

Naomi Carmon¹, Book Review

Published in Hebrew by

Social Security (*Bitachon Sociali*), July 2014, special issue on Public Housing, pp. 243-245.

Lawrence J. Vale (2013), Purging the Poorest: Public Housing and the Design Politics of Twice-Cleared Communities. Chicago: The University of Chicago Press (430 pages).

לורנס (לארי) וייל, אשר כיהן כראש המחלקה ללימודים עירוניים ולתכנון עירוני ב-MIT בשנים 2002-2009, פרסם בתריסר השנים האחרונות שלושה ספרים העוסקים בהיסטוריה, בפוליטיקה ובעיצוב של דיור ציבורי בארצות הברית. סקירה זו מתמקדת בספרו החדש, שבו הוא מספק לקורא ניתוח ביקורתי של הדיור הציבורי בארצות הברית לאורך 80 השנים האחרונות, באמצעות חקר עומק של שני אירועים. ניתוח מצוין זה אמור לעניין את כל מי שמגלה עניין במדיניות דיור ובעיצוב דיור: מתכננים, אנשי מדיניות ציבורית ועבודה קהילתית, היסטוריונים, סוציולוגים, גיאוגרפים עירוניים ואדריכלים.

וייל מציג את הדיור הציבורי בארצות הברית כניסוי חברתי ענק, הנחלק לשלוש תקופות עיקריות. בראשית הדרך התכוונו הרשויות לספק דיור מודרני, עתיר אור ואוויר טוב לנשימה, כתחליף לדיור החשוך והמדורדר מן המאה ה-19. התוצאה היתה פינוי משכנות העוני ובניית שיכוני ענק במבני ענק. במשך כ-60 שנה נבנו כמעט בכל אחת מהערים הגדולות בארצות הברית וגם בחלק מהאזורים הכפריים שיכוני דיור ציבורי בעלות של מיליארדי דולרים. בתקופה הראשונה, בין שנות ה-30 לשנות ה-50 של המאה שעברה, נועד הדיור הציבורי למשפחות ממעמד העובדים, השואפות למוביליות חברתית ("the deserving poor"). רוב הדיירים היו בני המעמד הבינוני-נמוך. בתקופה השנייה, שנות ה-60 עד שנות ה-80, הפכו שיכוני הדיור הציבורי, בהשראת התנועה לזכויות אזרח והמלחמה בעוני, לכלי עיקרי לדיוורם של העניים ביותר; אלה שהכנסתם עברה רמת מינימום מסוימת נדרשו לעזוב לטובת עניים מהם. התוצאה היתה הידרדרות חמורה של הדיור הציבורי, מלווה בפשיעה ובסטיגמטיזציה גורפת של השיכונים.

בראשית שנות ה-90 החלה התקופה השלישית, ועמה מדיניות שונה; בסיסה היה מסקנות בדבר המזקים שברכיכזי עוני, וספקולציות עיוניות בדבר התועלות הטמונות בדיור מעורב, המציג מודלים ראויים לחיקוי על-ידי העניים, כדי שישפרו את התנהלותם. הביטוי המובהק לשינוי ניתן בתוכנית

¹ פרופסור אמריטה נעמי כרמון, מתכנתת וסוציולוגית מהפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים והמרכז לחקר העיר והאזור בטכניון. כרמון מלמדת, חוקרת, כותבת ויועצת בנושאים של מדיניות דיור, התחדשות עירונית ושיקום שכונות מצוקה.

HOPE IV של משרד השיכון האמריקני (HUD), שבמסגרתה נהרסו רבים משיכוני הענק, כרבע מכלל 1.3 מיליון יחידות דיור, שהיו במסגרת הדיור הציבורי בתקופת השיא שלו. במקום שיכוני הענק שנהרסו, נבנו - בדרך כלל בשיתוף פעולה בין המגזר הציבורי לפרטי - בתים מעוטי קומות בסגנון האדריכלי הידוע בשם האורבניזם החדש, עבור אוכלוסייה מעורבת (mixed-income housing).

הניתוח האמפירי המקיף והעמוק של וייל, שאותו ביסס על מקורות רבים – מארכיונים ועד ראיונות עומק עם תושבים ועם פקידי ציבור – התמקד בשיקגו ובאטלנטה. הוא משתמש במושג Design Politics, כדי לחשוף כיצד דעות פוליטיות ודעות קדומות כנגד עניים, בדרך כלל תושבים שחורים, מצאו ביטוי בתכנון, בבנייה ובהרס של הדיור הציבורי. בשתי הערים הרסו בשנות ה-30 של המאה שעברה שכונות עוני ופשע של שחורים והקימו במקומן שיכוני ענק, שבהם יישבו תושבים לבנים מקרב "העניים העובדים". הלבנים עזבו במשך השנים, ובמקומם נכנסו שחורים עניים מאוד; את השחורים העניים פינו ואת בתיהם הרסו בשנות התשעים. שני מחזורי ההרס מתבטאים בכותרת המשנה של הספר, העוסק ב-Twice-cleared communities. אטלנטה, שהיו בה 14,000 יחידות דיור ציבורי, היתה לעיר הגדולה הראשונה שבה הרסו את כל שיכוני הענק; שיקגו, שבה היה מלאי הדיור הציבורי השני בגודלו בארצות הברית (ניו יורק היא הראשונה), כ-43,000 יחידות דיור, הרסה עד 2011 למעלה מ-80 מגדלים, ורק אחדים עדיין ניצבים בה (הנשיא אובמה שימש בצעירותו כעובד קהילתי בשיכוני הירודים מאוד של שיקגו, שנהרסו לאחרונה).

לפי ניתוחו של וייל, קואליציות פרטיות-ציבוריות ששואפות לשוות לעיר דימוי חדש (to reimage the city) הן האחראיות לקידום ההריסה בשנות ה-2000 ולבניית שכונות חדשות, שמאכלסים אותן בתושבים בעלי רמות הכנסה מגוונות, אשר חלקם משלמים תמורת הדיור תשלום מסובסד וחלקם מחירי שוק. תופעה זו בלטה במיוחד באטלנטה, כשקברניטי העיר הכינו אותה לקראת האולימפיאדה של 1996. אפשר לטעון שהם הצליחו; אין ספק שהשכונות שהחליפו את השיכוני המדורדרים נראות ומתפקדות הרבה יותר טוב. אך השאלה היא מי נהנה מההתחדשות העירונית הזו (Who Benefits?). האומנם פעולות אלה של חידוש עירוני בצורת פינוי (של מגדלים) ובינוי (של דיור ב"קנה מידה אנושי") הועילו לאלה שגרו בשכונות שנהרסו? בנקודה זו ממוקדת ביקורתו של לארי וייל, אשר הכתיר את ספרו בכותרת הפרובוקטיבית *Purging the Poorest* – טיהור העיר מהעניים ביותר או מחיקתם של העניים ביותר. בשיכון שנחקר בשיקגו היו כ-3,600 דירות לפני ההריסה, אך רק כ-400 משקי בית מבין המפונים מהן חזרו לגור בשכונה החדשה; אלה היו משקי הבית ה"חזקים יותר", שצלחו את המסננת הקפדנית ונבחרו לגור בשכונות המעורבות, בשכונות למשקי בית של המעמד הבינוני. כ-80% ממפוני שיקגו סומנו כ"לא מתאימים" למגורים בשכונות החדשות; הם פוזרו או התפזרו, לאחר שקיבלו תלושי דיור, שסייעו להם למצוא דיור בשכונות אחרות. אין מעקב של ממש אחריהם, אך ידוע שרבים הגיעו לשכונות עוני אחרות.

בריאיון איתו, לרגל הוצאת הספר, אמר וייל לכתב של *MIT News*:

Projects such as Cabrini-Green might have been bad, but displacing from them means the loss of the community networks they had, their church, the people doing day care for their children, close-by employment opportunities and other benefits these neighborhoods did provide, even in the context of violence (Peter Dizikes, MIT News Office, April 29, 2013).

מה הם הלקחים באשר לפעילות בעתיד? אין ספק שחייבים לטפל בשכונות עתירות עוני ופשע, אך וייל מבקש להזכיר שהריסתן איננה הדרך היחידה, ולעתים קרובות, אין היא הדרך המומלצת. מנקודת מבטו, חשוב למצוא דרכים לשיקום שכונות המצוקה כך שיתאפשר לרבים מתושביהן להמשיך לגור בהן. כמובן שאין פתרון יחיד המתאים לכל המקומות, וחיוני להתאים את הפתרונות לנסיבות ולתנאים המקומיים.

וייל מבקש ללמוד מדוגמאות מוצלחות של שיקום שיכונות הדיור הציבורי בבוסטון ובסן פרנסיסקו. את ההצלחה היחסית בבוסטון, הראויה לציון מיוחד על כך שהיא מחזיקה מעמד כבר 25 שנה, סקר וייל וניתח בספרו הקודם². לא היה שם שינוי של ממש בהרכב האוכלוסייה, אך נעשו פעולות רבות בתחומי העיצוב והניהול, פועל שם ועד יזמי של התושבים, המעסיק חברת ניהול פרטית יעילה, ובידו לפטר אותה אם אינה ממלאת את תפקידיה כראוי. בשני ספרים, הנמצאים כעת בתהליך כתיבה ועתידיים לראות אור בשנתיים הקרובות, ימשיך וייל ויצג דוגמאות להצלחות בשיקום שכונות של עניים. אין הוא תומך בריכוזים של עוני, אך לפי ניסיונו אין העירוב החברתי-הכלכלי המתאים כולל את המעמד הבינוני, אלא מקיף את המגוון המצוי בארבעת העשירונים התחתונים של ההכנסה, בעיר או באזור הרלוונטי. הבניינים המתאימים אינם מגדלים ואינם צמודי קרקע, אלא בנייה רווייה בצפיפות בינונית, בסטנדרטים הולמים ובניהול קפדני.

לפי מיטב ניסיונה ושיפוטה של הכותבת, החוקרת היבטים חברתיים של חידוש/התחדשות עירונית בארבעים השנים האחרונות, מסקנותיו של וייל תקפות גם לישראל. הלקחים שהוא הפיק מעשרות שנות מחקר של הדיור הציבורי בארצות הברית, לקחים המתייחסים לסוגי הבניינים הרצויים ולמגבלות העירוב החברתי, מתאימים גם לנו, הן לדיור הציבורי והן לדיור בר-השגה בישראל. הנימוקים לכך יינתנו בהזדמנות אחרת.

² Lawrence J. Vale (2002). *Reclaiming public housing: A half century struggle in three public neighborhoods*. Cambridge MA: Harvard University Press.