

תל אביב-יפו כעיר עולם: מנוף לפיתוח הפריפריה הלאומית¹
Greater Tel Aviv as a World City: a Revival Agent of the National Periphery

ברוך קיפניס
אוניברסיטת חיפה והמרכז האקדמי כרמל

למעלה מעשור שנים זוכה תל אביב רבת² להכרה כי היא נמנית על רשימת הערים המתפקדות כ'עיר עולם', תהליך המשולב בכניסת המשק, החברה וחיי התרבות של ישראל לעידן הפוסט תעשייתי, ולחיבורה של ישראל להווית העולם הגלובאלי. מאמר זה יציג את המאפיינים העושים את תל אביב לעיר עולם ולמוקד השולט, למרות מדיניות הפיתוח המרחבי המוצהרת של ישראל,³ על המשק, החברה והתרבות בישראל. נבחן כיצד ובאילו תנאים, תהא עיר העולם תל אביב, הנתפסת כ'ראש ענק למרחב לאומי מתדלדל' (Kipnis, 2009a; 2009b) המכונה 'מדינת תל אביב' (Soffer, Bistrov, 2008) למנוף [vehicle/ agent] לפיתוח הפריפריה הלאומית.

תל אביב –יפו כ'עיר עולם'

תל אביב הזכרה לראשונה כ'עיר עולם' על ידי Kellerman (1993) אולם איזכור משמעותי ראשון של תל אביב כבעלת מאפיין של עיר עולם [היצע תקשורתי תחרותי] היה בסקר שערכה חברת Yankee⁴ במהלכו דורגו 25 ערי עולם/ ערים גלובאליות השייכות לגלעין הגיאוככלי של העולם.⁵ המחקר פורסם על ידי Finnie (1998) ו-Graham (1999). אזכור נוסף היה אצל Beaverstock, et al. (1999) שהזכירו את תל אביב בין 78 הערים שתוארו כערי עולם ב-15 מחקרים שונים.⁶ בסיכום מחקרם הציגו Beaverstock, et al. (1999) מדרג ערי עולם ששיקף את 'עוצמת הנכחות' של ארבעה תפקודים בסקטור השירותים היצרניים הפועלים במשק הגלובאלי - חשבונאות, פרסום, בנקאות, ומשפט. על פי 'עוצמת הנכחות' דורגו ערי העולם בהירארכיה בת שלוש רמות אלפא, בתה וגמה. לצידן זוהו שלוש קבוצות ערים שהציגו 'עדויות' להיותן 'World Cities in Evolution'. בקבוצה הראשונה של ערים אלה מופיעה תל אביב שהציגה 'נכחות' נמוכה בענפי החשבונאות והפרסום. בעקבות Beaverstock, et al. (1999) תוארה תל אביב כעיר עולם בהתהוות (Kipnis, 2001). מאז התרחב המחקר על תל אביב כעיר עולם כמתואר אצל Kipnis (2009).⁷ בין לבין הציגו Taylor and Walker (2004) את התקדמות של תל אביב למעמד 'עיר עולם' בעזרת 'מדד הקישוריות' [connectivity index]. לפי מדד זה תל אביב שייכת, אם כי במקום צנוע, לקבוצת הערים המקיימות ביניהן עוצמת קישורות המאפשרת לה לקיים עסקים במשק הגלובאלי.⁸ התקדמות

¹ המאמר פורסם בעברית ובאנגלית בקובץ מאמרים – חומר רקע לפורום תל אביב-יפו עיר עולם, עמ' 12 – 21.
² המרחב הכולל את תל אביב ופריפריה המידיים. מרחב זה חופף ברוב המקרים שיידונו במאמר זה למחוז תל אביב שליבתו העיר תל אביב - יפו
³ הבעייה היא שיש מדיניות לפיתוח המרחב הלאומי אך זו אינה מגובה במחויבות ממשלתית לביצועה.
⁴ חברה בריטית העוסקת בייעוץ תקשורתי.
⁵ תל אביב תפסה את המקום ה-20 מתוך 25 ערים, וציונה המשוקלל היה 230 מתוך ציון מרבי של 500
⁶ ברשימת 78 הערים מופיעה תל אביב רק פעם אחת מתוך 15 אפשרויות על בסיס עבודתם הנ"ל של Finnie and Graham.
⁷ פרסומים המתארים היבטים שונים של תהליך הגלובליזציה בישראל והשלכותיה על תל אביב בעיר עולם הופיעו באתר # 72, 132, 163, 168, 207, 302.
⁸ מדד הקישוריות מתאר את עוצמת החיבוריות ההדדית של 100 חברות בסקטור השירותים היצרניים הפועלות במסגרת רשת של 316 ערים. מדד הקישוריות היחסית מתאר את עוצמת החיבוריות של 123 הערים שמדד הקישוריות שלהן הוא

נוספת של תל אביב כעיר הזוכה להכרה כעיר עולם/עיר גלובאלית מגובה גם בנתונים בהם Sassen (2009) עושה שימוש במאמרה "Cities Today: New Frontieir for Major Development".
Sassen מציגה את רשימת 40 מתוך 75 הערים שהוכרו ב- 2008 על ידי MasterCard Worldwide (2008) כמוקדי מסחר עולמיים⁹ ומגדירה אותן כערים גלובאליות 'עיקריות ומשניות'.
ברשימת MasterCard מופיעה תל אביב בשנת 2008 במקום ה- 45 ומדדה המשוקלל הוא 46.50.
מבין שבעת המדדים שהקנו לתל אביב את מעמדה המשוקלל, שלושת הבולטים היו 'ציבות כלכלית' – 81.9, 'מסגרת פוליטית ורגולטורית' – 66.3, ו'הקלות לביצוע עסקים' – 62.3.

אבני דרך בהתפתחות תל אביב לעיר עולם

התשתית להתפתחות תל אביב כעיר עולם נטועה ביפו, שכבר במאה ה- 19 הייתה עיר רב – תרבותית וקוסמופוליטית במונחי סגנון החיים, סגנונות הבנייה, ובקיום תיאטרון, תזמורות, עיתונות, הוצאה לאור וכד' (Kark, 1976, 1984; Kellerman, 1993). כשהחל להתחדש היישוב היהודי בארץ ישראל היה נמל יפו נמל יעד לאוניות העולים, שרבים מהם נשאו ביפו,¹⁰ ובסוף ה- 19 אף הקימו שכונות משלהם, עדין בתחום המוניציפאלי של העיר.¹¹ ב- 1906 קמה 'אגודת בני בתים' ששמה הוסב ל'אגודת אחוזת בית'. האגודה שמה למטרה לתכנן ולהקים שכונה חדשה ואיכותית – 'עיר גנים', מחוץ ליפו, וקבעו כי "בזמן מן הזמנים תהא השכונה החדשה [תל אביב], 'לניו יורק הארצישראלית' (כץ, 2009). בראשית דרכה היתה תל אביב פרבר יפואי לכל דבר. במאורעות 1921 תל אביב התנתקה מיפו והיתה ליישות עירונית עצמאית. היא זכתה למעמד של עיר ב- 1934. בשנת 1950 אוחדו יפו ותל אביב לעיר אחת - - תל אביב- יפו.

מימיה הראשונים הייתה תל אביב המרכז העסקי, הכלכלי, החברתי והתרבותי של היישוב היהודי בארץ (גונן, 2009), אך כבר אז שאפה למצב את מעמדה כעיר בינלאומית. ביטוי לכך הם הפעלתו משנות ה- 20 של 'יריד המזרח' כיריד בינלאומי, וקיום מפעל המכביה כאולימפיאדה יהודית.¹² מאז הקמת המדינה הואץ קצב התפתחותה של תל אביב עד שבשנות ה- 90 הייתה לעיר פוסט תעשייתית מודרנית. התהליך משקף שינויים בפריסה ובארגון של מערך שימושי הקרקע, בהעצמת קו הרקיע, ובהגברת שליטתה של תל אביב- יפו ותל אביב רבתי בכלכלה, בחברה ובתרבות של ישראל. השינויים בפריסת השימושים כוללים התהוות אזורים מתמחים, שהבולטים הם שלושת גלעיני המע"ר [מרכז עסקים ראשי] - - ההסטורי המתמחה בפיננסים, המזרחי לאורך האיילון המתמחה בשירותים עסקיים ויחד עם מתחם הבורסה מהווה את ליבתה העיסוקית של ישראל, והגלעין שלחוף הים מול הדולפינריום המאכלס חברות וארגונים. התפתחו גם מרכזי תרבות ראשיים

לפחות 1/5 מזה של לונדון. המדד מתאר את רמת השירות שכל עיר עולם נותנת ל- 122 הערים האחרות, ובכך את הפוטנציאל שיש לה לעשות עסקים במשק הגלובאלי.

⁹ מדד MasterCard Worldwide נקבע על בסיס שבעה מדדים כלכליים כשהמדד משוקלל הגבוה ביותר היה של לונדון, 79.17 והנמוך ביותר של קרקס 26.11.

¹⁰ הקהילת היהודית ביפו מנתה ערב מלחמת העולם הראשונה כ- 11 אלף נפש, שליש מאוכלוסיית העיר.

¹¹ השכונות הראשונות היו נווה צדק ונווה שלום שהוקמו בתחום שיפוט יפו.

¹² בתחילה היה יריד המזרח מתקיים אחת לשנתיים. הוצגו בו סחורות וחידושים טכנולוגיים ממקומות שונים בעולם. היריד שנערך ב- 1934 התקיים במתחם ה'קבוע' שאותר בקצהו הצפוני של רחוב דיזינגוף וליד הירקון. בשנה זו השתפו ביריד 32 מדינות, נערכו בו פעולות תרבות מגוונות, ובקרו בו כ- 600 אלף איש. בכניסה ליריד הוצב פסל 'הגמל המעופף' שסימל את חזון כי 'אין דבר שהוא בגדר בלתי אפשרי'. המכביה הראשונה והשניה נערכו ב- 1932 וב- 1935 בהתאמה, והתקיימו באיצטדיון שנבנה בשטח יריד במזרח. המכביה השלישית נערכה כבר באיצטדיון רמת גן.

רב תכליתיים [מת"ר] הפועלים סביב השעון ובהם מרקם גולדה - האופרה, הקאמרי, המוזיאון ובית אריאלה, מתחם יפו - העיר העתיקה והנמל, ומתחמי נמל תל אביב וסוזאן דלאל. מתיחת הפנים של מקבץ הבימה, היכל התרבות ובין הלנה רובינשטיין נועד לעשותו מת"ר הפועל סביב השעון. קו החוף הוא ציר מלונאות יוקרתי המקנה לעיר מעמד של מוקד ראשי לתיירות מגוונת בדגש על תיירות עיסקית.¹³

מתחמי תעשיית העילית של תל אביב רבתי המתמחה בתעשייה מתקדמת, בחברות הזנק [startups] ובשירותים יצרניים, מהווים את ליבת 'מדינת ההי-טק הישראלית', הנתפסת כ'עמק הסיליקון הישראלי' (Sade, Dagoni, 1997; Lashinsky, 1999; Sade, 2001). מתחמים בולטים¹⁴ הם הרצלייה פיתוח, צפון רעננה, והאזור המשותף לרחובות ולנס ציונה. מרחב תל אביב רבתי מאכלס גם מוקדי תחבורה המשולבים בתעשייה ובמתקני תפעול לוגיסטי ותשתית. העיקריים הם נמל התעופה בן גוריון ונמל אשדוד, מרכזי רפואה מתמחים ומוסדות להשכלה גבוהה ומחקר. התמורות משקפות נאמנה את היות אזור תל אביב רבתי עתיר פעילות פוסט תעשייתית, ועוגן כלכלי ותשתיתי ראשי המחבר את ישראל למשק הגלובאלי.

שינוי דרמטי הבולט בנוף העירוני הוא הגבהת קו הרקיע בעזרת מגדלי משרדים ומגדלי מגורים. מעיר שבניינה התנשאו במשך שנים לגובה של 3 - 4 קומות, הייתה תל אביב לעיר שקו הרקיע שלה דומה לזה של ערים רבות בעולם המחזיקות בתואר 'עיר עולם'. מגדלי המגורים נוטים להתפרס על פני המרחב העירוני כולו אולם מגדלי המשרדים ממוקמים רובם לאורך האיילון ושוליו וכוללים את הבורסה ברמת גן, את מרכז גבעתיים ואת מערב בני ברק. פרויקט 'תל אביב 2000', המענה התל אביבי למתחם הבורסה, אמור להיבנות לצד תחנת הרכבת סבידור (Mansfeld, Kehat, 2009).¹⁵ יחד עם התמורות המרחביות והתפקודיות הופכת תל אביב רבתי, ובעיקר העיר תל אביב, למרחב המשדר מסרים של אי שוויון כלכלי וחברתי, גם זו אחת מהתופעות המאפיינות ערי עולם. בולט במיוחד תהליך הפיכת אזורים נסוגים, אלה שהפעילות המסורתית שלהם הועתקה למקום אחר, למוקדי ריכוז של אוכלוסיות חלשות, ובהם חסרי בית ועובדים זרים. מולם מתרבות יחידות מגורים יוקרתיות, רובן בצפון העיר ובמרכז בסמוך למוקדי הפעילות הצומחים, בחלקן מתגוררים המשתייכים ל-The Transnational Capitalist Class שהוגדר על ידי Sklair (2000). יחד עם שועי העיר המתגוררים במגדלים, יש גם פלח שוק של אוכלוסיות 'ג'נטרי'¹⁶, פלח שוק הפעיל בערי עולם, ובו אוכלוסייה בעלת יכולת המעדיפה להתיישב בשכונות הידועות בערכן ההיסטורי ו/או הארכיטקטוני, להביא להחייאתן ולהשבחת האוכלוסייה בהן ובקרבן.¹⁷

¹³ תיירות העסקית היא תוצר הכלכלה הגלובלית. משתתפים בה אנשי עסקים, פוליטיקאים, עיתונאים, מדענים, רובם עובדי הסקטור החמישוני וה'רביעוני' היושבים בערי העולם ומשרתים את החברות הרב לאומיות. תייר עסקי נוטה לבלות ולטייל במקרים רבים הוא מלווה גם בבני משפחה המעוניינים לנצל זמנם כתיירים לכל דבר ועניין. ב-2008 נמנו בעולם כ-148 מיליון תיירים עסקיים ותרומתם הכלכלית הייתה כ- \$430 מיליארד, כמחצית מההכנסות מתיירות.

¹⁴ על התהוותם של המרכזים ראה אצל Borenstein and Kipnis (2001) ואצל Noam and Kipnis (1998).
¹⁵ התמורה בקו הרקיע כה מרשימה, שאתרי אינטרנט מציגים את גורדי השחקים של תל אביב ברשימות מפורטות. הניו יורק טיימס קבע כי "תל אביב הפכה למיני מנהטן". ספרו של Gudovitz (2007) שהיה מהנדס העיר, מתאר את תהליך הטיפוס לגובה של העיר שבמהלך 40 השנים האחרונות הוקמו בה 40 מגדלים. הראשון היה מגדל שלום מאיר שנבנה ב-1965. על תכנונו ובנייתו של מגדל שלום ראה Klein and Kark (2009).

¹⁶ ג'נטרי, מוליכי תהליך הג'נטריפיקציה שעיקרה 'האצלת' [השבחת] אזורים נסוגים.
¹⁷ לדוגמה שכונת נווה צדק ולב העיר, ומרקמים המועדפים על ידי צעירים כשינקין ופולרנטין.

שליטת תל אביב בכלכלה, בחברה ובתרבות הישראלית

השינויים המבניים בתעסוקה במשק הפוסט תעשייתי של ישראל באים לביטוי ביתר עוצמה בתל אביב ובתל אביב רבתי, שהפכו למוקד השולט על המשק, החברה והתרבות של ישראל. שליטת תל אביב ושל תל אביב רבתי היא בתחומים שונים של המשק, החברה והתרבות היא בהרבה יותר גדולה ממשקלן היחסי באוכלוסיית ישראל העומד על כ- 5.5% ו- 38% בהתאמה. במיוחד בולטת שליטתה של העיר תל אביב, שליטה שרק מעט ערים מרכזיות במטרופוליני מדינות מפותחות זוכות לה.¹⁸ השליטה אפשרית בין היתר משום שריכוזיות הכלכלית- תעסוקתית, איכות שירותי הציבור והעושר בחיי התרבות, כולם מרכיבים חיוניים של 'הגמולים הפסיכולוגיים', ['psychological rewards'] (Kipnis, 2006), מצויים בתל אביב בכמות ובאיכות גבוהה יותר בהשוואה לשאר ישראל, ושזמינותם היא תנאי לריבוד חברתי, לקיומן של האליטות, ולפעילות העסקית של העיר. שליטת תל אביב רבתי כ- 'First City' על המרחב הישראלי אינה תופעה חריגה. היא קיימת גם במדינות קטנות ובינוניות כאירלנד, בלגיה ושווייץ. ב- Greater Dublin מועסקים כ- 89% מהעובדים בשירותים יצרניים [APS] של אירלנד; ב- Brussels and Antwerp מועסקים כ- 81% מעובדי ה- APS של בלגיה; וב- Zurich and Basel מוצאים פרנסתם כ- 76% מעובדי ה- APS של צפון שווייץ. ערים אלה, בדומה לתל אביב רבתי, הן שער המוצא והכניסה העיקרי של מדינותיהן למשק הגלובאלי (Glanzmann, et al., 2006; VanderMotten, et al., 2006; Van Egeraat, et al., 2006).

תל אביב עיר של צעירים ויעד ליוממים (Commuters)

השליטה, והגמולים הפסיכולוגיים שלצידה, מעשירים את מגוון ההזדמנויות שהתל אביב מציעה לצעירים וליוממים הבאים מרחוק כדי למצוא תעסוקה ההולמת את משלח ידם והתמחותם. תל אביב שהייתה עיר מזדקנת,¹⁹ הפכה בעשור האחרון לעיר של צעירים. פונים לאליה צעירים לאחר שירות צבאי ולפני שהקימו ו/או מיסדו את התא המשפחתי. בין 1996 ל- 2005 גדל המשקל היחסי של בני 25-44, המייצגים את המהגרים לתל אביב וליישובי המטרופולין, בעיקר בלט הגידול במשקל היחסי של בני 35 - 44 ששיעורם באוכלוסיית תל אביב - יפו גדל ב- 56%, וביישובי הפרבר שלה ב- 51%. במקביל מתרחבת בתל אביב הנוכחות של צעירים המקיימים תא משפחתי של 'DINKS' ו- 'SINKS';²⁰ ושל משקי בית חד הוריים.²¹ היוממות לתל אביב ולמוקדי תעסוקה במטרופולין גדלה מאוד מראשית שנות ה- 2000 בתגובה לשדרוג קווי הנוסעים של רכבת ישראל. בשנת 2009 היה מספר הנוסעים ברכבת 35 מיליון, פי שבע ממספרם במחצית שנות ה- 90. בסקר שנערך בקרב יוממי הרכבת ב- 2005 (Katz and Kipnis, 2009) בלט האחוז הגבוה של יוממים לעבודה בעיר תל אביב, שמשכה, בעזרת הרכבת, יוממים מכל הארץ.²² כן בלטה נוכחות של יוממים שהחליפו מקום עבודה מאז שנת 2000, ומספר היוממים שהיו בעלי משלחי יד אקדמי, חופשי וניהולי.

¹⁸ רשימת התחומים בהם שולטות תל אביב ותל אביב רבתי על כלכלת ישראל ועוצמת השליטה מופיעה בטבלה אצל Kipnis, (2010).

¹⁹ ב- 1990 היוו בני 65+ 19% מאוכלוסיית תל אביב. ב- 2005 הם היוו רק 15%. היחס במספר בני 65+ בין השנים 2005/1990 הוא 0.94, כלומר ירידה אבסולוטית במספר בני 65+ ב- 6%.

²⁰ הם ראשי תיבות של Double Income No Kids ו- SINKS הם ראשי תיבות של Single Income No Kids.

²¹ ב- 2005 היו בעיר תל אביב כ- 49,500 משקי בית ללא ילדים (DINKS) ומספר דומה של SINKS. הייגום כ- 9,200 משפחות חד הוריות, בעיקר של רווקים ורווקות.²¹

²² נדגמו 510 נוסעים שהיו בדרכם לעבודה.²² היעד של 260 היה לתעסוקה בתל אביב, ושל 111 לעבודה ביישובים אחרים של תל אביב רבתי.

שליטתן אפוא של תל אביב ושל תל אביב רבתי כמעט בכל תחומי החיים של ישראל, והיותן אבן שואבת לצעירים וליוממים, מחזקות את הקביעה שהמערך ההתיישבותי המקוטב של ישראל הולך ומתעצם, הפעם בדגם ריכוזי המתואר כמדינה שיש לה 'ראש ענק בלי גוף'. השאלות העומדות למבחן הן מה הגורמים למציאות זו והאם ניתן, בעזרת מדיניות מתאימה ועקבית, ובעיקר עם מחוייבות ארוכת שנים למימוש המדיניות, להביא לכך שתל אביב 'הראש' למדינה 'ללא גוף' תוכל להיות למנוף המסיט את הפיתוח לעבר אזורי הפריפריה של ישראל. כל זאת כמובן, מבלי לפגוע במעמדה 'הבכיר' של תל אביב רבתי במערך היישובי של ישראל מעמד לפיו תל אביב תמשיך להשביח את תפקודיה ולשמור על מעמדה כ- First City של ישראל וכשערה העיקרי להווייה הגלובאלית.

עיקרי המדיניות המוצעים להלן מושתתים על איסטרטגיית 'הפיזור הממוקד' [concentrated distribution] (Kipnis, 1996; Schchar, 1996) ²³ שהוצעה בפורומים שונים ובהם לראשונה בתכניות המתאר הארציות תמ"א 31 (National Planning Council, 1992) שאומצה על ידי הממשלה ב-1992. היא עומדת גם במוקדה של תמ"א 35 (National Planning Council, 2005) שנכנסה לתוקף ב-2005. תמ"א 31 קבעה כי יש לבסס את פיתוחה המרחבי של ישראל על פי עקרון הפיזור הממוקד לפיו מטרופולין באר שבע תהא מוקד פיתוח [a development node] לנגב ומטרופולין חיפה תהא עוגן הראשי לפיתוח הגליל. לתל אביב רבתי ולירושלים נועדו לשמש 'ליבת המרחב הלאומי' [The National Core Area].

שני עשורים חלפו מאז אומצה איסטרטגיית 'הפיזור הממוקד' ואין תוצאות. תהליכי הקיטוב וההתכנסות לעבר הגלעין הקשיח של הליבה הלאומית, תל אביב רבתי נמשכים. הצפי הוא שאם לא תאומץ מדיניות פיתוח לאומית ראויה, עלולה ישראל להיות מרחב ש'ליבתו' תחומה בחיפה ובבאר שבע, שתיהן תהיינה עיר מרכזית ל'מטרופולין קצה' [edge metropolis]. כך, מדינה שכבר מימיה הראשונים ועוד קודם להקמתה הציבה על סדר יומה את חזון מיצוב השליטה על המרחב הלאומי שלה, עלולה להותיר את מרחבי הנגב והגליל כאזורי שולים המאכלסים את 'ארץ הצימרים' של ישראל, ושרוב תושביהם יהיו בני מיעוטים. ²⁴

אנו קובעים כי הבעיה היא לא באסטרטגיה ובתכניות אלא במימושו ובמחוייבות הלאומית להמשיך ולחתור להשגת יעדיהן לאורך זמן. ²⁵ בדיון שלהלן יוצג תהליך פיתוח, תהליך ההולך וצובר תאוצה ולגיטימציה בארצות העולם המפותח, במהלכו תהווה תל אביב רבתי מנוף לפיתוח אזורי הפריפריה הלאומית, וזאת מבלי שיא תאבד מבכורתה. נהפוך הוא, תל אביב תוכל, אם האיסטרטגיה תקרום עור וגידים, להשביח את תפקודיה ולהעצים את נוכחותה בראש הפיאמידה היישובית של ישראל.

בבסיס האיסטרטגיה המוצעת עומד הצורך לדחות את אסטרטגיית ה'התכנסות' לערים קומפקטיות שאומצה בהשפעת מודל Berg, et al (1982), מודל שחזה כי הערים המרכזיות אמורות להכנס לתהליך re-urbanization / and compact development. על בסיס המודל אימצו מדינות מערב

²³ איסטרטגיית הפיזור הממוקד החליפה את איסטרטגיית 'הפיזור המבוקר' [Controlled Distribution] שהופעלה החל מ-1949 ושהנחתה, ללא הצלחה מרובה, את מדיניות הפיתוח של ישראל בארבעה העשורים הראשונים.

²⁴ לדיון מלא בנושא ראה אצל Kipnis, 2009b; 2010

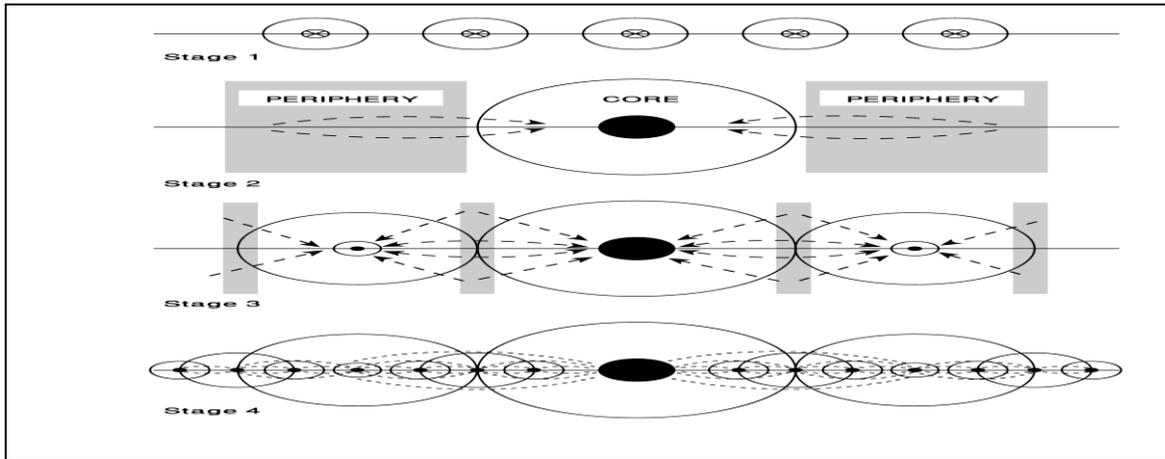
²⁵ אופק הזמן [time horizon] למימוש תכנית מרחבית הוא בין 15 ל-25 שנה. במהלך תקופה זו מתחלפות ממשלות כשכל אחת מהן יכולה לאמץ מדיניות פיתוח התואמת את עקרונותיה. התוצאה, תהליך פיתוח המאופיין ב'נוע ועצור' [go stop] שהוא מכשול לכל תכנית פיתוח.

אירופה ובהן הולנד מדיניות ה- re-urbanization / compact city policy, ובמחצית השנייה של ה- 90 הנחתה מדיניות זו את המדיניות לפיתוח מטרופולין תל אביב, (Ministry of the Interior and others, 1997, Shachar, 1997), שהייתה מורה דרך לתכנית המתאר למחוז תל אביב (Ministry of the Interior, 2002). בעת שאושרו התכניות הנ"ל החלו חוקרים ומתכננים במדינות מערב אירופה ובראשן הולנד, להטיל ספק ביישמות מדיניות ה-'the compact city' ודרשו להמירה במדיניות חדשה – 'network of cities' שיש לגבותה באסטרטגיה תכנונית שתוכל להתמודד עם תהליך ההתפשטות העירונית הלא מבוקרת. (Dieleman, et al., 1999; Hajer and Zonneveld, 2000; Bontje, 2001; 2003; Burg and Dieleman, 2004) מדיניות 'network of cities' הוצגה ב- 2004 במסמך המדיניות הלאומית ה- 5 של הולנד כדגם הראוי להיות בסיס לאסטרטגית פיתוח מהטעמים הבאים: החברה האנושית נוטה להתפתח כמערכת יחסים 'רשתית' ולא 'מרחבית'; את התחרות [הכלכלית] במרחב הגלובלי עדיף לנהל במרקמים עירוניים גדולים [מטרופולינים] ולא במרקמים עירוניים קטנים שהם לווינים (satellites) לערים גדולות. השאלה אפוא, כיצד ניתן להביא למהפך בארגון המרחבי של המערכת העירונית בישראל ברוח מדיניות 'network of cities', מה תהא דמות המערכת העירונית של ישראל, ובעיקר מה צפוי לתל אביב אם תאומץ המדיניות הקוראת להחליש את השליטה התל אביבית לטובת 'network of cities'?

מנופי האסטרטגיה: קיטוב, פריסה ורוויה

בשנות ה- 50 הומשגו תהליכי ה- 'polarization' and 'spread' (Hirshman, 1958; Myrdal, 1957). 'polarization' מתאר את תהליך מרכז המשאבים, התפקודים והעושר במוקד/בליבה תוך התדלדלות הפריפריה. ה-'spread' הוא תהליך המתאר את 'filtering down' של תפקודים ואוכלוסייה מהמוקד לעבר הפריפריה. התהליך במלואו מוצג במודל 'Core-Periphery' (Figure 1) שהוצע על ידי Friedman ב- 1966. שלביו השני, השלישי והרביעי של המודל מתחברים לענייננו בכך שהם מציגים את תהליך ההיווצרות של מערכת ('Metropolitan Anchors') שיהוו בבשלותם מוקד לפריסת תפקודים ומשאבים לאזור - הנגב והגליל, ומערכת ערים אזורית שתתפקד בנגב ובגליל כ- 'Gateway Cities' (Short, et al. 2000) ובכך תהיינה change agency שיוביל את תהליכי ההתפתחות וההשתנות (Smith, 2003). מהלך עקומות ה- polarization and spread, מוצג בציר 2 המראה כי ככל שתהליך ה- spread מתגבר תהליך ה- polarization מתכווץ. במקביל, מתרחש תהליך נוסף, תהליך 'upgrading' המתעצם יחד עם תהליך ה- spread. ההסבר להתגברות ה-'upgrading' טמון במושג ה-'economic rent' שהוא סך כל התשלומים ל- 'production factors' הנדרשים כדי להכניס יחידת תפקודית לפעילות (Clark, 2003; Small and Witherick, 1986). גורמי הייצור העיקריים הם 'land' 'labor' and 'capital' (Lipsey and Harbury, 1992) והם שונים זה מזה בתכונותיהם ובעיקר בניידותם.

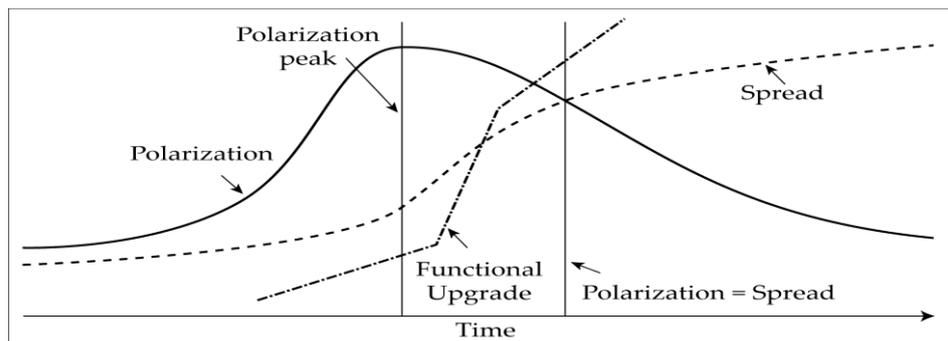
Figure 1: Friedmann's Four Stages Spatial Development Model



Source: Friedman (1966)

בשלב II מתפתחת הליבה הלאומית כגלעין השולט במרחב הלאומי. בשלב זה מציג הגלעין תהליכי 'קייטוב' נמרצים הגורמים לדילול הפריפריה. בשלב ה-III מתחיל המערך היישובי הלאומי להתפרק למערך רב מוקדי, כשתהליכי 'filtering' or 'spread' יוצרים מוקדי משנה חיפה ובאר שבע המתפקדים כ- Metropolitan Anchors ראשיים. שלב VI מתאר את תהליך הפריסה המיוחל מה- Metropolitan Anchors לעבר ה- 'Gateway Cities' באזור.

Fig. 2: The Reciprocal Balance of Polarization and Spread and Upgrading



Source: Kipnis, 2010.

אירוע מכריע בתהליך ה- spread-polarization הוא השלב שבו אחד או יותר מגורמי הייצור מגיע למצב של 'saturation', כלומר לנקודה בה התכלול כל יתרונות הזמינות לשימוש במקום הימצאו ברמת המחירים הקיימת. 'saturation' בגורם יצור גורר בעקבותיו 'spread' / 'filtering' של התפקודים שאינם יכולים לשלם עבור גורם הייצור שעלותו גדלה. את מקומם תופסים תפקודים המדורגים בסדר הירארכי גבוהה יותר והמסוגלים, בגין הכנסתם הגבוהה יותר, לשלם עבור ה- 'the economic rent' החדשה. התוצאה היא 'upgrading' הדרגתי של מערך התפקודים במקום, ובמקרה שלפנינו בתל אביב רבתי ובתל אביב-יפו.

מי מבין התפקודים שאינם יכול לעמוד בתנאי הרנטה החדשים יעשה אחד מאלה: יחדל מלהתקיים או יהגר (filter down) למיקום חדש, לרוב אל מחוץ למרחב בו גורם הייצור הנדרש הגיע ל- 'saturation'. מקום שיש בו גורמי יצור חופשיים והנערך מראש לקליטת the filtered down functions הוא זה שיקלוט אותם ובכך will upgrade את רמת תפקודיו. אסטרטגיית 'network of cities' היא מתכונת לאיתור מוקדם ולהכוונה מסודרת של תהליך ה- 'filtering' לעבר המוקדים המועדפים על פי האיסטרטגיה. המרשם

להצלחה הוא ביכולת הממסדית תכנונית לכוון את תהליך ה- 'filtering' כמהלך מסודר המוצג במודל 'core periphery' של Friedman (1966).

כיצד אפוא, אמורה האסטרטגיה התכנונית המכוונת לפיתוח 'network of cities' להביא מזרז לפריפריאלית של הנגב והגליל, ולמניעת הפיכתן של חיפה ושל באר שבע ל- 'edge metropolis'. חשוב להדגיש כי בזכות תהליך ה- 'upgrading' תשמורנה תל אביב רבתי, ובמסגרת זו העיר תל – אביב-יפו, על מעמדן בראש הפירמידה העירונית של ישראל וכעוגן עיקרי שלה למרחב הגלובאלי.

שינוי תפיסה ומחויבות לביצוע

מדיניות המושתתת על איסטרטגיית 'network of cities' מחייבת שינוי תפיסה ושידוד מערכות מחשבתי ביחס למדיניות המרחבית של ישראל.²⁶ השינוי החשוב ביותר הוא לקבוע פעם נוספת את שנקבע כבר בתמ"א 31 שחיפה ובאר שבע הן 'עוגן המטרופוליני' הראשי לגליל ולנגב ומתפקדות כ- 'secondary anchors' במערכת העירונית הרשתית של ישראל. שידוד המערכות מחייב תכנית לפיתוח תשתיות לאומיות ואזוריות שתתמוכנה בפיתוח, מערכת תמריצים המושתתתים לא רק על תמיכה כספית ועל הקלות במיסוי אלא על יצירת סביבה קולטת ותומכת. מעל הכל, נדרש ללוות את האיסטרטגיה במחויבות ארוכת טווח הרבה מעבר לקדנציה של ממשלה זו או אחרת. השינוי התפיסתי המוצע נתמך גם על ידי Sassen (2009) במאמרה על 'ערי העכשיו המהוות חזית חדשה לפיתוח' ["Cities Today: New Frontieir for Major Development"]. Sassen רואה את תהליך הפריסה התפקודית כתהליך חיוני, בעיקר של תפקודים יצרניים, ואת תהליך המרכז של השירותים היצרניים כתהליך המאפשר את הפעלתם כמערכת שירותית אחת הפועלת מהמוקד העירוני הראשי על פי מעמדו בהירארכיה היישובית. דרך פעולתם של השירותים היצרניים, אלה שהבכירים בהם יהוו את ליבת בסיסה הכלכלי של תל אביב, תוארה כבר בעבר במונחים של 'התמחות גמישה' ('flexible specialization') שיטת ייצור שרוב פעולותיה מחייבות 'סיעור מוחות' ובניית 'קואליציות' של התמחויות ברמה גבוהה שרק אזורים מטרופוליניים גדולים יכולים להציעם.

אימוץ הרעיונות שהועלו במאמר זה יהפכו את תל אביב רבתי ואת העיר תל אביב, עיר עולם והעיר הראשונה בישראל לראש ענק [במובן התפקודי] אך מנוף לקידום ולפיתוח אזורי הפריפריה של ישראל.

מקורות:

Beaverstock, J. V., Smith, R. G., and Taylor, P. J. (1999). "A Roster of World Cities". *Cities*, 16 (6): 445-458.

²⁶ אחד המאפיינים הבולטים של עידן ה'גלובליזציה' היה התכווצות תפקיד הממשלה (gappert, 1989) למעט בשני נושאים: פיתוח תשתיות וטיפול במצבי משבר. הנפילה הכלכלית שהכנה בעולם בעת האחרונה הראתה כי המשענת האחרונה לכלכלות הקורסות היו הממשלות.... במאמר שהופיע בהארץ דה מרקר ב- 12.9.10 מצוטט נוריאל רוביני, מי שלפני שנה שחזה את המשבר הכלכלית האומר [על פי סוכנות הידיעות], כי "אנו בפתחו של עידן קפיטליזם שבו חוזרות הממשלות למרכז הבמה במקום ההון הפרטי".

- Berg, L. van den, Klassenn, L.H., Rossi, A. and Vijverberg, C.H.T. (1982). *Urban Europe: a Study of Growth and Decline*, vol. 1: Oxford: Pergamon
- Bontje, M. (2001). Dealing with Deconcentration: Population Deconcentration and Planning Response in Polynucleated Urban Regions in North-West Europe. *Urban Studies*, 38, 4: 769-785.
- Bontje, M. (2003). A Planner's Paradise Lost? Past, Present and Future of Dutch National Urbanization Policy. *European Urban and Regional Studies*, 10: 135-151.
- Burg, A. van der, and Dieleman, F. M. (2004). Dutch Urbanization Policies: From 'Compact City' to 'Urban Network'. *Tijdschrift voor Economische en Social Geografie*, 95, 1: 108-116.
- Borenstein, O and Kipnis, B. A. (2001). "Patterns of Suburban Office Development and Spatial Reach of Their Office Firms: A Case Study in Metropolitan Tel Aviv, Israel". In Daniel Felsenstein and Mike Taylor, (Eds.) *Promoting Local Growth*. Aldershot: Ashgate: 255 – 270.
- Clark, A. N. (2003). *The Penguin Dictionary of Geography*. London: Penguin Books.
- Dieleman, F. M., Dijst, M., Dijst, M. J., and Spit, T. (1999). Planning the Compact City: The Randstad Holland Experience. *European Planning Studies*, 7, 5: 605-621.
- Friedmann, J. (1966). *Regional Development Policy*. Boston: MIT Press.
- Gonen, A. (2009). "How Tel Aviv Evolved as the Main Urban Center in Eretz Israel?" In Kipnis (Ed.) *Tel Aviv-Yaffo From a Garden Neighborhood to a World City*. Haifa: Pardes: 154-173 (Hebrew).
- Finnie, G. (1998). "Wiered Citites". *Communications Week International*, 18 May: 19-22.
- Glanzmann, L. Gabi, S. Kruse, C. Thierstain, A. and Grillon, N. (2006). European Metropolitan Region Northern Switzerland: Driving Agents for Spatial Development and Governance Responses. In Hall P. and K. Pain (eds.), *The Polycentric Metropolis: Learning from Mega-city Regions in Europe*. London: Earth Scan: 172-179.
- Graham, S. (1999). "Global Grids of Glass: On Global Cities, Telecommunications and Planetary Urban Networks". *Urban Studies*, 36 (5-6): 929-949.
- Gudovitz, I. (2007). *40X40 – Forty years and Forty Towers*. Tel Aviv: Am Oved.
- Hajer, M. and Zonneveld, W. (2000). Spatial Planning in a Network Society – Rethinking the Principles of Planning in the Netherlands. *European Planning Studies*, 8: 337-355.
- Hirshman, A.O. (1958). *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press.
- Kark, R. (1976). *The Development of Jerusalem and Jaffa in the Years 1840 to the First World War*. Jerusalem: the Hebrew University a Ph.D. Thesis.
- Kark, R. (1984). *Jaffa, a Development of a City 1799 – 1917*. Jerusalem: Yad Ben Zvi.
- Katz, N. and Kipnis, B.A. (2009). "The Rail Network: a Stimulus for the Amplification of Israel's Labor Core Area Leaned on Tel Aviv and its Immediate Suburbs". In Kipnis (Ed.) *Tel Aviv-Yafo From a Garden Neighborhood to a World City*. Haifa: Pardes: 298-314 (Hebrew).
- Katz, Y. (2009). "The Summer of 1906 the Date of the Foundation of Tel Aviv: 'Ahuzat Bait Co' 1906

– 2909 and the Establishment of Tel Aviv". In Kipnis (ed) *Tel Aviv-Yafo From a Garden Neighborhood to a World City*. Haifa: Pardes: 37 - 61 (Hebrew).

Kellerman, A. (1993). *Society and Settlement: Jewish Land of Israel in the Twentieth Century*. Albany: State University of New York Press.

Kipnis, B. A. (1996). "From Dispersal to Concentration: Alternating Spatial Strategies in Israel". In: Gradus, Y., and Lipshitz, G. (eds), *The Mosaic of Israeli Geography*. Beer Sheva: Ben Gurion University of the Negev Press: 29-36.

Kipnis, B. A. (2001). "Tel Aviv, Israel – A World City in Evolution: Urban Development at a Deadend of Global Economy". *GaWC Research Bulletin #57*, in GaWC site: www.lboro.ac.uk/gawc. Also in Pak M. (Ed.) (2004) *Cities of Tomorrow*. Lubljana: The University of Lubljana, 183-194.

Kipnis, B. A. (2006) "A world city, psychological rewards and the creative agencies". Bulletin # 207, www.lboro.ac.uk/GaWC.

Kipnis, B. A. (2009a). "Greater Tel Aviv as a World City: a Node in a Global Network and a Dominating Entity in Israel's National Space": In Kipnis (ed) *Tel Aviv-Yafo From a Garden Neighborhood to a World City*. Haifa: Pardes: 228-260 (Hebrew).

Kipnis, B.A. (2009b). "Greater Haifa – From an Edge City of the National Core Area to a Leveraging Anchor for the Galilee and a Northern Gate to the Global Market". *Horizons* 73-74, 2009: 11-43.

Kipnis, B. (2010). Toward Extended Network of Anchors to the Global Economy: The Case of Israel. *The Global Studies Journal*, 3: [forthcoming].

Kipnis, B. A., and Noam, T. (1998). "Restructuring of a Metropolitan Suburban Industrial Park: Case Study in Metropolitan Tel Aviv, Israel". *Geografiska Annaler*, B: 217-227.

Klein, Y. and Kark, R. (2009). :The Demolition of Herzelyya Gymnasium and the Construction of Shalom Meir as the Beginning of the Americanization of Tel Aviv. In Kipnis (ed) *Tel Aviv-Yafo From a Garden Neighborhood to a World City*. Haifa: Pardes: 103 -128 (Hebrew).

Lashinsky, A. (1999). "In Israel's High-Tech Hotbed, Check Point Casts a Long Shadow". *Silicon Valley Columnist* ([www. Google.com](http://www.Google.com)).

Lipsey, R. G. and Harbury C. D (1992). *First Principles of Economics*, 2nd edition. London: Weidenfeld and Nicolson.

Mansfeld, M. and Kehat, H. (2009). "Urban Multi Functional Nodes: The Example of Tel Aviv 2000." In Kipnis (Ed.) *Tel Aviv-Yafo From a Garden Neighborhood to a World City*. Haifa: Pardes: 473 – 486 (Hebrew).

MasterCars Worldwide (2008).

Ministry of the Interior (1997). *The Development of Metropolitan Tel Aviv – a Policy Document*. Jerusalem: National Planning Council.

Ministry of the Interior (2002). *Tel Aviv District Master Plan*. Jerusalem.

Myrdal, G. (1957). *Rich Lands and Poor: The Road to World Prosperity*. New York: Harper.

National Planning Council (1992). *National Master Plan for Construction, Development and the Absorption of Immigrants – TMA 31*, Jerusalem: The Ministry of the Interior.

- National Planning Council (2005). National Master Plan for Building, Development and Conservation – Plan 35. Jerusalem: The Ministry of the Interior.
- Sassen, S. (2009). "Cities Today: New Frontier for Major Development". *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*: 623-653.
- Sade, S. (2001). "Europe's Silicon Valley". Haaretz New Economy (June 6, 2001, Hebrew).
- Sagee, M. and Dagoni, R. (1997) "Business Week: Israel Is the New Silicon Valley". *Israel's Business Arena - Globes*, Jan. 2, 1997.
- Shachar, A. (1996). "National Planning at a Crossroads: The Evolution of a New Planning Doctrine for Israel". In: Gradus, Y., and Lipshitz, G. (eds), *The Mosaic of Israeli Geography*. Beer Sheva: Ben Gurion University of the Negev Press: 3-12.
- Schachar, A. (1997). "A Metropolitan Approach for the Planning of Tel Aviv Urbanized Region". In Nachmias, D. and Menachem, G. (Eds.) *Tel Aviv-Yaffo Studies, Social Processes and Public Policy*, Second volum: Tel Aviv: The University of Tel Aviv, Ramot: 305 – 319..
- Short, J.R., Breitbach, C., Buckman, S., and Essex, J. (2000). "From World Cities to Gateway Cities, Extending the Boundaries of Globalization Theory". *City*, Vol. 4 (3) : 317-340.
- Sklair, L. (2000). "The Transnational Capitalist Class and the Discourse of Globalization". Also in: *The Cambridge Review of International affairs*, <http://www.hp.com/>
- Small, J. and Witherick, M (1986). *A Modern Dictionary of Geography*. Baltimore: Edward Arnold.
- Smith, R. G. (2003a). "World Cities-Actor Networks". *Progress in Human Geography*, 27 :25 - 44. *Research Bulletin*, 71, www.lboro.ac.uk/gawc
- Smith, R. G. (2003b). "World City Topologies". *Progress in Human Geography*, 27 (5) : 561-582. *Research Bulletin*, 95, www.lboro.ac.uk/gawc.
- Soffer, A. and Bistrov, I. (2008). *The State of Tel Aviv a Threat to Israel*. Haifa: The University of Haifa, Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Taylor, P. J., and Walker, D. R. F. (2004). "Urban Hinterworlds Revised". *Geography*, 89 (2): 145-151. Also in: *GaWC research Bulletin*, # 89.
- Vandermotten, C., Roelandts, M., Aujean, L., and Castiau, E. (2006). "Central Belgium: Polycentrism in a Federal Context". In: Hall, P., and Pain, K.(eds) (2006). *The Polycentric Metropolis: Learning From Mega-City Regions In Europe*. London: Earth scan: 146-153.
- Van Egeraat, C., Sokol, M., and Stafford, P. (2006). "Greater Dublin in the Celtic Tiger Economy: Towards a Polycentric Mega-City Region?" In: Hall, P., and Pain, K.(eds) (2006). *The polycentric metropolis: learning from mega-city regions in Europe*. London: Earth scan: 187-194.