

גדר ההפרדה והשכונות הערביות בירושלים שילוב או הפרדה – רק לא דחיית ההכרעה

ד"ר יעקב גארב

מארס, 2005

תכנית המחקרים על "ישראל ושכנותיה הערביות" בוחנת את הסכסוך הישראלי-פלסטיני והשלכותיו על המפה החדשה של ישראל, על סוגיית ירושלים ועל עתיד היחסים בין שני העמים. אינטראקציה גוברת והולכת בעימות הישראלי-פלסטיני והפוליטיקה האזורית והבינלאומית מלמדים על מעורבות גדלה והולכת של כוחות חיצוניים בסכסוך. התכנית בוחנת את משחק הגומלין בין העימות הישראלי-פלסטיני וההתפתחויות האזוריות, וכן כיצד אלה עשויות להשפיע על מעמדה של ישראל בקרב שכנותיה הערביות.

ת ק צ י ר

מאמר זה בוחן את ההשלכות האורבניות של צעדי הפרדה בכלל, ושל גדר ההפרדה בפרט, על הקהילות הערביות בירושלים וסביבה. בחינה מקדמית של השכונות הערביות שיוותרו בתוך תחומי הגדר, על-פי התוכנית הנוכחית, ושל קשריהן לשכונות שצמחו מחוץ לגבולות המוניציפליים מאז 1967, מלמדת כי ישנה סבירות גבוהה שקהילות אלה יושפעו לרעה בדרכים העלולות לפגוע בתועלת שתפיק ישראל מגדר ההפרדה.

אזור זה, שתפקד למעשה כיחידה עירונית ערבית מאוחדת למדי, יחולק, תוך שיסועם של קשרים חברתיים, כלכליים ותרבותיים קיימים, ודילול המסה הקריטית של אוכלוסייה ופעילות הנחוצות לקיום חיים אורבניים ערביים. בהיעדר חלופה לשילוב של שכונות אלה בחיים החברתיים והתרבותיים של מערב ירושלים, עלולה להיווצר חגורה של כפרים ערביים שעברו תהליך די-אורבניזציה, צמודה לגדר ההפרדה, שתושביה נתונים תחת לחץ חברתי כבד. עם ביטול האפשרות להתגורר בשכונות הסובבות את העיר והתקבצותם של תושבי ירושלים הערבים, שהתגוררו בשכונות אלה, לשכונות שבתוך תחומי הגדר, ימשיכו מחירי האדמות והדירור להאמיר, מעבר להישג ידם של רבים. הדבר יוביל למחסור ביחידות דיור ולהגירה מעמדית מירושלים לאזורים הפלסטיניים וליעדים בתוך ישראל.

בהיעדר שדרוג משמעותי של המעמד, השירותים והאפשרויות העומדות לרשות אוכלוסייה זו, סביר להניח כי השכונות הערביות שיוותרו בתוך הגבולות המוניציפליים של ירושלים יתקיימו כקהילה מנותקת ומנוכרת. קהילה זו תהיה חשופה לחץ גובר והולך לשמש קו חזית לפעילויות טרור בתחומי גדר

ההפרדה, ותתרום לתחושת השבריריות והמלאכותיות של השליטה הישראלית במזרח ירושלים. לפיכך, בטווח הבינוני והארוך, עלולה גדר ההפרדה לחתור תחת מטרותיה המוצהרות לתרום לביטחון ולייצוב הגבולות.

בשל השפעתה המכרעת של הגדר על הקיום האורבני, לא ניתן להסתפק בהכללה מרחבית של השכונות הערביות. כדי שתהיה יעילה – במונחיה שלה – לכל פרק זמן שהוא, על הגדר להכיל רק את אותן אוכלוסיות שיש כוונה לשלבן כאזרחים מלאים (ובסופו של דבר גם כבאזרחים). שינוי הסטטוס האזרחי בלבד לא יספיק: כדי שהגדר תהיה בת-קיימא, עליה להקיף עיר שבה קיים שילוב מלא מבחינה תפקודית ומרחבית, ושאזרחיה זוכים להזדמנויות שוות בעבודה ובדירור ולוקחים חלק, באורח דמוקרטי, בשלטון העירוני. אם תתמודד ישראל בהצלחה עם אתגר זה, תוכל לזכות בהזדמנות שנייה ליצירת "ירושלים המאוחדת" עליה הכריזה ב-1967, ואשר לא הוגשמה מעולם. אם לא תוכל ישראל להגיע לרף מחויבות זה, עליה להימנע מהכללתן של שכונות אלה בתוך תחומי הגדר.

לפיכך, על ישראל לבחור בין שני תרחישים מאתגרים: **ש י ל ו ב**, על השלכותיו בכל הנוגע לשוויון רב יותר בדירור, בתעסוקה ובהשתתפות בבחירות, הינו תובעני מבחינה חומרית ואידאולוגית עבור חלק ניכר מהציבור הישראלי. תרחיש שני – **הפרדה** משכונותיה הערביות של העיר – עם ה"טאבר" הנלווה של "חלוקת ירושלים" והסטיגמה של "כניעה לטרור", הוא אפילו מאתגר יותר עבור ציבור קטן יותר, אך רב השפעה. יש להימנע מתרחיש שלישי, של **הכללה ללא שילוב**. תרחיש זה יעכב פתרון אמת, וישחק את עמדת המיקוח של ישראל ואת יציבות האזור.

אנתיפאדות הגבירו את החששות והגבילו את תנועת שני הצדדים, נשמעות סיסמאות פוליטיות אודות "ירושלים המאוחדת לנצח" כלא משכנעות אפילו באוזני הרוב הישראלי אשר אינו מכיר את הארץ הלא נודעת "מזרח ירושלים הערבית" ואדיש למתרחש בה. כף רגלם של רוב הישראלים לעולם לא תדרוך באזור זה, להוציא את הכותל המערבי והשכונות היהודיות החדשות שהקימה ישראל מעבר לקו הירוק.

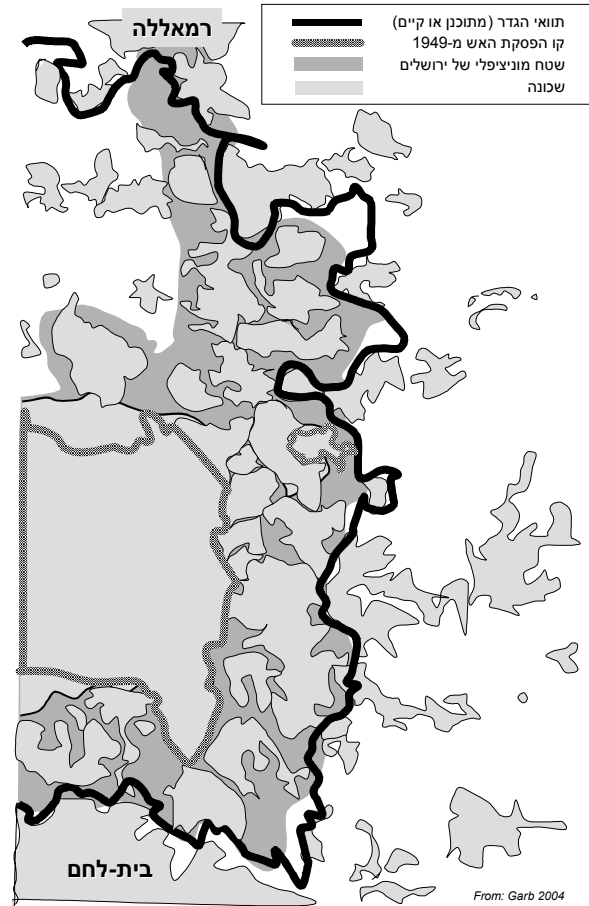
עם זאת, במקביל, המשיכה ירושלים המזרחית לתפקד כאזור עירוני מאוחד למדי, עבור האוכלוסייה הערבית שלה גם לאחר כיבוש הגדה המערבית ב-1967, ולאחר סיפוח השכונות המזרחיות של העיר לירושלים ב-1981. התעסוקה, חיי החברה, חיי הדת והחלטות לגבי מיקום מגורים התרחשו כולם באזור מאוחד מבחינה תפקודית ומרחבית, שהקיף את השכונות הערביות שסופחו לתחום המוניציפלי של ירושלים ואת האזורים הפלסטיניים שמחוץ לתחום זה.



מפה מס' 2: האזור העירוני הערבי, המאוחד מבחינה תפקודית, 1968-1991.

במהלך השנים הללו, עברו רבים מתושבי מזרח ירושלים להתגורר בשכונות שהלכו וצמחו מחוץ לתחום המוניציפלי ובצמוד אליו. זאת כדי להתחמק מן ההגבלות על הבנייה בתוך תחומי ירושלים וליהנות מן היתרונות של דיור זול וזמין יותר – בעוד הם שומרים על מקומות עבודתם, קשריהם החברתיים והזכויות הסוציאליות שהוקנו להם כתושבי העיר. כנהנים

צמיחתו וקיצו של האזור העירוני הערבי המאוחד סביב ירושלים



מפה מס' 1: מפה סכמטית של קו הפסקת האש, השטח המוניציפלי של ירושלים וגדר ההפרדה. גבולות השכונות לקוחים ממפת בסיס של Pal-Map (2004).

ב-1967 כשהוסרה החומה שהפרידה בין ירושלים היהודית לזו הערבית, הכריזה ישראל כי העיר "אוחדה". מאז המשיכה ישראל לדבוק בהצהרה זו. הגבולות המוניציפליים של העיר הורחבו כדי לכלול שכונות רבות של ירושלים המזרחית, ולתושבי שכונות אלה הוענק מעמד של תושבות בירושלים. בשלב הראשון אף הוצעה לתושבים אלה, לפחות ברמה ההצהרתית, אזרחות ישראלית. היקף השירותים העירוניים הורחב, באופן רשמי, כך שהם יוענקו לכל השכונות שבתחום המוניציפלי של ירושלים. כמו כן נעשו מחוות ארכיטקטוניות ל"מחיקת" קו התפר שבין שני חלקי העיר.

חרף ניסיונות איחוד אלה, נותרה ירושלים בלתי-משולבת מהיבטים רבים וחשובים גם לאחר 1967. ערביי ירושלים המזרחית סירבו (ובשלב מאוחר יותר גם מנעו מהם הרשויות) להפוך לאזרחים, והחרימו בהמוניהם את הבחירות המקומיות. הפער ברמת השירותים וההשקעות בין שני חלקי העיר היה עצום, וכמוהו גם הפער באיכות החיים. התכנון נועד במידה רבה להגביל את הצמיחה בשכונות הערביות ולאפשר התפשטות יהודית. קו התפר נותר מובהק במידה רבה. כיום, לאחר ששתי

התפקוד המטרופוליני. הפרברים שבמערב העיר מקושרים היטב למרכז העיר, וכך גם השכונות היהודיות שבמזרח ירושלים. במידה שיהיה מעבר פשוט דרך הגדר לתושבים יהודיים, ימשיך המרחב העירוני לכלול את שכונות הלווין שמחוץ לתחום המוניציפלי של ירושלים ומעבר לגדר ההפרדה (לדוגמה מעלה אדומים, כוכב יעקב, תקוע וגוש עציון).

השלכותיו האורבניות של קץ האזור העירוני הערבי המאוחד

כתוצאה מתהליך הפרדה זה, סביר להניח כי השכונות הערביות שבתוך תחומי הגדר ומחוצה לה יעברו תהליך של די-אורבניזציה, במובן של היעדר חיבור תפקודי משולב למרכז עירוני.

השכונות הערביות שיוותרו בתוך תחומי הגדר אינן משתייכות באופן מלא לעיר ירושלים וכעת גם ינותקו מן העורף הערבי הרחב יותר שמחוץ לתחום המוניציפלי, המספק את המסה הקריטית של פעילויות והזדמנויות המאפיינות חיים אורבניים: חנויות, לקוחות, בני זוג פוטנציאליים, חברים ומשפחה - כל אלה יוותרו כעת מעברה השני של הגדר. אם יימשכו המגמות הנוכחיות, עתידות שכונות פנימיות אלו להפוך לסדרת כפרים מנותקים, פזורים מול חומה מקיפה ומקושרים לירושלים המערבית בקשרי תעסוקה בלבד.



מפה מס' 3: שכונות ערביות בירושלים, בתוך תחומי גדר ההפרדה

מהכנסה המקובלת "בעולם ראשון" (פחות או יותר), ששימשה אותם לחיים באזור הדומה יותר לעולם שלישי, הם שיגשגו. בד בבד החלו פלסטינים, עליהם נאסר לגור דרך קבע בתוך גבולותיה המוניציפליים של ירושלים, לעבור להתגורר בשכונות אלה הנושקות לירושלים כדי להתקרב למקורות התעסוקה הטובים יותר בעיר וליהנות מן ההזדמנויות הכלכליות הגלומות בה. עבורם, העיר הענייה ביותר בישראל הייתה המשגשגת ביותר בגדה המערבית.

אף שלא מדובר בשטח עירוני נורמלי, הרי שמנקודת מבטו של דור ערבי החי תחת השלטון הישראלי, הייתה משמעות "פרבור" המוני זה שירושלים נותרה ואף התעצמה בתפקודה כאזור עירוני מאוחד, החופף רק באופן חלקי לתפקודו של האזור העירוני היהודי.

עם זאת, האחדות התפקודית של האזור העירוני הערבי הייתה תלויה בשני גורמים. הגורם הראשון היה ניידות נוחה מעבר לגבול העירוני (ובמידה מסוימת, גם חופש תנועה בין השכונות הנושקות לירושלים לבין אזורים פלסטיניים מרוחקים יותר מהם הגיעו חלק מתושבי שכונות אלה, ואשר איתם המשיכו לקיים קשרים חברתיים ואחרים). הגורם השני היה האפשרות להמשיך ולהחזיק במעמד התושבות בירושלים על אף המגורים מחוץ לגבולות העיר.

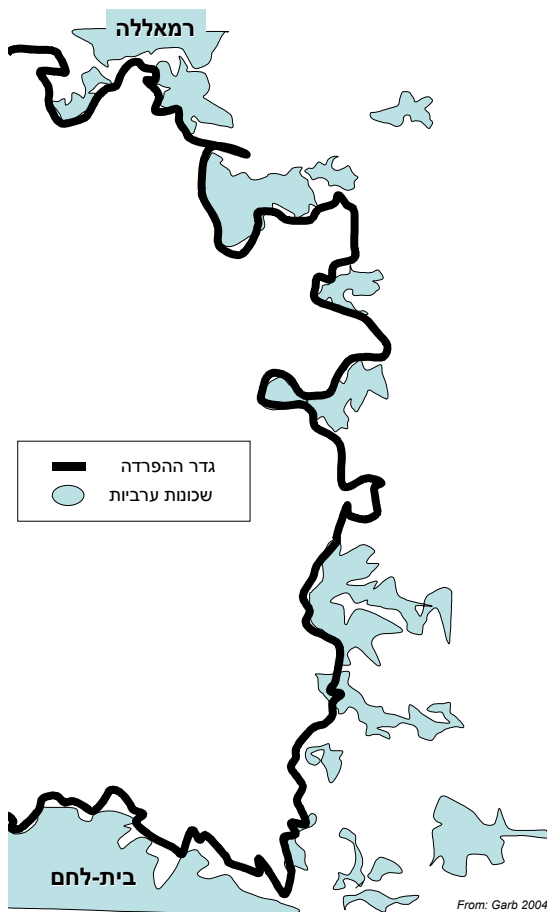
שנות התשעים הביאו עמם שחיקה בשתי חירויות אלה. ההגבלות שהטילה ישראל על תנועת פלסטינים לתוך ירושלים (ובכלל) הפכו נוקשות יותר ויותר, עם ביטול "היתר היציאה הכללי" והטלת סגר מלא, שנמשך חודש שלם במהלך מלחמת המפרץ ב-1991. במאוס 1993 נכללה מזרח ירושלים בתחום שבו הוגבלה תנועת פלסטינים וב-1995, לאחר חלוקת השטחים הפלסטיניים לאזורים בהסכם אוסלו II, הוגבלה גם התנועה בין אזור C (שבשליטה ישראלית) והאזורים B (בשליטה משותפת) ו-A (בשליטה פלסטינית מלאה). החל מדצמבר 1995 נאכפו ביתר חומרה דרישות המגורים עבור מי שרצה לשמור על מעמד התושבות בירושלים ועל זכויות סוציאליות. המדיניות בתחום ההליכים לאיחוד משפחות בין בני זוג שרק אחד מהם תושב מזרח ירושלים הוחמרה, ולאחרונה הוקפאו ההליכים אלה לחלוטין. לאחר פיגועי התאבדות, בשנת 1996, הוטלו שוב סגרים ממושכים על הגדה המערבית. צעדים כאלה, הביאו לתהליך של חלוקת מחדש של ירושלים מבחינה תפקודית ומרחבית, בדומה לחלוקה שהתרחשה ב-1948, אך הפעם באופן איטי והדרגתי יותר ולאורך גבולות חדשים – גבולות השטח המוניציפלי של ירושלים.

החזרתה של חומה החוצה את ירושלים מבחינה מנהלית והתנהגותית, הפכה למוחשית יותר, וקיבלה ביטוי פיזי, החל משנת 2000. עם פרוץ האנתיפאדה השנייה, שהביאה איתה את מתקפת פיגועי ההתאבדות, הגיע רעיון גדר ההפרדה הפיזי לשלב התכנון ולאחר מכן לשלב הביצוע. על אף האי-בהירות הקיימת עדיין בנוגע לתוואי הסופי של גדר זו, סביר להניח שהאזור העירוני יחולק שוב, מנקודת מבטם של תושביו הערביים. למעשה, מנקודת המבט הערבית, ירושלים הגדולה חדלה כבר לתפקד כאזור עירוני גדול ומאוחד. מנקודת מבט יהודית, נמשך

בירושלים ולקהילות ערביות במשולש ובגליל. אף שהקיפן של תופעות אלה קטן עדיין, הן עשויות להצביע על מגמה עולה וגוברת.

השכונות הערביות שמחוץ לגדר יעברו אף הן תהליך של די-אורבניזציה, ויהפכו לסדרה של כפרי שוליים מנותקים, הנושקים לשולי העיר, אליה אין להם עוד גישה (ר' מפה מס' 4). שכונות אלה נפגעו מאיבוד לקוחות וקשרים חברתיים ומשתי מגמות של הגירה: תנועה בחזרה לירושלים של האוכלוסייה האמידה יותר אשר הצטרפה אליהן בעשורים האחרונים, ותנועה של פלסטינים בחזרה לכפריהם המקוריים בגדה. סקר מקדמי מגלה שכתוצאה ממגמות אלה חלה צניחה חדה בערך הנדל"ן (40%-50%) ועליה תלולה ברמת האבטלה.

מכפרים אלה נמנעת גם האפשרות ליצור רצף המחבר ביניהם ואוריינטציה המכוונת לערים הגדולות יותר, רמאללה ובית-לחם (אותן הם יכולים לשמש כפרברים), בשל ההגבלות על תנועת הפלסטינים ובשל היעדר תשתית מחברת. אף שהמרכזים העירוניים של רמאללה ובית-לחם מתפקדים באורח עצמאי, עשוי קשר סביר ביניהם, שאינו קיים כיום, להעשיר אותם.



מפה מס' 4: השכונות הערביות הסובבות את ירושלים (מחוץ לגדר ההפרדה)

לבד מכל אלה, ייווצר בשכונות אלה לחץ כבד כתוצאה ממחסור בדירור. עד היום, הוגבלה זמינות יחידות הדירור באמצעות מגוון של הגבלות על הבנייה (הפקעת אדמות וייעוד אדמות ל"שטחים ירוקים", היעדר תוכניות מתאר או קיומן של תוכניות חלקיות בלבד, אחוזי בנייה נמוכים ועוד). כתוצאה מהגבלות אלה, בניית דירור חדש בשכונות הללו הייתה על פי רוב נדירה או בלתי-חוקית. תושבי שכונות אלה מצאו מוצא למצוקת הדירור באפשרות להתגורר מחוץ לגבולות המוניציפליים, שם היו ההגבלות על הבנייה מעטות יותר והדירור זול בהרבה. במילים אחרות, ההגבלות החמורות על ההתרחבות בתוך התחום המוניציפלי של ירושלים התאפשרו, באורח חלקי, הודות לזמינות הבנייה מחוצה לה.

מוצא זה אינו קיים עוד. יתר על כן, האוכלוסייה בתוך התחום המוניציפלי צומחת במהירות כתוצאה מזרימתם פנימה של אלפי אנשים המחזיקים במעמד של תושבי ירושלים והמתגוררים מחוץ לגבולות המוניציפליים. לאנשים אלה יש כיום יותר ויותר תמריצים לעקור בחזרה "פנימה" על-מנת לשמר את היתרי התושבות שלהם ולשמור על הגישה אל העיר. מי שיכלו להרשות לעצמם את הדבר, עשו כן בשנה שנתיים האחרונות. רבים נוספים, הממתינים כעת לראות כיצד יתייצבו הדברים, יצטרפו אליהם כאשר לא ניתן יהיה עוד להתכחש לאטימתה של העיר. כתוצאה מכך, החלו כבר ערכי הנדל"ן בחלק מן האזורים לעלות בשיעור של בין 25-30%, וכך נותרו מחוץ להישג ידן של משפחות רבות. עם צמיחת האוכלוסייה במזרח העיר, ניתן לצפות ללחץ מצפיפות יתר: כבר היום מספר הנפשות הממוצע לחדר בבתיים ערביים בירושלים גדול פי שניים מזה שבבתיים יהודיים וכמעט 30% מן הבתים סובלים מצפיפות קיצונית, לעומת 3% בלבד בקרב היהודים.

התקבצותן של שכבות בעלי היכולת בחברה בתוך תחומי הגדר מלווה בהגירה גוברת והולכת של מעוטי היכולת ובייחוד של דיירים בשכירות. כבר כיום עוברים רבים משכונות יקרות לזולות יותר בתוך התחום המוניציפלי של ירושלים. קיטום חלק גדול מהאוכלוסייה הערבית מירושלים, יהפוך את העיר לפחות מושכת כמקום מגורים, ועם גבור הלחץ בשכונות מבחינת זמינות הדירור ומחיריו, ניתן לצפות גם למגמות מספר של הגירה אל מחוץ למזרח ירושלים הערבית.

חלק ממגמות הגירה אלה יהיה מוכר: עקירתם של מעוטי אמצעים, ובייחוד אלה שאין בבעלותם בתים, אל אזורים פלסטיניים שמחוץ לגדר (ואיבוד מעמד התושבות בירושלים כתוצאה מכך). אם יימשכו התנאים הנוכחיים, ניתן לצפות גם להתגברותן של מגמות חדשות של הגירה. זאת כתוצאה ממספר גורמים: עליית הלחץ בתחום הדירור; צמצום הפער בין עלויות הדירור בשכירות בין מזרח ירושלים לבין חלקיה האחרים של העיר ואזורים אחרים בישראל; הטרדה הרבה הכרוכה עדיין בקיום כערי בירושלים; והחלשות כוח המשיכה העירוני של האזור שנקטע מהאוכלוסייה הסובבת אותו. כתוצאה מכל אלה ניתן לצפות להתגברות של ההגירה הערבית, בייחוד של אנשים צעירים, אל מחוץ למזרח ירושלים. הנסיבות המשתנות תורמות כבר היום להתגברות על מכשולים חברתיים שמנעו עד היום, במידה רבה, הגירה של מזרח ירושלמים לאזורים יהודיים

השתנו הזמנים; רבים ישמחו כיום לקבל אזרחות, אם גם בצנעה, אולם חסימה מנהלית מונעת כעת מרובם לעשות כן.

אולם, אין די בשינוי המעמד. כדי שהאזרחות תהיה משמעותית, עליה לבוא לידי ביטוי בהשתתפות בשלטון המקומי, בהמשכות של העיר מבחינה מרחבית ומבחינת תשתיות, היצע ופיתוח שוויוניים של דיור מתוכנן במחירים סבירים כמו גם שירותים "רכים" יותר בתחום התרבות והחברה. אם אכן מהווה הגדר מענה יעיל לטרור כפי שטוענים, אמור להצמצם הצורך בניהול מרחבי והתנהגותי של ניידות התושבים הערבים; שכונות אלה ותושביהן יוכלו להפוך לחלק מן המרקם העירוני.

התביעות הנגזרות משילוב נאות הן גבוהות. בנסיבות אלה, ניתן לצפות להשתתפות גוברת והולכת, ובסופו של דבר מכרעת של מצביעים ערבים בבחירות המקומיות בירושלים; תוצאותיה המרחיקות לכת ביותר של אינטגרציה מלאה, במידה שיוכלו השכונות הערביות בתוך גדר ההפרדה, עשויות להיות תמורות בצביונה הפוליטי ובשלטון המקומי של ירושלים. גם אספקת דיור במחירים סבירים לאוכלוסייה הערבית בתוך התחום העירוני אינה צעד פשוט. זאת במיוחד נוכח העובדה שהרבה מן השטחים המתאימים לכך כבר הוקצו לשכונות יהודיות (פסגת זאב וגילה, למשל). הוויתור על המונופול היהודי בתחומי העסקה שונים יהווה אף הוא אתגר משמעותי.

עוד היבט שהשפעתו על רווחתה של ישראל גורלית אולי פחות, אבל חשיבותו רבה: מן ההכרח שישראל תאפשר לכפרים שמחוץ לגדר לשקם עצמם כמערך עירוני חדש, המבוסס על קשרים בין הכפרים ובין לבין רמאללה ובית-לחם. גם כאן, חשוב לעמוד מאחורי ההצהרה "אנחנו כאן והם שם" – ועל ישראל להימנע מהתערבות ברציפותם של היישובים הפלסטיניים ובניידות של תושביהם.

אם תיכשל ישראל בנקיטת הצעדים שיאפשרו את גיבושן מחדש של השכונות הערביות של ירושלים, משני צדי הגדר, כך שיווצרו מערכים עירוניים חדשים ומספקים, לא תיפגע המוטיבציה לביצוע פעולות טרור, וישראל לא תפריד את עצמה בעילות מן הטרור. במצב זה לא ניתן יהיה גם לראות בתוואי הגדר גבול לאומי יציב. בנסיבות אלה, עלולה ישראל למצוא עצמה, בטווח הקצר, נאלצת להקים עוד סוגים של גדרות ביטחוניות בתוך תחומי גדר ההפרדה החדשה, ובטווח הארוך, לשרטט מחדש את גבולותיה של ירושלים כלפי פנים, בתנאים שתמצא מביטחים פחות.

הביררה: איחוד, הפרדה או בלגן

הניתוח שהוצג במאמר זה טומן בחובו אזהרה ברורה בנוגע להשלכותיה האורבניות של הגדר: הכללה של השכונות הערביות בתוך הגדר לבדה, ללא שילובן, עשויה לחתור תחת מטרותיה המוצהרות של גדר ההפרדה. עד היום, פיצו קשריהן הנמרצים של שכונות אלה החוצה, עם הכפרים והערים הערביות שסביב ירושלים, על היעדר השילוב פנימה בתוך ירושלים עצמה. עתה, משנקטעו קשרים אלה, לא תוכל עוד ישראל להרשות לעצמה

השלכות על ישראל: הרווחה האורבנית של היום היא הגאופוליטיקה של מחר

מקבלי ההחלטות בישראל בחנו את השפעותיה הביטחוניות והפוליטיות של גדר ההפרדה אך לא הקדישו תשומת לב רבה להשלכותיה האורבניות והכלכליות על האוכלוסייה שמשני צדיה. אולם, בטווח הבינוני והארוך, עלולה להיות למגמות האורבניות שתוארו השפעה רבה ביותר על העתיד הגאופוליטי והביטחוני של ירושלים שלאחר הקמת הגדר.

במסגרת מדיניות של סטטוס קוו, עולה מן הניתוח שלעיל כי גדר ההפרדה תפצל אזור ערבי עירוני מתפקד לשתי רצועות מנותקות של כפרים שיעברו תהליך של די-אורבניזציה ושיהיו נתונים תחת לחצים חברתיים. רצועה אחת בתוך תחומי הגדר, ואילו השנייה, שמצבה קשה יותר, נושקת לה מבחוץ. מה הן ההשלכות הביטחוניות והפוליטיות של נוף עירוני זה שלאחר הקמת הגדר?

הגדר עשויה להגביר את הביטחון בטווח הקצר באמצעות הפרדה פיזית מן הפלסטינים, בעוד ממדי איום הטרור הנשקף מן האוכלוסייה הערבית בירושלים שבתוך תחומי הגדר ניתנים עדיין לשליטה. אולם תושביה הערביים של ירושלים – אוכלוסייה גדולה שנהנתה מעשרות שנים של מגע חברתי מתמשך עם שכניה הפלסטינים – עלולים למצוא עצמם תחת לחץ להפוך לקו החזית של פעולות הטרור. ראש השב"כ כבר דיווח על עלייה חדה בשנתיים האחרונות במספר המעורבים במעשים אלה מקרב תושבי מזרח ירושלים, וזאת עוד טרם התגברות הלחצים כתוצאה מהמציאות הפוליטית שאחרי הקמת גדר. לא קשה לדמיין כיצד אוכלוסייה הנמצאת תחת לחצים גוברים והולכים ומנוכרת מחיי הציבור הכללי בעיר תהווה קרקע פוריה יותר למעורבות בפעולות טרור.

זאת ועוד. אם אמנם נועדה הגדר ליצור עובדות גאופוליטיות בשטח ולסמן את גבולות המדינה, לא תצא ישראל נשכרת מהכללתה של רצועת שכונות מנוכרות, שבבירור, אין מקומן "בפנים". בעיני תושבי שכונות אלה, ובדעת הקהל הבינלאומית, ייתפס הגבול כמלאכותי וממוקם באורח שגוי. לפיכך, תמשך ההפרדה הזאת להיות שברירית ובלתי יציבה.

בעוד הדיון בנחיצותה, יעילותה ומיקומה של הגדר נמשך בלהט, השלכותיה האורבניות מצביעות על מסקנה הגיונית אחת: ישראל תנהג בקוצר-רואי אם תכלול בתוך הגדר שכונות אותן אינה יכולה לקלוט כראוי. תהיה מטרת הגדר אשר תהיה, על ישראל לעמוד מאחורי הצהרתה "אנחנו כאן והם שם", ולנהוג באנשים ש"כאן" – כלומר בתוך הגדר – כ"אנחנו", בדרכים מהותיות. אם אכן תיכלל אוכלוסייה ערבית גדולה בתוך תחומי העיר, יש להימנע מכך שתהיה זו אוכלוסייה מרוששת שתידחק לשוליים כשהיא משמשת מאגר לעבודה זולה אך מנותקת מן העיר מכל בחינה אחרת.

גדר ההפרדה היא הזדמנות (ואף מחייבת) להצעה מחודשת של אזרחות ושותפות מלאה בחיים עירוניים רב-תרבותיים לתושביה הערביים של ירושלים. מאז דחו תושבי מזרח ירושלים את האזרחות וההשתתפות בבחירות המקומיות, לאחר 1967,

הפרדה אף היא טומנת בחובה אתגרים ואפשרויות. היא תיתקל בהתנגדות עזה של חלק רב-השפעה של הקשת הפוליטית, שייצא נגד "חלוקת ירושלים" וה"כניעה לטרור" ונגד החלשת עמדתה הצבאית של ישראל ("פלסטינים בטווח ירי על העיר"). עם זאת, הדבר יקל על החששות הישראליים מפני אוכלוסייה ערבית מתעצמת בתוך העיר ויפחית מן ההתנגדות הבינלאומית ל"כיבוש במזרח ירושלים". ההפרדה תפגע ברבים מתושבי שכונות אלה המבטאים בפומבי שאיפות ל"שחרור" מזרח ירושלים, אך חיים בסתר ליבם בחד מפני המעבר מן החיים בשוליה של מדינת עולם ראשון, למחסור ולכאוס שבשולי מדינת עולם שלישי.

כל אחת משתי האפשרויות הללו היא גלולה מרה עבור ישראל, ושתיהן טומנות בחובן יתרונות לטווח הארוך. האמת חייבת להיאמר, בהתחשב במערך הפוליטי של ימינו, קשה להאמין כי ישראל תנקוט באחת מן השתיים.

קיימת, לפיכך, סכנה ממשית כי ישראל תבחר באפשרות שלישית: **הכללה ללא שילוב** – שהסכנות הגלומות בה פורטו במאמר זה. בחירה כזו תאפשר, במבט ראשון, להימנע מההחלטות הקשות הכרוכות בהיפרדות או איחוד. למעשה, היא רק תדחה אותן. כאשר תיפון הגדר, והמגורים בשכונות ערביות הנושקות לגבולות המוניציפליים לא יהיו עוד בחזקת אפשרות, אותו לחץ שהוביל עד עתה ל"טרנספר רך", יביא עמו מתחים שיובילו לנקודת רתיחה או יחייבו מעבר לאזורים אחרים בישראל. במקדם או במאוחר, האנשים שיכללו בתוך הגדר יהפכו לישראלים, או לחלופין, לא יהיה מנוס מהזנת הגדר פנימה. בשני המקרים, יפה שעה אחת קודם.

להמשיך ביחסה המסוייג לשילובם של תושביה הערביים. עליה להתאחד איתם בלב שלם, או להיפרד מן השכונות הערביות של ירושלים בלב שלם לא פחות.

כל אחת מאפשרויות אלו – שילוב או הפרדה – טומנת בחובה הזדמנויות ואתגרים שונים.

שילוב יעמיק משמעותית את ההכללה החד צדדית של ישראל את מזרח ירושלים הערבית. הדבר יצריך משאבים חומריים ניכרים ותיקון אידאולוגי על-מנת להרפות את אחיזת המונופולים היהודיים בתחומי העבודה והדיור. שילוב ישנה את הנוף הפוליטי כאשר יתחילו ערבים להשתתף בבחירות המקומיות. הוא יאפשר הזדמנות נוספות להגשמת האיחוד, שהוכרז אחרי 1967 אך מעולם לא הושג.

טעות היא לחשוב ששילוב ירע את מצבה של ישראל. בספר **נפרדים ולא-שווים** (*Unequal and Separate*), שהוא מבט מבפנים על מדיניות ישראל בנושא ירושלים במהלך שני העשורים שלאחר האיחוד של 1967, הגיעו המחברים חשין, הוטמן ומלמד (ששניים מהם שימשו כיועצים לענייני ערבים במשרד ראש העירייה במהלך שנים אלה) למסקנה כי ישראל טעתה טעות מרה וטרגית כאשר לא עשתה ניסיון כן ומועיל יותר לשלב את ערביי ירושלים בעיר. הדבר לא היה פוגע בישראל, הם טוענים. למעשה, שיכוך הסכסוך היה משפר את מעמדה של ישראל במגעים על עתידה של העיר בטווח הארוך. אם ישראל תקבל על עצמה הפעם את האתגר של שילוב כן, עשויה ירושלים להוות דוגמה לחיי שלום במקום להיות הצעד האחרון הכואב והקשה של הסדר שלום.