آل-عزني، ش (3 במאי). برعاية المجلس القومي للمرأة.. تدريب سيدات الأقصر على قيادة الأعمال (صون) [בחסות המועצה הלאומית לנשים: הכשרת נשות אל-אקצר ליזמות (תמונות)]. אל-חאד'תה. <https://www.alhadtha.com/8414>

عبد آل-رحمن، ع (27 באוגוסט). ما حكم تحديد النسل وتنظيمه؟.. دار الإفتاء تجيب [מהו הדין בנוגע להגבלת הילודה ותכנונה? בית הפסיקה משיב]. אל-יום אל-סאבע.

<https://tinyurl.com/y9bzz7ve>

عודה، أ (15 באוגוסט). ما مصير مولود الزواج العرفي وكيف يتم تسجيله؟ [מה גורלו של ילד שנולד בנישואים מסורתיים (זוג' ערפי) וכיצד מתבצע רישומו?]. וטו.

<https://tinyurl.com/y7weee8y>

علي، ن (10 בנובמבר). تعديلات قانون الطفل أمام مجلس النواب.. منح امتيازات للأم الحاضنة لتشجيع الكفالة.. تشديد العقوبات لعدم الإبلاغ عن المواليد أو تقديم بيانات كاذبة أو الإهمال.. و"اللجنة التشريعية" تشيد بتوجيهات القيادة السياسية [תיקונים לחוק הילדים בפני בית הנבחרים; מתן הטבות לאם האומנת; החמרת העונשים על אי-דיווח על לידות, מסירת נתונים כוזבים או הזנחה, ו"הוועדה המחוקקת" משבחת את ההנחיות של ההנהגה הפוליטית]. אל-יום אל-סאבע.

<https://tinyurl.com/yvrmyd6f>

علي، أ (9 בפברואר). الطريق لـ"الأحوال الشخصية" الجديد.. مصلحة الطفل واستقرار "البيت المصري" وإنجاز إجراءات التقاضي أبرز ضمانات الوصول لتشريع عصري متوازن.. والقانون يتصدر أولويات "الأسرة بالحوار الوطني" في جلسات المرحلة الثانية [הדרך ל"מעמד האישי" החדש: טובת הילד, יציבות "הבית המצרי" והשלמת הליכי הליטיגציה הם הערבויות הבולטות להשגת חקיקה מודרנית ומאוזנת; והחוק עומד בראש סדר העדיפויות של "משפחה בדיאלוג לאומי" במושבים של השלב השני]. אל-יום אל-סאבע. <https://tinyurl.com/2eue8987>

عمارة، أ (2013). هجرة العقول و أثرها في النمو الاقتصادي في مصر [בריחת המוחות והשפעתה על הצמיחה הכלכלית במצרים] **בחנות' אקתצאדיה ערביה**, 20, 7-31.

<https://tinyurl.com/yfvjadau>

عربي 21 (2023, 12 ביוני). "بوميد": عاصمة السيسي الإدارية "فقاعة" قد تنفجر لهذه الأسباب (صون) [POMED: הבירה המנהלית של א-סיסי היא "בועה" שעלולה להתפוצץ מהסיבות הבאות (תמונות)]. <https://tinyurl.com/yc8dctjr>

מספר התושבים בבירה יהיה מיליון איש בתוך 4 שנים]. וטו.

<https://tinyurl.com/y32y7ec7>

كارم، أ (18 בפברואר). "تنظيم النسل" شيخ الأزهر: "حلال".. والمفتي: المحظور هو المنع المطلق [תכנון הילודה: שיח' אל-אזהר: "מוותר"; המפתי: "האיסור הוא על מניעה מוחלטת"]. אח'באר אל-יום. <https://tinyurl.com/59xkcmv7>

محدث، ن (21 באוגוסט). علماء الأزهر عن تنظيم النسل: جائز شرعاً.. وضرورة ملحة نظراً لظروف الوطن [חכמי אל-אזהר על תכנון הילודה: מותר מבחינה חוקית והכרח בהול בהתחשב במצב המדינה]. אל-דסתור. <https://tinyurl.com/2urjhfn>

مضطفا، أ (16 במארס). هل يضحى المصريون بعزوة الأولاد مقابل "1000 جنيه"؟ [האם המצרים יקריבו את גאוות ילדיהם תמורת 1,000 לירות מצריות?]. Independent ערביה.

<https://tinyurl.com/4tthmhea>

مשרד הבריאות והאוכלוסין [وزارة الصحة والسكان] ומועצת האוכלוסין הלאומית [المجلس القومي للسكان] (2023, 30 באוגוסט). الإستراتيجية الوطنية للسكان والتنمية 2020-2030 [האסטרטגיה הלאומית לאוכלוסין ופיתוח 2020-2030].

<https://tinyurl.com/bdzmpsbz>

نافع، س (17 בנובמבר). إطلاق ندوات توعوية بالقضايا السكانية بعد ارس أسبوع [השקת סמינרים למודעות בסוגיות האוכלוסין בבתי ספר באסיוט]. אל-מצרי אל-יום.

<https://tinyurl.com/yfdus3cp>

نبيل، م (26 בספטמבר). تطوير العشوائيات.. كيف وفرت مصر حياة كريمة لمواطنيها؟ [פיתוח העשואאי'את - כיצד סיפקה מצרים חיים מכובדים לאזרחיה?]. אל-קאהרה אל-אח'באריה. <https://tinyurl.com/3m4csx78>

سوف، أ، וגורס'ל'ד (2008). **גאוגרפיה של המזרח התיכון: תמורות על סף המאה ה-21**. עם עובד.

سلامة، س (29 באוגוסט). بعد رفض قانون مواجهة التسرب من التعليم.. نواب يضعون روشتة للحد من الظاهرة.. أبرزها إعفاء غير القادرين من المصروفات وتقديم حوافز [לאחר דחיית החוק למאבק בנשירה מהחינוך, חברי פרלמנט עורכים מרשם לצמצום התופעה, ובראשם פטור של מי שאינו מסוגל לעמוד בהוצאות ומתן תמריצים]. ברלמאני.

<https://tinyurl.com/3ebwme9e>

سعد، م (7 באפריל). معهد إعداد القادة يعقد مجموعة من الندوات التوعوية حول القضية السكانية لطلاب الجامعات [המכון לפיתוח מנהיגות מקיים סדרת ימי עיון בסוגיית האוכלוסין לסטודנטים באוניברסיטאות]. אל-אהראם.

<https://tinyurl.com/2n3ntsnv>

سعيد، أ (29 באוגוסט). جهاز تنمية المشروعات: دورات تدريبية بالمجان لتأهيل السيدات لقيادة الأعمال [סוכנות לפיתוח ארגונים: קורסי הכשרה בחינם להכשרת נשים ליזמות].

<https://tinyurl.com/y68xwssw>

عبد آل-جيل، ه (30 באוקטובר). 4 خطط بمحور الإعلام والتواصل الاجتماعي لحل أزمة الزيادة السكانية [4 תוכניות בציר התקשורת והרשתות החברתיות לפתרון משבר ריבוי האוכלוסין]. אל-יום אל-סאבע. <https://tinyurl.com/5h2tkuba>

عبد آل-لطيح، د (18 בפברואר). مؤسسات دينية تنتفض لإقناع المصريين بتحديد النسل [מוסדות הדת נרתמים כדי לשכנע את המצרים להגביל את הילודה]. אל-ג'זירה.

<https://tinyurl.com/2nz8ww96>

عبد آل-لطيح، د (27 בנובמבר). مصر تواجه الزيادة السكانية بمناهج "الصحة الإنجابية" [מצרים מתמודדת עם ריבוי האוכלוסין באמצעות תוכניות לימודים "פוריות בריאה"].

<https://tinyurl.com/y4y4xreh>

عبد آل-سلام، و (13 במארס). الصحة VS الزيادة السكانية.. توفير أقوى وسائل تنظيم الأسرة مجاناً.. إتاحة الخدمات

- Abufalgha, M. (2022, July). *Public views of migration in MENA*. Arab Barometer. <https://tinyurl.com/3jx5zu8v>
- Bergstrom, R., Caddell, R., Chynoweth, M.W., Ellsworth, L.M., Henly-Shepard, S., Iwashita, D.K., Lepczyk, C.A., & Miller, K. (2013). A review of solutions and challenges to addressing human population growth and global climate change. *The International Journal of Climate Change: Impacts and Responses*, 4(3), 147-172. DOI:10.18848/1835-7156/CGP/v04i03/37178
- Bongaarts, J., Hodgson, D. (2022). *Fertility Transition in the Developing World*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-031-11840-1>
- DTM (n.d). *Arrivals – Migration flow to Europe*. <https://dtm.iom.int/europe/arrivals>
- Egypt Independent (2022, April 13). *New bill sets conditions for polygamy in Egypt*. <https://tinyurl.com/d46hwnxp>
- Egypt Today staff (2022, May 27). *Egypt's Grand Imam of Azhar: One wife enough, polygamy conditional right*. <https://tinyurl.com/2ffjpp3e>
- El-Din, E.G. (2023, April 18). *Drawing a new agricultural map*. Aharm Online. <https://tinyurl.com/bdfppjbc>
- El-Saharty, S., Nassar, H., Hamza, M.M., & Zhang, Y. (2022). *The economic impact of population growth in Egypt*. The World Bank. <https://tinyurl.com/yc3pht9j>
- Farouk Mahfouz, H. (2023, February 26). *Young doctors are leaving Egypt in droves for better jobs abroad*. *The Washington Post*. <https://tinyurl.com/yfnax3j>
- International Trade Centre (n.d.). *Egypt: SheTrades (AfTIAS)*. <https://tinyurl.com/53vmmw83>
- Khalifa, M., DaVanzo, J., & Adamson, D.M. (2001). *Population growth in Egypt: A continuing policy challenge*. RAND. <https://tinyurl.com/yck2unys>
- Kramer, S. (2020, December 7). *Polygamy is rare around the world and mostly confined to a few regions*. Pew Research Center. <https://tinyurl.com/56tvusse>
- Macrotrends (n.d.-a). *Egypt immigration statistics 1960-2024*. <https://tinyurl.com/5n7tps9f>
- Macrotrends (n.d.-b). *Egypt net migration rate 1950-2024*. <https://tinyurl.com/2eb2nn2d>
- Mohamed Farid Mahmoud, S. (2020). The brain drain in Egypt and its impact on economic growth. *Humanities and Social Sciences Letters*, 8(4), 380-396. DOI:10.18488/journal.73.2020.84.380.396
- O'Grady, S., & Farouk Mahfouz, H. (2022, November 6). *Egypt is begging families to have fewer children as climate change worsens*. The Spokesman-Review. <https://tinyurl.com/3dtnvwc4>
- O'Neill, A. (2024, May 22). *Literacy rate in Egypt 2022*. Statista. <https://tinyurl.com/mvtdmjmj>
- Rivlin, P. (2003). Egypt's Demographic Challenges and Economic Responses. *Middle East Review of International Affairs*, 7(4), 15-29. <https://tinyurl.com/4bjvfpn>
- Rivlin, P. (2009). *Arab Economies in the Twenty-First Century*. Cambridge University Press
- Sabry, M. (2023, March 26). *Egypt offers cash for families to control births*. Al-Monitor. <https://tinyurl.com/9t9eurkb>
- פורום דראיה (2022, 8 בדצמבר). *التسرب من التعليم.. الأسباب والتداعيات وسبل المواجهة* [הנשירה מהחינוך: סיבות, השלכות ודרכים להתמודדות]. דראיה. <https://tinyurl.com/4m2m9fbm>
- צאלח, ס' (2023, 13 בפברואר). *المدن الذكية.. عمران المستقبل منصات رقمية.. مساحات خضراء.. شبكات نقل صديقة للبيئة.. وطاقة متجددة* [ערים חכמות; בניית העתיד על ידי פלטפורמות דיגיטליות; שטחים ירוקים; רשתות תחבורה ידידותיות לסביבה; ואנרגיה מתחדשת]. אל-אהראם. <https://tinyurl.com/ytsm7s5f>
- צאלח, א', וצאלח אל-דין, מ' (2024, 4 בינואר). *مصر تسجل أعلى معدل انخفاض في أعداد المواليد خلال 21 سنة* [מצרים רושמת את הירידה הגדולה ביותר במספר הנולדים מזה 21 שנים]. אל-מצרי אל-יום. <https://tinyurl.com/4m6c4m39>
- צ'אא' אל-דין, א' (2021, 6 בספטמבר). *الإحصاء: عدد حالات الزواج العرفي الموثقة 113048* [הסוכנות המרכזית למוניציפליזציה ציבורית וסטטיסטיקה: מספר הנישואים המסורתיים (זואג' ערפי) שתועדו הגיע ל-113,048]. אח' באר אל-יום. <https://tinyurl.com/4kebdv9n>
- קולן של 50 מיליון נשים אפריקאיות (50 מיליון אמרה אפריקאית) (ל"ת). *بناء القدرات والتدريب للمرأة المصرية في مجال الأعمال* [בניית היכולות וההכשרה לאישה המצרית בתחום העסקים]. <https://tinyurl.com/2ye9w8r6>
- רצ'אן, ע' (2023, 4 ביולי). *زواج القاصرات بين التجريم والإباحة.. المشعر اشتراط بلوغ الزوجين سن 18 سنة كشرط لإثبات الزواج وليس لإتفاده أو صحته.. فراغ تشريعي لمكافحة الجريمة.. ومشروع قانون حكومي لحظر زواج الأطفال* [בניית היכולות וההכשרה לאישה המצרית בתחום העסקים]. <https://tinyurl.com/2y9w8r6>
- רצ'אן, ו' (2022, 17 בינואר). *بالتعاون مع التضامن.. دار الإفتاء تصدر كتاب بعنوان "تنظيم النسل وتحديده في الإسلام"* [בשיתוף עם המשרד לסולידריות חברתית: בית הפטיקה מוציא ספר שכותרתו "תכנון ילודה והגבלתה באסלאם"]. אל-מסא'א. <https://tinyurl.com/ykj2w5zv>
- שירות המידע הכללי של מצרים [ההיئة العامة للاستعلامات] (2023, 1 באפריל). *فحص المقبلين على الزواج* [הבדיקה לבני זוג המבקשים להינשא]. <https://tinyurl.com/2bddvdmx>
- שירות המידע הכללי של מצרים [ההיئة العامة للاستعلامات] (2023, 28 ביוני). *جهود مصر في ملف تمكين المرأة* [מאמציה של מצרים בתחום העצמת נשים]. <https://tinyurl.com/pbb6s48d>
- תופיק, ט' (אפריל 2022). *دور الدولة في الخلطة السكانية... الفرص والتحديات* [תפקידה של המדינה בחוסר האיזון הדמוגרפי: הזדמנויות ואתגרים]. אל-מג'לס אל-קומי לל-סכאן. <https://tinyurl.com/36hvex6j>
- Flat & Villa (ל"ת). *معلومات عن العاصمة الإدارية الجديدة وأفضل المشاريع بها في 2024* [מידע על הבירה המנהלית החדשה והפרויקטים הטובים ביותר שלה בשנת 2024]. <https://tinyurl.com/3cbukdde>

- State Information Service (2022, October 31). *El Saeed witnessed "She Trades Egypt" project closing ceremony*. <https://tinyurl.com/muxuxbyk>
- Tabikha, K. (2023, September 5). *Overpopulation Egypt's biggest obstacle for economic prosperity, says El Sisi*. The National MEMA. <https://tinyurl.com/rrmvzazm>
- UNICEF (2023, June). *Child labour: Eradicating child labour in Egypt*. Egypt Data Snapshot, Issue 7. <https://tinyurl.com/8tcssabe>
- USAID (2023, December 29). *USAID/BHA Egypt country assistance overview*, December 2023. reliefweb. <https://tinyurl.com/2upwtu23>
- Winter, O. (2023, April). *Generational change: Egypt's quest to reform its school curriculum*. Impact SE. <https://tinyurl.com/2kneu4zb>

# ייעוד ומטרה, קול קורא

## אפשרויות הפרסום

עדכן אסטרטגי מציע חמישה סוגי פרסומים:

“**הבמה המחקרית**” (The Research Forum) – מאמרים אקדמיים בהיקף של עד 8,000 מילים בעברית או 10,000 מילים באנגלית (כולל הערות ומקורות בסגנון APA7), בעלי אופי מחקרי ותיאורטי, במנעד רחב של נושאים הקשורים לביטחון לאומי. המאמרים עוברים שיפוט עיוור כפול (Double blind peer review). למאמרים יש להוסיף תקציר בהיקף של 100–120 מילים ורשימת מילות מפתח בהיקף של עד עשר מילים ובין קצר של הכותב/ת.

“**במת מדיניות**” (Policy Analysis) – מאמרים שעיקרם ניתוח מדיניות בהקשרים של ביטחון לאומי, בני 1,500 עד 3,000 מילה בעברית ועד 4,000 מילים באנגלית, ללא הערות שוליים ועם הפניה למקורות באמצעות קישורית (Hyperlink), ללא רשימת מקורות בסופו. כן ניתן יהיה לצרף רשימת מקורות מומלצים לקריאה בסוף המאמר. המאמרים יכללו תקציר בהיקף של 100–120 מילים ורשימת מילות מפתח בהיקף של עד עשר מילים.

“**ביקורות ספרים**” (Book Reviews) – במדור זה יכללו סקירות ספרים בתחומי העניין של ביטחון לאומי במנעד הרחב של התחום בהיקף של 800–1,500 מילים ועד 2,000 מילים באנגלית כולל מקורות (בסגנון APA7).

“**במת שיח**” (The Professional Forum) – שיח נושאי רב-משתתפים או ראיון עומק בהיקף של 2,000–3,000 מילים ועד 3,500 מילים באנגלית כולל מקורות (בסגנון APA7).

“**סקירת ספרות**” (Academic Survey) – סקירת ספרות מקצועית עדכנית בתחום ספציפי הקשור לביטחון לאומי בהיקף של 1,800–3,000 מילים בעברית ועד 4,000 מילים באנגלית, כולל מקורות ורשימת מקורות נוספים מומלצים לקריאה (סגנון APA7).

ד"ר רז צימט וד"ר גליה לינדנשטראוס,  
עורכי **עדכן אסטרטגי**

**עדכן אסטרטגי**, כתב עת רב-תחומי לביטחון לאומי, סייבר ומודיעין, הוא כתב עת שפיט דו-לשוני (עברית ואנגלית) בהוצאת המכון למחקרי ביטחון לאומי – אוניברסיטת תל אביב. כתב העת מוכר על ידי הו"ת ומופיע ברשימת כתבי העת למודל התקצוב, ומופץ גם על ידי סוכנות EBSCO ליותר מ-132 אלף ספריות ברחבי העולם ולמאגרי המידע של כתבי עת מובילים בעולם. הוא משמש במה למחקר רב-תחומי, מקורי ועדכני בקשת רחבה של סוגיות הקשורות לביטחון לאומי, סייבר ומודיעין כתחום ידע. בכתב העת, שנוסד בשנת 1998 ורואה אור שלוש פעמים בשנה, מתפרסמים מאמרים בנושאים הקשורים לישראל, המזרח התיכון, המערכת הבינלאומית ובמגמות גלובליות, שיש בהם כדי להעשיר ולאתגר את תשתית הידע בתחום הביטחון הלאומי. מטרת **עדכן אסטרטגי** היא תרומה לקיום דיון פורה ומעמיק בשאלות יסוד בחקר הביטחון הלאומי, תוך גישה המבכרת שילוב של הממד התאורטי עם כתיבה מוכוונת מדיניות.

העת הנוכחית מזמנת שינויים תכופים במוסכמות יסוד הקשורות לביטחון לאומי ולאופן שבו הוא נתפש. חקר התחום מתפתח ומנסה להסתגל לפרדיגמות חדשות ולתמורות ברבדים הכרוכים זה בזה – טכנולוגיים (ובכללם מורכבויות עולם הסייבר), תרבותיים, צבאיים, מודיעיניים, חברתיים כלכליים ועוד. אתגר הבנת המציאות מתחדד עם הופעתן של אמיתות המתחרות זו בזו, ודווקא בשל כך חיוני קיומו של מחקר מבוסס עובדות ונתונים, שמתווך לכדי אמירות מעודכנות ומחדשות.

המערכת מעודדת חוקרות וחוקרים להציע מאמרים שטרם ראו אור באכסנייה אחרת, ושיש בהם כדי להציע תזה מקורית ומחדשת על ביטחון לאומי בראי דיסציפלינרי רחב: יחסים בינלאומיים, מדע המדינה, היסטוריה, כלכלה, משפט, תקשורת, גיאוגרפיה ולימודי סביבה, לימודי ישראל, מזרח תיכון ואסלאם, סוציולוגיה ואנתרופולוגיה, לימודי ביטחון ואסטרטגיה, טכנולוגיה, סייבר, יישוב סכסוכים ותחומים נוספים.

ברוח התקופה, עדכן אסטרטגי מעביר את כובד משקלו לנוכחות וזמינות ברשת. הגם שהגיליונות ימשיכו להתקבץ בחתך רבעוני, המאמרים שיואשרו לפרסום, לאחר תהליך שיפוט ועריכה, יפורסמו בגרסה מקוונת באתר כתב העת במתכונת *published first on-line*, ובשלב מאוחר יותר כחלק מהגיליון הרלוונטי.

