

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 לצמיחות 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 פליטי 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 שהיהודים הבינו כשיבה למולדתם ההיסטורית כדי ליצור מקום אחד בעולם שבו יהודים לא יהיו קבוצת מיעוט, נתפס על ידי הערבים כפלישה שאיימה 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 לצמיחות 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

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 ימצאו 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

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 ויישובם 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 לפנים ושירותים. 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 ימצאו התושבים בבתיים, וכדי להבטיח כי רק מי שנכח פיזית בשטחים הכבושים ביום המפקד ייספר על ידי

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.

אמינות שאף הדרג הפוליטי להותיר חותמת מקצועית על שיטות העבודה שנבחרו.¹

דוח ברוננו הציג לראש הממשלה תוכנית עשור שאפתנית ומפורטת שמטרותיה 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 ברוננו 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

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 ברוננו. 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 ברוננו). אלו אושרו על ידי כל חברי הוועדה והועברו לראש הממשלה ימים מספר לאחר מכן.

דוח ברוננו הציג לראש הממשלה תוכנית עשור שאפתנית ומפורטת שמטרותיה 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 ברוננו, 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

לעובדים בשוק המקומי. אך אם צעירים מוכשרים מהגדה המערבית יוכלו למצוא בה מקורות תעסוקה, הרי נשמטה הסיבה העיקרית להגירתם מלכתחילה.

הדרך שעליה המליץ ברונו 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 ברונו, התאימו לעובדים לא-מיומנים. מצד אחר, בשוק העבודה הבינלאומי עלה ערכם של עובדים ככל שרמת ההשכלה שלהם גבוהה יותר. ברונו 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 ברונו 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 ברונו, 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 ברונו 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 ברונו, תפתח מחדש את דלתות ההגירה הזמנית ותיצור מגמה של הגירה קבועה בדיעבד.
4. לשמור בסוד את מדיניות עידוד ההגירה. ברונו 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" (ברונו, 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.

ברונו 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 (ברונו, 1967).

נושא שני בדוח ברונו היה עידוד הגירה של פלסטינים מהגדה המערבית ומרצועת עזה אל מחוץ לתחומי שליטתה של ישראל, בין שהיו תושבים קבועים או פליטים. התוכנית של ברונו 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 לכוחית, 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, וברונו צפה כי גם תחת השלטון הישראלי יימשכו מגמות ההגירה התעסוקתית מהתקופה הירדנית. ואולם ברונו 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 היחידי 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, חילוניות 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; בר-יוסף, 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 בר-יוסף, 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 ראיונות בגשר אלנבי, ובה ראיון 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 המראין חוקר מן האוניברסיטה, מכיוון שהם הופנו אליו על ידי אנשי צבא ומכיוון שרפאלי עצמו לא נידב להם את המידע הזה. הוא העדיף שהנשאלים יניחו שהראיון 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 ראיון 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 אוותר 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 הבין-ערבית, כמי שנשאבו 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 בטרטוריה של שטחי מולדת לבין חוסר רצון באנשים שחיו בשטחים הכבושים. ההנהגה הישראלית התייחסה אל המצב הדמוגרפי בין יהודים לערבים בכל 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 לבלימת 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

המוחקרים (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 117-73/1970.

סיכום ישיבה (1967, 1 באוגוסט). ארכיון צה"ל 285-51/1985.

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.

שפר־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־3568/7.

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 הלמ"ס נתונים מדויקים, היה שיעורי תמותה וילודה. רוברטו בקי ציפה כי שיעור התמותה בקרב תושבי השטחים ילך ויורד 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 ההשכלה 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 שפר־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

מקורות²

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**.

ברונ, 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 110-53/1985.

זכרון דברים מישיבה בענין בצוע פעולת מרשם (1967, 3 באוגוסט). ארכיון צה"ל 221-51/1985.

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. מוריס, 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־7/4124.