

על דפוסי כינון האי-שוויון הלאומי בישראל

אמל ג'מאל

אפשר [...] לומר, בלי חשש לטעות גדולה, כי הרוב היהודי בישראל מתייחס אל האזרחים הפלסטינים כולם כאל נוכחים נפקדים. כך הם נתפסים בתודעה, כך הם משתקפים בדרך-כלל בכלי התקשורת: כהוויה של היעדר קולקטיבי, כקבוצה שהיא אמנם קיימת, אך נטולת פנים או שמות, ובעלת תכונות אחידות, רובן שליליות. אם ב-1948 היו הפלסטינים בישראל 'אלה שאינם, אך למעשה ישנם' – הם הפכו במהלך השנים להיות 'אלה שישנם, ובעצם אינם'.¹

בשנים האחרונות הציבור הערבי-פלסטיני בישראל מערער באסרטיביות על מבנה השלטון בישראל אף שעדיין השפעתו על הפוליטיקה הישראלית שולית. כמו מיעוטים לאומיים במקומות אחרים בעולם שמופלים לרעה על רקע לאומיותם, גם בקרב המיעוט הערבי בישראל מתחוללת בשנים האחרונות מוביליזציה לאומית הולכת וגוברת השואפת לשוב ולהגדיר את מערכות היחסים של המיעוט הערבי עם המדינה אגב ניצול מלא של ההזדמנויות שמתירה לו ההוויה הפוליטית הישראלית. תנועות פוליטיות וחברתיות ומוסדות אזרחיים פועלים להרחבת משמעותה של האזרחות הישראלית באמצעות הדרישה לחולל שינויים במבנה המדינה הישראלית שיביאו לידי שוויון אזרחי, ויבטאו ביטוי הולם את זהות האזרחים הערבים בציבור הישראלי. בשנים עברו שקד הציבור הערבי על המשך קיומו הפיזי, ונלחם להשתלבותו בחברה הישראלית אגב הדגשת השאיפה לחלוקה צודקת מבעבר של המשאבים החומריים של המדינה. בשנים האחרונות עוד ועוד כוחות בחברה הערבית רואים שאסטרטגיה זו, שאפשר לכנותה אסטרטגיית אל-צ'ומוד, אינה מספקת ואפילו מזיקה. כוחות אלו מדיגשים ביתר שאת את הממדים התרבותיים והלאומיים של ההוויה היהודית בישראל, ורואים בהם את המקור לנישול הערבים בה, לקיפוחם ולדחיקתם לשוליים, ולא מבחינים עוד בין מדיניות חלוקת המשאבים ובין מבנה הכוח והזהות התרבותית של הציבור היהודי בישראל.² לכן

1. ד' גרוסמן, נוכחים נפקדים, תל אביב 1992, עמ' 226.

2. חשוב להעיר שיש קשר הדוק בין השינויים המתחוללים בשיח הפוליטי הערבי ובין המאבקים המתנהלים על רקע אידאולוגי ופוליטי בחברת הרוב היהודית. עלייתם של השיח הנאו-ציוני והשיח הפוסט-ציוני והשינויים בתרבות המשפטית בישראל בשנים האחרונות משפיעים על השיח הפוליטי הערבי.

האליטה הפוליטית הערבית מתמקדת יותר בהשפעות הווייתה הישראלית, ומשלבת בין צדק חברתי לשוויון חלוקתי ולהכרה תרבותית, ורואה בהם נוסחה פוליטית שיכולה להביא לידי שינוי של ממש בהווייתם של הערבים במדינה שרוב תושביה יהודים. מנהיגים פוליטיים ואינטלקטואליים מבחינים בין מדינת רוב יהודי למדינה יהודית, וסוברים שהכרה בערבים כמיעוט מולדת מקורי אף שהיא תנאי לא מספיק, היא תנאי הכרחי לשיפור ההתמודדות עם הקיפוח המבני כלפיהם.³ תהליך זה מעורר שאלות על מבנה ההודמנויות הפוליטי, הכלכלי והתרבותי בישראל, מצד אחד, ועל אסטרטגיות המוביליזציה בציבור הערבי, מצד אחר. מהו פשר השינוי באסטרטגיה הפוליטית של האזרחים הערבים בישראל, ומהם מקורותיו, הן שאלות מרכזיות המחייבות מענה בהקשר זה.

תהליכי התעצבותה של ההווייה הערבית בישראל והמנגנונים הפוליטיים, הכלכליים והמשפטיים שעיצבו אותה ותוצאותיהם המעשיות עוררו תשומת לב הולכת וגוברת בקרב חוקרים ואנשי אקדמיה בישראל ומחוצה לה. בשלושת העשורים הראשונים לקיום מדינת ישראל עשו את מרבית המחקר על אזרחי ישראל הפלסטינים חוקרים יהודים ישראלים שהשתמשו במונחים אוריינטליסטיים, והתעלמו מן ההיבט הסוציולוגי בחברה הישראלית.⁴ לעומת זאת, מאז סוף שנות השבעים נוטים לראות בהוויית הציבור הערבי בישראל נגזרת של הדינמיקות של הלאומיות האתנית הישראלית. אקדמאים ערבים ויהודים, שפיתחו אסכולה סוציולוגית ביקורתית בישראל, תרמו תרומה חשובה לשינויים מתודולוגיים ותאורטיים בחקר השפעת המדינה והרוב היהודי על הווייתו של המיעוט הפלסטיני.⁵ ההתעניינות הגוברת בפלסטינים אזרחי ישראל עוררה מחלוקות לא מבוטלות בין החוקרים שניסו להסביר את יסודות המדיניות הישראלית כלפי האזרחים הפלסטינים, את מקורות הפערים הכלכליים בין יהודים לערבים בישראל ואת מאפייני תגובת הערבים למציאות זו. אי-אפשר ואף אין בכוונתי למיין את כל המחקרים שנעשו בעניין זה על פי כללים אחידים ולפי קטגוריות ברורות. אפשר לומר שהגישות הביקורתיות לחקר הקשר בין מדיניות מדינת ישראל כלפי אזרחיה הפלסטינים ובין מאפייני הפוליטיקה של קבוצת מיעוט זו נחלקות לפי משתני ההסבר שלהן לשלוש קטגוריות.

3. ראו: ע' בשארה, 'הערבי הישראלי: עיונים בשיח פוליטי משוסע', בתוך: פ' גינוסר וא' בראלי (עורכים), ציונות: פולמוס בן זמננו, מדרשת שדה בוקר 1996, עמ' 312-339; ס' זידאני, 'הערבים במדינה היהודית: מעמדם בהווה ובעתיד', בתוך: א' רכס (עורך), הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות, תל אביב 1998, עמ' 111-116; מ' אל-חאג', 'זהות ואוריינטציה בקרב הערבים בישראל: מצב של פריפריה כפולה', מדינה, ממשל ויחסים בינלאומיים, 41-42 (1997), עמ' 103-122; א' גאנם, 'הפלסטינים בישראל, חלק מהבעיה ולא מהפתרון: שאלת מעמדם בעידן של שלום' (שם), עמ' 123-154.
4. A. Sadi, 'Between State Ideology and Minority National Identity: Palestinians in Israel and Israeli Social Science', *Review of Middle East Studies*, V (1992), pp. 110-130
5. Z. Rosenhak, 'New Developments in the Sociology of Palestinian Citizens of Israel: An Analytical Review', *Ethnic and Racial Studies*, XXI, 3 (May 1998), pp. 558-578

גישה אחת מתמקדת במדינה, במוסדותיה ובמדיניותה כדי להסביר את המציאות של הפלסטינים אורחי ישראל. כמה מחסידי גישה זו הדגישו את המבנה המוסדי של המדינה כמו שהתפתח לאחר 1948, וראו בו את הזירה המרכזית המסבירה את המציאות הכלכלית, החברתית והפוליטית של האזרחים הפלסטינים בישראל.⁶ גישה אחרת מתבססת על ביקורת הגישה המדינית, ומפנה תשומת לב לכלכלה הפוליטית ולמאבקי הכוח בחברה האזרחית על המקורות החומריים ועל השליטה בכוח העבודה שהוא הגורם העיקרי לנחשלות החברה הערבית ולשוליות הפוליטית שלה.⁷ אין חסידי גישה זו מתעלמים ממבנה המדינה או מתפקודה, אבל אחדים מעתיקים את זירת הניתוח לחברה האזרחית, וממעיטים בכך מחשיבות המדינה כיחידת ניתוח בעלת אוריינטציה אידאולוגית ופוליטית סלקטיבית.⁸ לפי גישה זו, המציאות החומרית ובעיקר המאבק על השליטה במשאבים הם המקור העיקרי להדרת החברה הערבית בישראל, לדחיקתה לשוליים ולשליטה בה. עוד גישה אחרת ממקדת את תשומת הלב בהיבטים התרבותיים והסמליים של ההווה הישראלית, בעיקר באידאולוגיה הציונית שנחשבת למקור האי־שוויון העיקרי בין יהודים ובין ערבים בישראל.⁹ בקטגוריה זו הגישה לעניינים החומריים של המציאות הפלסטינית בישראל היא תוצאה של הסדר הסמלי והאידאולוגי שעל פיו יישק כל דבר בישראל.

המחלוקת על המשתנה המסביר ועל המסקנות בדבר המשתנה המוסבר בגישות מחקריות אלה מלמדות על מורכבות מערכת היחסים בין מדינת ישראל כמדינה יהודית ובין אזרחיה הפלסטינים. מורכבות זו מצריכה הסברים מורכבים, שעוקפים כמה מהרדוקציות המתודולוגיות והתאורטיות שמרכיבות כמה מן הגישות שהערת עליהן, כדי לתת מענה הולם לשאלות המחקריות שהעליתי לעיל. יש צורך במיוג שלושת משתני ההסבר שבגישות שהזכרתי,

6. S. Jiryis, *The Arabs in Israel*, New York, NY 1976; I. Lustick, *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority*, Austin, TX 1980; N. Rouhana, *Palestinian Citizens in an Ethnic Jewish State*, New Haven, CT 1997; A. Ghanem, *The Palestinian-Arab Minority in Israel, 1948-2000*, New York, NY 2001; O. Yiftachel, 'Debate: The Concept of Ethnic Democracy and its Application to the Case of Israel', *Ethnic and Racial Studies*, XV, 1 (1992), pp. 125-136

7. E. Zureik, *The Palestinians in Israel: A Study in Internal Colonialism*, London 1979; A. Haider, *On the Margins: The Arab Population in the Israeli Economy*, London 1995; G. Shafir & Y. Peled, *Being Israeli: The Dynamics of Multiple Citizenship*, Cambridge 2002

8. J. Migdal, *Through the Lens of Israel*, New York, NY 2001

9. R. Kook, 'Dilemmas of Ethnic Minorities in Democracies: The Effect of Peace on the Palestinians in Israel', *Politics and Society*, XXIII (1995), pp. 309-336; D. Rabinowitz, *Overlooking Nazareth: The Ethnography of Exclusion in Galilee*, Cambridge 1997
סעדי, 'תרבות כמימד של התנהגות פוליטית: הפלסטינים אורחי ישראל', תיאוריה וביקורת, 10 (1997), עמ' 193-202.

המדינתית-פוליטית, החלוקתית-כלכלית והתרבותית לכדי מערך תאורטי אחד ולכדי הסבר כוללני של מורכבות מערכת היחסים בין מדינות בעלות אוריינטציה לאומית אתנית ובין מיעוטים ילידים מודרים.

תרומתו העיקרית של המאמר הזה היא להראות שההסבר למערכת היחסים בין מדינת ישראל לאזרחים הערבים ולמאפייני הפוליטיקה הערבית בישראל בשנים האחרונות טמון בחיבור שבין הפוליטיקה של ההכרה לאי-שוויון החלוקתי ולהדרה הפוליטית. רק חיבור שלושת ההיבטים האלה לכדי מסגרת אנליטית אחת יש בו כדי להסביר את מאפייני הווייתם החברתית של אזרחי ישראל הפלסטינים. הוא גם מיטיב להסביר את השינויים המתרחשים בהתנהגותם הפוליטית של האזרחים הפלסטינים. מודלים תאורטיים משולבים מסבירים טוב יותר מציאות אתנו-לאומית קונפליקטואלית מורכבת. המסגרת האנליטית שפיתחה התאורטיקנית האמריקנית ננסי פרייזר בנוגע לדילמות של צדק חברתי ופוליטי ולמאבק של קבוצות מיעוטים לשוויון היא פתיחה לא רעה.¹⁰ לכן תחילה אבהיר את המסגרת האנליטית הזאת כשהיא לעצמה ובהקשר של תאוריות שעוסקות בקונפליקטים אתנו-לאומיים. אשתמש בתאוריות של לאומיות מיעוטים ותנועות חברתיות כדי להסביר את דפוסי ההתנהגות הקיבוציים של האזרחים הערבים ואת מאפייני שאיפתם להשיג צדק חברתי, הכרה תרבותית והשתתפות פוליטית כתוצר של מורכבויות ההווה הלאומית היהודית בישראל.

אי-הכרה, אי-שוויון חלוקתי והדרה

את ההתעוררות למאבק של האזרחים הערבים לשוויון ולצדק חברתי ופוליטי בישראל אפשר לראות כחלק מהתהליך העולמי. בשנים האחרונות חוקרי הלאומיות והמדינה הלאומית מרבים לעסוק במאבקם של מיעוטים לאומיים לשוויון.¹¹ המחקר בנושא זה מלמד שמיעוטים לאומיים נאבקים בדרכים שונות כדי להשיג את זכויותיהם ולעמוד על כך שאין הם בגדר אוסף של אינדיבידואלים בלבד אלא גם קולקטיב בעל זהות תרבותית ולאומית ייחודית, ואי-אפשר להתעלם ממנו מוסדית וסמלית כאחד. מיעוטים לאומיים רבים במדינות שונות אינם מסתפקים בזכויות אינדיבידואליות הניתנות לחבריהם במסגרות ליברליות, אלא מחפשים הכרה בזכויותיהם הקיבוציות, ונאבקים למען השגת הסדרים מוסדיים שיאפשרו

10. N. Fraser, *Justice Interruptus: Critical Reflections on the Postsocialist Condition*, New York, NY 1997

11. J. Preece, *National Minorities and the European Nation State System*, Oxford 1998; P. Havemann, (ed.), *Indigenous Peoples' Rights in Australia, Canada and New Zealand*, Oxford 1999; M. Keating, *Nations Against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, London 1996

להם אוטונומיה תרבותית ולאומית ושותפות מלאה בשלטון.¹² תאורטיקנים פוליטיים רבים מסכימים עקרונית שפתרונות פוליטיים אינטגרטיביים על בסיס אינדיבידואלי לא רק שאינם יכולים להבטיח את זכותם של מיעוטים לאומיים ותרבותיים לשמר את זהותם במדינות בעלות זהות תרבותית ולאומית מובהקת, אלא יש בהם גם פגיעה בזכויות אלה.¹³ זכויות קיבוציות, כמו אוטונומיה תרבותית או קונסוסיונליזם פדרלי, יכולות לחזק את הזכויות והחירויות האינדיבידואליות אם אינן משמשות במכוון עילה לדחיקת קבוצת המיעוט לגטאות באצטלה של שלטון עצמי. הדיון התאורטי בסוגיית הזכויות והסדר הפוליטי הדמוקרטי מעמיד הבחנות חשובות שמן הראוי לדון בהן כשמדובר במיעוטים לאומיים ותרבותיים במדינות לאומיות. הבחנה תאורטית חשובה בתאוריה הפוליטית היא בין ההיבט התרבותי־סמלי ובין ההיבטים החומריים והמוסדיים של הקיום חברתי. אמנם ההבחנה היא תאורטית בלבד, אך היא חשובה להבנת מערכות הקשרים הקונפליקטואליות בין קבוצות אתניות לקבוצות לאומיות ולקבוצות תרבותיות. הבחנה כזאת יכולה לסייע לניתוח הסוציולוגיה הפוליטית של קונפליקטים חברתיים ולהבנת דפוסי ההתנהגות של הקבוצות המעורבות בסכסוך החברתי. ההבחנה חשובה, בייחוד בנוגע למדינות המייצגות לאומיות אתנית, כמו ישראל, ומכילות קבוצות מיעוט לאומיות ותרבותיות מקופחות על רקע לאומי מבחינה כלכלית, תרבותית ופוליטית.¹⁴

לתרומתה של התאורטיקנית האמריקנית ננסי פרייזר לדיון בסוגיות אלה משמעות עקרונית. בהידרשה לסוגיית הצדק החברתי בחברות רבות־תרבותיות ורבות־לאומיות ובמניעי המוביליזציה של תנועות חברתיות פרייזר טוענת שאפשר לחלק את המאבק לצדק חברתי לשני סוגים; אחד מתקשר למאבק למען הכרה תרבותית וללגיטימיות של קבוצות זהות שונות להיות שותפות אינטגרליות בעיצוב הספרה הציבורית. בזה פרייזר נשענת על מסורת תאורטית ארוכת שנים שרואה בהכרה ההדדית של זהויות תרבותיות מרכיב מרכזי בעיצוב מסגרת מדינית וחברתית דמוקרטית הנשענת על עקרון הזכויות והצדק. היא מזכירה תאורטיקנים, כמו צ'רלס טיילור ואקסל הונת, שטוענים כל אחד בדרכו שהכרה בזהות התרבותית של קבוצות מסוימות היא יסוד חשוב בזכויות הדמוקרטיות ואף צורך בסיסי של בני האדם.¹⁵ סוג אחר של תביעות פוליטיות שעומדות בבסיס המוביליזציה של קבוצות

12. M. Keating & J. McGarry, *Minority Nationalism and the Changing International Order*, Oxford 2001; J. G. Beramendi, R. Maiz & X. M. Nunez (eds.), *Nationalism in Europe: Past and Present*, Santiago de Compostela 1994

13. W. Kymlicks, *Multicultural Citizenship*, Oxford 1995

14. R. Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge 1996

15. Ch. Taylor, *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton, NJ 1992; A. Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (trans. by J. Anderson), Cambridge 1995

חברתיות שונות הוא השוויון החלוקתי. אי-צדק סוציו-כלכלי המושרש במבנה הכלכלי-פוליטי של החברה פוגע פגיעה חמורה בזכויות יסוד, ומשמש מניע מרכזי להתהוותן של תנועות חברתיות שנאבקות למען שוויון וצדק חלוקתי. באי-צדק חלוקתי נכללים ניצול, דחיקה לשולי הפעילות הכלכלית והצבת חסמים מוסדיים וכלכליים בפני השתלבות בני מיעוט מסוים בפעילות הכלכלית, דבר שגורם עוני. תרומתה של פרייזר היא בקשירת קשר אינהרנטי בין שני סוגי האפליה שלדעתה מזינים זה את זה, כמו שמתרחש במציאות פעמים רבות. פרייזר מפנה את תשומת לבנו לסימביוזה בין שני ההיבטים, התרבותי-סמלי והכלכלי-חברתי, בהוויה שלנו; היעדר שוויוניות בשני אלה גורם אפליה וקפוח, הדרה ודחיקה. בכל ניסיון להביא לסדר חברתי צודק בחברות רבות-תרבותיות יש להתחשב בשני המישורים האלה, ולהציע פתרונות המקנים הכרה וחלוקת משאבים צודקת. פרייזר מזהירה מפני פתרונות 'שטחיים' לבעיות של אי-הכרה ואי-שוויון חלוקתי. היא אינה מסתפקת בהכרה בזהות התרבותית של קבוצות תרבותיות, כשם שהדבר בא לידי ביטוי בהגות הרבות-תרבותית הליברלית. הכרה כזאת אינה יכולה להמציא פתרון משיביע רצון לאי-הכרה שכרוכה באפליה וקפוח. לדעתה, הפוליטיקה של הזהויות, המשמשת במובנה הצר פתרון לאי-הכרה, אינה מביאה להחלפת הסדר התרבותי-ערכי שגורם אי-הכרה וקפוח קבוצות שוות. פוליטיקה של זהויות במשמעותה הפשטנית יכולה להביא לידי היווצרות גטאות תרבותיים ומובלעות חברתיות שיחסמו קומוניקציה רציונלית בין קבוצות תרבותיות שונות, דבר שישרת, בסופו של דבר, את המודל התרבותי ההגמוני. לפי פרייזר, יש צורך בפתרונות טרנספורמטיביים, שמשנים את הסדר התרבותי-ערכי. מתן אפשרות לקבוצות תרבותיות לעצב מרחב תרבותי אוטונומי וייחודי הוא חיובי אך ורק אם הוא משמש בסיס איתן ומשענת תרבותית להשתתפות קבוצות מיעוטים בעיצוב המרחב הציבורי הכללי ולקליטתן בו כמרכיב לגיטימי. במילים אחרות, רק הכרה בתרבותו ובוהותו של המיעוט המקופח תותיר לו בסיס איתן לשימור זהותו ומשענת חוקית ופוליטית להשפיע על המרחב הציבורי הכללי ולשנותו, ובסופו של דבר, רק הכרה כזאת תביא שוויון תרבותי וצדק חברתי. לאמתו של דבר, הכרה תרבותית בשם הרבות-תרבותיות המקבעת את מדרגי הזהות אינה פותרת את בעיית האי-צדק ואף מטשטשת אותה. להלן אבהיר שההכרה שישראל מעניקה לזכויות הקיבוציות של האזרחים הערבים נכללת בדגם הפשטני. הדבר בא לידי ביטוי בהכרה בזהויות הדתיות-עדתיות של בני המיעוט הפלסטיני במקום להכיר בהם כמיעוט לאומי.¹⁶ במושגים של פרייזר, ההכרה בזהויות הדתיות של בני המיעוט הפלסטיני, מוסלמים, נוצרים ודרוזים, באה להציג אצטלה של רבות-תרבותיות, אך היא משמשת כלי מוסדי ותרבותי לפרגמנטציה ושליטה, כמו שהראה מכבר לוסטיק במחקרו מסוף שנות השבעים.¹⁷

16. א' סבן, 'הזכויות הקיבוציות של המיעוט הערבי-פלסטיני: היש, האין ותחום הטאבו', עיוני משפט, כו, 1 (יולי 2002), עמ' 241-319.

17. א' לוסטיק, ערבים במדינה היהודית: שליטת ישראל במיעוט לאומי, חיפה 1985.

על פי פרייזר, את הפוליטיקה של ההכרה אין להפריד מבעיית האי־שוויון החלוקתי. הקיפוח המבני שביסוד החלוקה הלא־שוויונית קשור קשר הדוק לפוליטיקה של ההכרה, בייחוד במדינות בעלות זהות לאומית ותרבותית צרה, שאינה חובקת את מכלול האזרחים החיים בהן, דבר שפרייזר, לצערי, אינה מזכירה כלל. פרייזר מבקרת את מדיניות הרווחה הליברלית כביטוי למבנה פוליטי וכלכלי שאינו מספק מענה לאפליה ולקיפוח מבני. מדינת הרווחה, לדעתה, מחוקת ומקבעת את האי־שוויון, משרישה את העוני, ומשווה חזות אנושית למציאות עגומה. העברה חלקית של משאבים להתמודדות עם עוני ואבטלה לא משנה את המבנה הכלכלי שפוער את הפערים הסוציו־כלכליים וגורם קיפוח ואפליה. על רקע זה פרייזר מציעה פתרון עמוק יחסית שמשלב 'תכניות רווחה בסיסיות עם מיסוי פרוגרסיבי, מדיניות מקרו־כלכלית ליצירת תעסוקה מלאה, מגזר ציבורי רחב, בעלות ציבורית או בעלות משותפת על משאבים וקבלת החלטות דמוקרטיות ביחס לסדר העדיפויות הסוציו־כלכליות הבסיסיות'.¹⁸ פרייזר מציעה גם ניתוק של הצריכה הבסיסית מן התעסוקה, במילים אחרות, לפי פרייזר מבנים סוציו־כלכליים גורמים קיפוח ואפליה שאפשר לפתור באמצעות שינויים מבניים ולא קוסמטיים. המבנים הסוציו־כלכליים המפלים ומדרג הזהויות הדומיננטיות במדינה מזינים זה את זה.

אם כן, המודל של פרייזר מאפיין מערכות יחסים בין קבוצות חברתיות במציאות רב־תרבותית, ומבליט את חשיבות ההכרה ההדדית והשוויון החלוקתי, ורואה בהם רכיבים מרכזיים בכל תאוריה של צדק. בכך פרייזר מרמזת על חולשתן של תפיסות ליברליות קלאסיות, ומציעה להידרש לקיום הקבוצתי, מצד אחד, ומבקרת גם תפיסות רפובליקניות המאדירות את אחידות הטוב הציבורי המשותף ורואות בו עיקרון שוויוני במערכת מדינית קונסטטוטיונית, מצד אחר.¹⁹ פרייזר גם יוצאת נגד תפיסות 'פשטניות' של התאוריה הביקורתית הרואות ברב־תרבותיות הליברלית ובמדינת הרווחה פתרונות ראויים לאי־צדק חברתי. היא מבקרת את תאוריות הצדק של רולס ודוורקין וגם את ה'פטריוטיזם החוקתי' כמו שהוא בא לידי ביטוי אצל בארבר ואצל ברמאס, כל אחד בדרכו.²⁰ היא מבקרת גם את עקרונות מדינת הרווחה הליברלית ואת תאוריית הפוליטיקה של ההכרה ואת הזרם המרכזי בתאוריה הרב־תרבותית הליברלית.

היות שמאמר זה אינו תאורטי בעיקרו, לא אתדיין עם כל הנחותיה וביקורתה של פרייזר. אסתפק בהידרשות לשני חסרונות עיקריים במודל שלה שמצריכים תיקון כדי לעשותו לבעל יכולת הסברית ואנליטית לא רק במציאות פוליטית ליברלית, כמו שהיא טוענת, אלא גם בהקשרים אתנו־לאומיים קונפליקטואליים, היינו במערכות יחסים בין קבוצות רוב ומיעוט לאומיות, כמו שהמצב בישראל.

18. פרייזר (לעיל הערה 10), עמ' 25-26.

19. שם, עמ' 11-39, ראו בעיקר בפרק הראשון בספרה.

20. J. Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge 1999; idem, *Political Liberalism*, New York, NY 1993; R.B. Barber, 'Constitutional Faith', In: J. Cohen (ed.), *For Love of Country: Debating the Limits of Patriotism*, Boston, MA 1996, pp. 30-37

חיסרון בולט ראשון במודל הפרוגרסיבי שפרייזר מפתחת הוא הנחות היסוד הליברליות שלו בנוגע למדינה ולתפקידה בכינון האי־שוויון. פרייזר מבססת את דיוניה על יסודותיה של המדינה הליברלית דוגמת ארצות הברית למרות ביקורתה הרבה על מבנה מדינה כזה. היא לא מדגישה מספיק את תפקיד המדינה כסוכן מרכזי בעיצוב ובהבניית הסדר הסוציו־כלכלי והתרבותי־ערכי בכל מערכת חברתית, ובעיקר במערכות רב־לאומיות.

פלדמן סובר שהמודל של פרייזר מתמקד בחברה האזרחית,²¹ ומתעלם ממעמדה ומתפקידה של המדינה לא כזירה שבה מתפתח האי־שוויון, אלא כמעצב מרכזי של הזהויות החברתיות וכווסת עיקרי בחלוקת המשאבים הכלכליים בחברה. התמקדותה של פרייזר במדינות שלהן מאפיינים ליברליים חזקים מניחה שהמדינה אינה מסגלת במופגן ובמכוון זהות תרבותית של אחת הקבוצות התרבותיות שבה, אין היא שותפה מלאה בעיצוב חלוקת המשאבים, אלא שואפת להיות זירה 'ניטרלית' לכוחות השוק, ואין לה קשרים סינרגטיים עם מרכיבים שונים של הקבוצה האתנית הדומיננטית שבחברה האזרחית. הדבר בא לידי ביטוי בהתייחסותה של פרייזר לקבוצות חברתיות ליברליות אגב התעלמות מהיבטים לאומיים. על רקע זה יש לו צורך להרחיב את המודל של פרייזר כדי להכיל בו מדינות לא ליברליות, בעיקר אתנו־לאומיות, ולעסוק בדילמות של מיעוטים לאומיים ולא רק תרבותיים.

עוד חיסרון במודל של פרייזר הוא אי־התחשבותה בהיבט המתקן של הצדק (Corrective Justice). על ההכרה בזכויות תרבותיות ובצדק חלוקתי להתחשב בהיבט ההיסטורי של מיעוטים במדינות קולוניאליות. האי־צדק בנסיבות כאלה נובע בראש ובראשונה מאי־הכרה בזכות של עם מסוים על אדמה מסוימת, ולא מאי־הכרה בתרבותו בלבד. יש קשר הדוק בין שייכות תרבותית ובין שליטה על קרקע שנחשבת למולדת, לכן הכרה תרבותית וחלוקת משאבים הנשענות על קשרי העצמה לפי הסטטוס קוו הקיים משמרות את מבנה הכוח, שהוא מלכתחילה הסיבה להתפתחות האי־שוויון. מערכת יחסי הכוח הדומיננטית השואפת לשמר את עצמה היא שקובעת את חלוקת המשאבים בנסיבות כאלה, לכן יש להידרש לדרכי קביעת החלוקה של המשאבים, ויש להעניק גם למיעוט המודרן אפשרות להשפיע על חלוקתם כדי לעקוף את יחסי הכוח השולטים באותו הזמן. נישולם של מיעוטים מולדת במדינות קולוניאליות מעורר שאלה מרכזיות בסוגיית הצדק, בין שתהליך הנישול התרחש בעבר הרחוק ובין שהתרחש בעבר הקרוב. המודל של פרייזר מתעלם מתהליכים היסטוריים, ומתמקד בהתמודדות עם האי־שוויון העכשווי. חשוב לציין שהתמודדות כזאת יש בה משום התעלמות מאופן ההתגבשות של הסטטוס קוו, ובכך גם מעוולות שנעשו בעבר. ההסברים הנפוצים לתהליך הנישול אינם מבטלים את שאלת הצדק בכל עת ובכל מקום. אי־צדק היסטורי אינו נעקף עם התהוות מציאות חדשה, גם אם שינויה יביא פגיעה חלקית בזכותם של חפים מאחריות לאותו אי־צדק.²² השאלה העקרונית של הזכות על טריטוריה מסוימת נשארת

21. L. Feldman, 'Redistribution, Recognition, and the State: The Irreducibly Political Dimension of Injustice', *Political Theory*, XXX, 3 (June 2002), pp. 410-440

22. J. Waldron, 'Superseding Historic Injustice', *Ethics*, 103 (1992), pp. 4-28

תקפה גם אם פתרונה חל על אנשים שלא היו שותפים לתהליך הנישול בעצמם. הצדק הליברלי הפוטר אנשים מאחריות אם הם בעצמם לא ביצעו פשע מסוים, כמו נישול עמי מולדת מאדמתם, הוא חלקי, ומשרת את מבנה העצמה הדומיננטי. הוא פוטר תנועות קולוניאליות מאחריות, ומתעלם מן הנסיבות ההיסטוריות של תהליך הקולוניזציה ומן האחריות המוסרית על עוולות שנעשו בשם זכויות היסטוריות או אחרות.²³

למרות הביקורות שהוזכרו, המודל של פרייזר נשאר רלוונטי להבנת תהליכי כינון האי־שוויון האתני ולהתמודדות אתו. משתי סיבות עיקריות מודל זה עדיף ממודלים אחרים, כמו הקולוניאליזם הפנימי או התחרות האתנית.²⁴ בניסיון להסביר את דינמיקות יחסי הכוח במדינה, מודל הקולוניאליזם הפנימי מתמקד כמעט בלעדית במדינה ומעקר את כוח השפעתה של החברה, ועושה אותה פסיבית. גישות התחרות האתנית מבוססות על הנחות שונות לגמרי שהרי זירת הניחות בהן היא האתניות, ובזה אחריות המדינה בכינון האי־שוויון נעשית שולית או משנית. המודל של פרייזר, לעומת זאת, דיאלקטי יותר, ועדיין פתוח לראייה מורכבת יחסית של המציאות הפוליטית. הוא אינו מוגבל להסברת מציאות סוציו־כלכלית מסוימת או לדפוסי שליטה. המודל של פרייזר מבוסס על שילוב בין תאוריה פוליטית לתאוריית זכויות נורמטיבית, וטומן בחובו מלבד הסברת דינמיקות האי־שוויון גם מתווה ערכי לשינוי המציאות כדי שתתאים לעקרונות יסוד ערכיים. כדי לגבור על חסרונותיו של המודל של פרייזר יש צורך להדגיש כי הפוליטיקה היא זירה והמדינה – שחקן בהתפתחות אי־צדק חלוקתי ותרבותי. הצורך הזה נכון, בייחוד כשמדובר במדינות שזהותן אתנית־תרבותית פעילה ומובהקת. העיסוק בסוגיית הצדק והשוויון לא יכול להתעלם ממבנה המדינה כאובייקט לביקורת, כמו שטוענת ונדי בראון.²⁵ את המדינה ואת הדינמיקות הפוליטיות של ההכללה וההדרה שהיא מפעילה מן הראוי לכלול בכל תאוריה של צדק, כי המדינה היא מקור עיקרי לדיכוי.²⁶ כל התעלמות מאחריות המדינה לא רק כזירת הדיכוי אלא כשחקנית ראשית ביצירת הסדר הסוציו־אקונומי והתרבותי־ערכי הלא־שוויוני, בייחוד במדינות לאומיות, משמעו 'עקירה של הפוליטיקה'.²⁷ איריס יונג מזכירה לנו בעניין זה ש'אלה שמעוניינים באמת לצמצם את האי צדק, לא יכולים להפנות עורף למוסדות המדינה כאמצעי לשם השגת מטרה זו'.²⁸ ההידרשות למדינה, על כל פנים, אין לראות בה כול יכולה ואין בה כדי לבטל

Ch. Gans, 'Historical Rights: The Evaluation of Nationalist Claims to Sovereignty', *Political Theory*, 29 (2001), pp. 58-79 .23

M. Hechter, *Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development, 1536-1966*, Berkeley, CA 1975; S. Olzak, *The Dynamics of Ethnic Competition and Conflict*, Berkeley, CA 1992 .24

W. Brown, *States of Injury*, Princeton, NJ 1995, p. 15 .25

J. Stevens, *Reproducing the State*, Princeton, NJ 1999, p. 41 .26

B. Honig, *Political Theory and the Displacement of Politics*, Ithaca, NY 1993 .27

I. Marion Young, *Inclusion and Democracy*, Oxford 2000, p. 8 .28

את השפעתן של קבוצות חברתיות על דינמיקות האי־שוויון ודרכי ההתמודדות אתו. על רקע זה אפשר לראות בכוחות השוק הישראלי מרכיב חשוב בכינון האי־שוויון בין יהודים לערבים. כמו כן יש להתייחס לאוכלוסייה הפלסטינית בישראל כשחקן לא פסיבי, הקופא על שמריו אל מול הפעלתנות של המדינה היהודית והרוב הדומיננטי בה.

המציאות בישראל משמשת דוגמה בולטת לתפקיד המרכזי שהמדינה ממלאת בהתפתחות האי־שוויון החברתי ולתפקידה בהשלטת זהות תרבותית אחת בספרה הציבורית אגב הדרה חלקית או מלאה של קבוצות חברתיות שונות, בעיקר בני המיעוט הלאומי, מן המשחק הפוליטי.²⁹ אמנם יש להיזהר מן השימוש במדינה או באידאולוגיה הצינונית בתור קטגוריות הסבר כוללניות. אין אפשרות לעסוק בהתהוות החברה הערבית בישראל ובמעמדה בחברה הישראלית בלי להפנות תשומת לב מיוחדת לאחריות של המדינה היהודית למבנה הסוציו־כלכלי והתרבותי־ערכי המפלה לרעה, מקפח ומדיר את האזרחים הערבים. כמו כן כדי להבין את הפוליטיקה של האזרחים הערבים בישראל יש להידרש לעברם ההיסטורי ולברר כיצד נוצר מבנה המשאבים במדינת ישראל. מאבקם של אזרחי המדינה הערבים לשוויון עוסק בראש ובראשונה בעניין משאביהם, בעיקר הקרקעיים, שלא רק הועברו לידי המדינה בדרכים לא דרכים, אלא היו גם למרכיב חשוב בדיכויים כפרטים וכקבוצה. מערכת הכוח במדינה טומנת בחובה את הדרתם התרבותית, ולא זו בלבד אלא גם את הדרתם ההיסטורית כעם מולדת. היא מתייחסת אליהם כמו אל כל מיעוט מהגר שזכויותיו נובעות מאזרחותם במדינה וזה על פי אמנה חברתית שמכתיב הרוב ההגמוני ולא כמו אל עם מולדת שזכויותיו מושתתות מלכתחילה על עצם הקשר המהותי והרוחני שלו למקום שהמדינה קמה עליו.³⁰ הדיון להלן יבהיר איך ההיבטים האלה מזינים זה את זה ובונים מציאות מורכבת של קיפוח מבני, הגמוניה תרבותית, ושליטה פוליטית שיש לשלבם יחד בכל פתרון רציני של המציאות העגומה של האזרחים הערבים בישראל כפרטים וכקבוצה.

כלכלה לאומית ואי־שוויון חלוקתי בישראל

עד אמצע שנות השמונים ניהלה מדינת ישראל כלכלה ריכוזית מאוד, והממשלה היתה מעורבת מאוד במשק.³¹ ריכוזיותה של הכלכלה הישראלית ושליטת הממשלה בהון סייעו בידה להפעיל מדיניות של העדפת המשק היהודי מן המשק הערבי בנימוקים פוליטיים

29. שפיר ופלד (לעיל הערה 7).

30. Draft United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, UN Doc. E/ CN.4/Sub.2/1994/4/Add.1

31. M. Shalev, 'Liberalization and the Transformation of Israeli Economy', in: G. Shafir & Y. Peled (eds.), *The New Israel: Peacemaking and Liberalization*, Boulder, CO 2000, pp. 129-159

ואידאולוגיים. הדבר בא לידי ביטוי, בין היתר, בתקנות, בסובסידיות, ובמענקים שניתנו ליוזמים יהודים ולא הוקצו ליוזמים ערבים.³² אחד המאפיינים הבולטים של כלכלת ישראל בשני העשורים האחרונים הוא תהליך הליברליזציה שלה, תהליך זה בא לידי ביטוי בנסיגה הדרגתית של המדינה משוק ההון כגורם מוסת ומחלק, בהפרטה, בקיצוץ בתקציב ובהורדת מסים ובפתיחת כלכלת ישראל לשוק העולמי. שינויים אלה השפיעו השפעה כבירה על מבנה החברה הישראלית, והביאו שינויים מוסדיים חשובים בחברה ובכלכלה, כמו קריסת ההסתדרות, ששוב לא היתה מעסיק עיקרי במשק ולא ארגון עובדים גדול, וכמו התחזקות הקהילה העסקית, שהתפתחה לעילית המעורבת בעיצוב המדיניות הכלכלית, וכמו צמיחת בנק ישראל לשחקן ראשי אוטונומי במשק ובכלכלה.³³

ממדי הצמיחה של כלכלת ישראל בתחילת שנות התשעים דומים לממדי צמיחתם של משקי הנמרים האסייתיים, ואיכות החיים בישראל עלתה ונעשתה דומה לזו האירופית והצפון אמריקנית.³⁴ למרות ההצטמצמות החלקית של המדינה בשוק ההון, נתנה הצמיחה הכלכלית האמורה בידי המדינה משאבים כבירים; הכנסותיה גדלו עקב תהליך ההפרטה של חברות ממשלתיות, בעיקר הבנקים, ועקב עלייה ניכרת בהכנסות ממסים, ועל כל זה נוספו הכנסות ממענקים אמריקניים ומתרומות חיצוניות שהממשלה שלטה בהם וניצלה אותם לצרכיה.³⁵ מדינת ישראל המשיכה להיות שחקן מרכזי בכלכלה ובמשק לא בתור מקור מרכזי להון בהשקעות, אלא כמווסת וכמי ששולט בנכסים חומריים בעלי ערך רב. חשוב להזכיר את השליטה של המדינה והמוסדות הקשורים אליה ביותר מתשעים אחוז מן הקרקעות בגבולות הקו הירוק.

השאלה שמעסיקה אותנו כאן היא כיצד הושפעו האזרחים הערבים משינויים אלה? כדי להשיב על השאלה הזאת, אגביל את עצמי לכמה תחומים סוציו-כלכליים המאפשרים להמחיש את תפקיד המדינה בהתפתחויות סוציו-כלכליות המתבססות על הפערים בין יהודים לערבים ומחזקות אותם. על מצבם הסוציו-כלכלי של האזרחים הערבים בישראל אפשר ללמוד מחלוקת המשאבים ומרמת ההשתתפות שלהם בכוחות הייצור. ברוח הביקורת הרווחת על התפיסה המצומצמת של הכלכלה הפוליטית המתמקדת בחלוקת המשאבים של המדינה, אני מרחיב את הדיון באי-שוויון הסוציו-כלכלי כדי לבחון את השפעותיו גם על הפרט; מבנה סוציו-כלכלי שגורם דיפרנציאליות לאומיות חוסם או מצמצם גם את מימושן ואת מיצוין

32. 'דורני, מ' סופר ו' שנל, התעשייה הערבית בישראל: סקירת מצב קיים ומגמות לעתיד, בית ברל 1996, עמ' 9.

33. שפיר ופלד (לעיל הערה 7), עמ' 238-245.

34. התוצר הלאומי הגולמי לנפש עלה באמצע שנות התשעים בארבעה אחוזים והגיע לכדי 17,000 דולר, לפי נתוני בנק ישראל, 1998, טבלה א-1.

35. אני דן כאן בעיקר בנוגע לסיוע הכלכלי והצבאי של אמריקה ולערבויות האמריקניות בסך עשרה מיליארד דולר שניתנו לממשלת יצחק רבין בשנת 1992.

של היכולות האישיות והתעסוקתיות.³⁶ במילים אחרות, אתמקד באי־צדק חלוקתי כלפי האזרחים הערבים, כמו שהוא מתבטא בחלוקת משאבים ובסגמנטציה האתנו־לאומית של כוחות הייצור ושוק העבודה. הדבר יסייע בידינו להמחיש את הדיפרנציאציה האתנו־לאומית בכלכלה הישראלית ואת הקשר שבין ההיבטים הכלכליים, הפוליטיים והתרבותיים.

קרקע ודיוור: את מרבית נכסי הקרקע של האוכלוסייה הערבית הפקיעה המדינה בחמשת העשורים של קיומה, והם היו ל'אדמת לאום'. המשמעות המפורשת של אדמות הלאום בהקשר הישראלי היא שאדמות שבבעלות המדינה הם 'נחלת האוכלוסייה היהודית בלבד'.³⁷ מאז 1948 ועד ימינו לא הופסקה מדיניות הפקעת הקרקעות מידי ערבים והעברתן החד־סטרתית לידי מנהל מקרקעי ישראל, שהוא רשות ממשלתית האמונה על ניהול נכסי הקרקע של המדינה.³⁸ מדינת ישראל חוקקה חוקים והפעילה אמצעים מנהליים רבים ומגוונים כדי להשתלט על אדמות ערבים; תקנות ההגנה לשעת חירום 1945 מתקופת המנדט אפשרו השתלטות על אדמות שהיו רשומות על שם הנציב העליון הבריטי ועל אדמות שהיו חיוניות לצורכי ביטחון, על פי קביעותיו של צה"ל. אחד החוקים הבולטים בתהליך זה הוא חוק נכסי נפקדים, תש"י-1950 שהשכיר את השתלטות המדינה על כל הנכסים של התושבים הערבים שבזמן המלחמה גורשו, נאלצו לברוח מאימת הקרבות או שהעתיקו את מקום מגוריהם עד שוך זעם. מרבית האזרחים הערבים שנשארו בגבולות מדינת ישראל לאחר תום המלחמה ונחשבו 'נפקדים' איבדו את בתיהם או את אדמותיהם לטובת רשות הפיתוח. למרות אורחותם הישראלית הם היו לנוכחים נפקדים שנושלו מאדמותיהם. עוד לפני חקיקת חוק נכסי נפקדים אמרו שרים בכירים בממשלת ישראל: 'אנחנו נוטים לראות את כל הרכוש הנטוש כרכוש של מדינת ישראל אשר מדינת ישראל רשאית לנהוג בו כרצונה'.³⁹ מאז שנת 1948 ועד היום הפסידו האזרחים הערבים כשבעים אחוז מהאדמות שהיו בבעלותם.⁴⁰ אורן יפתחאל

36. ראו בעניין זה את הביקורת של איריס מריון יונג על הכלכלה הפוליטית של אמארה סין, I. Marion, *Young, Justice and the Politics of Recognition*, Princeton, NJ 1990
37. Y. Oded, 'Land Losses among Israel's Arab Villages', *New Outlook*, VII, 7 (September 1964), pp. 19-25
38. ב' נויברגר, המיעוט הערבי: ניכור והשתלבות, תל אביב 1998, עמ' 19-29. ראו גם באתר מנהל מקרקעי ישראל, www.mmi.gov.il
39. גנוך המדינה, משרד החוץ, 2451/13. ראו גם ציטוט אצל: ע' בנוזמן וע' מנצור, דיירי משנה: ערביי ישראל, מעמדם והמדיניות כלפיהם, ירושלים 1992, עמ' 158-159.
40. א' קידר, 'זמן רוב, זמן מיעוט: קרקע, לאום וחוקי הבעלות בישראל', עיוני משפט, כא, 3 (1998), עמ' 746-665. ראסם המאסי בחן את השינויים בתחומי השליטה של היישובים הערביים על הקרקע, והראה איך בשנות החמישים קביעת תחומי השיפוט ב־49 רשויות מקומיות ערביות נועדה לצמצם ככל האפשר את השליטה הערבית על הקרקע. חמאסי הראה שבשנת 1945 היה שטח המסגרת הקרקעית של יישובים אלה 1,101,837 דונמים, ואילו בשנת 1994 שטח השיפוט שלהם היה 387,181 דונמים (ר' חמאסי, לקראת הרחבת תחום השיפוט של יישובים ערביים בישראל, ירושלים 2002, עמ' 11). לפי השוואה שעשה עזיז חיידר בשנים 1945-1981, ממוצע מספר הדונמים לנפש בבעלות ערבית ירד מ־19 דונם ב־1945 ל־0.84 בשנת 1981 (חיידר [לעיל הערה 7], עמ' 42-50).

וסנדי קידר מבהירים שמשטר המקרקעין בישראל הביא לידי שינוי בשליטה על הקרקע, ממצב שבו מוסדות יהודיים, בעיקר הקרן הקיימת לישראל, שלטו על 1,370,000 דונם לפני 1948 למצב שבו מנהל מקרקעי ישראל חולש על 19.5 מיליון דונם שהם 93 אחוז מהקרקעות בישראל.⁴¹ מכיוון שהקרקע היתה סוג הרכוש היחיד בידי האזרחים הערבים שהיה אפשר להפיק ממנו הכנסה, להפקעת האדמות היתה השפעה סוציו-כלכלית ישירה על מרבית האזרחים הערבים מלבד ההשפעה המוסדית והפוליטית שלה במישור הלאומי.

מן ההיבט של הלאומיות היהודית נועדה הפקעת הקרקעות לכבוש את אזורי הספר הפנימיים.⁴² משמעותה המעשית של מדיניות זו היתה הקמת יישובים יהודיים באזורים שבהם ריכוזים ערביים גדולים כדי למנוע רצף טריטוריאלי של היישובים הערביים. בתוקף מדיניות זו מאז 1948 ועד 1995 הוקצה לאזרחים הערבים רבע אחוז בלבד מקרקעות המדינה.⁴³ מדיניות הפקעת קרקעות הערבים וכיבוש הספר הפנימי צמצמה לא רק את עתודות הקרקע החקלאית אלא גם את עתודות הקרקע לבנייה. מדיניות חלוקת הקרקע על פי ייעוד ומדיניות התכנון והבנייה של המדינה שירתו את המטרות הלאומיות היהודיות. הדבר בא לידי ביטוי בקביעת אזורי פיתוח על רקע שייכות אתנית, במדיניות תכנון ובנייה המגבילה את אפשרויות ההתפתחות הטבעית של האוכלוסייה הערבית וגורמת לבנייה המוגדרת כבלתי חוקית שנתקלת במדיניות נוקשה של הריסת בתים.⁴⁴ דב צ'רנבורדה, אדריכל ומתכנן, מומחה לתכניות מתאר ליישובים הערביים, תיאר את המצב במילים האלה: 'יש ניכור מוחלט, מוסדי ורעיוני, בין החוקים לתכנון ובנייה לבין תהליכי התכנון וההתיישבות במגזר הערבי. מאחורי חוקי הבניה יש הנחות סמויות. בישראל הצופן התכנוני בחוק מתאים ליישוב היהודי, ולא מבטא את הערבי, ולכן גם תכניות מתאר שאינן מותאמות לצופן הערבי – לא מונעות בניה בלתי חוקית'.⁴⁵

41. א' יפתחאל וס' קידר, 'על עוצמה ואדמה: משטר המקרקעין הישראלי', תיאוריה וביקורת, 16 (אביב 2000), עמ' 67-100.
42. על מושג הספר הפנימי ראו: O. Yiftachel, 'The Internal Frontier: Territorial Control and Ethnic Relations', *Israel, Regional Studies*, XXXVI, 5 (1996), pp. 493-508.
43. א' יפתחאל, 'בינוי אומה וחלוקת המרחב באתנוקרטיה הישראלית: קרקעות ופערים עדתיים', עיוני משפט, כא, 3 (1998), עמ' 637-664.
44. Julia Kernochan, 'Land Confiscation and Police Brutality in Um El Fahem', *Adalah's Review* (Fall 1999), www.adalah.org. ב-2 במרס 2003 הרסה המדינה 18 בתים בכפר קאסם, ונתרו עוד 150 בתים שהרשויות קבעו שהם בלתי חוקיים ומיועדים להריסה (ראו דוח המכון הערבי לזכויות אדם, www.arabhra.org/pressrel030305.htm; אל-אתחאה, 9 במרס 2003; אל-אהאלי, 10 במרס 2003; אל-סינארה, 7 במרס 2003; אל-אכבאר, 7 במרס 2003; פצל אל-מקאל, 7 במרס 2003).
45. ראו ציטוט אצל: נויברגר (לעיל הערה 38), עמ' 27. על מדיניות התכנון העירוני, על הקצאת קרקעות לצורכי ציבור ועל עיכובים ביורוקרטיים לתכניות פיתוח בחברה הערבית ראו: ר' חמאסי, מתכנן מגביל לתכנון מפתח ביישובים הערבים בישראל, ירושלים 1993; י' ג'בארין, 'מדיניות הקצאת קרקע לצרכי ציבור ביישובים ערבים בישראל: מחקר הערכה', חיבור לשם קבלת תואר מוסמך, הטכניון, חיפה 1996.

בשנים האחרונות יש מגמה מסוכנת הבולטת במדיניות התכנון הארצית הישראלית שבאה לידי ביטוי בכינון תשתית תחבורתית שעוקפת את הכפרים הערביים וסוגרת אותם במובלעות מרוחקות מצירי תחבורה מרכזיים.⁴⁶ סלילת כביש מספר 6 ומדיניות התכנון שלו ממחישים היטב את הניצול של מרחבי המחיה והצמיחה הטבעיים של האוכלוסייה הערבית לצורכי ציבור יהודיים. הכביש הגביל את יכולת הגישה של כפרים ערביים רבים לעתודת הקרקעות שלהם תוך כדי יצירת חיץ מלאכותי ביניהם. אמנם האזרחים הערבים נהנים מן הנסיעה בכביש זה, אך הכביש פגע חמורות בנגישות הקרקעות לצרכים קלאיים ולצורכי פיתוח ובנייה. מדיניות זו טומנת בחובה קיפוח ואפליה לרעה במשאבים החומריים. היא מבטאת את עומק החשיבה הנצלנית ואף הגזענית בתכנון המרחב בישראל.⁴⁷

מדיניות הקרקע והדירור הישראלית חמורה לא רק בשל ההשלכות החומריות שלה על כל שטחי החיים של האוכלוסייה הערבית. התנאים החומריים קשים, ולעתים, כמו בעניין הפליטים הפנימיים והכפרים הלא מוכרים, הם אף הרי אסון.⁴⁸ לסוגיית הקרקע בתור משאב שהמדינה מחלקת בין אזרחיה היבט חמור מזה, והוא עצם הגדרתה כמשאב לאומי יהודי. עצם הגדרת קרקעות שהופקעו מידי ערבים כמשאב לאומי יהודי יש בו פגיעה חמורה בזהותם של האזרחים הערבים ובקשר ההיסטורי והרוחני שלהם עם האדמה. הדבר בולט לא רק בהיבט החלוקתי, אלא גם ההכרתי, כמו שהוא בא לידי ביטוי בפסק דין קעדאן.⁴⁹ פסק הדין הזה, שנחשב לתקדימי, אסר על המדינה להפלות בין אזרחיה בחלוקת משאביה על רקע לאומי, למרות זאת, לא היה בו משום הכרה בקשר ההיסטורי והרוחני של אותו אזרח לאדמה שהשתייכה לערבים שנושלו בדרכים לא דרכים, ולא היתה בו הכרה במדיניות האפליה הממושכת שהנהיגו מוסדות המדינה בחלוקת אותם משאבים בעבר.⁵⁰ פסק הדין 'הליברלי' התקדימי מכשיר רטרואקטיבית את מדיניות הקרקע, התכנון והבנייה של ממשלות ישראל. הוא מתעלם מההיבט הרסטורטיבי המתקן של הצדק, ומסתפק בהשתתף צדק חלוקתי כעיקרון בסיסי במדיניות המדינה על סמך הסטטוס קוו הקיים. גישה זו יש בה כדי לבסס את יחסי הכוח הנתונים, ובשם הצדק החלוקתי להכשיר אותה חוקית. מנקודת מבט ערבית, עצם הקביעה שהאדמות שהופקעו מהם הן משאב לאומי יהודי מערערת את חשיבות פסק הדין, משום שהוא כפוף למדיניות המגבילה את עצמה למשטר הקרקע הקיים ולמשמעויות המוסריות, הלאומיות והתרבותיות שלו.

46. מדיניות זו בולטת בייחוד בתכנון ובסלילת כביש חוצה ישראל.

47. G. Falah, 'Israeli Judaization Policy in Galilee', *Journal of Palestine Studies*, XX, 4 (Summer 1991), pp. 69-85

48. על הפליטים הפנימיים ראו: ש' אוסקיילור, איקרית וברעם: הסיפור המלא, גבעת חביבה 1993; א' מגט, בירעם, קהילת זיכרון מגויסת, גבעת חביבה 2000. על הכפרים הערבים הלא מוכרים ראו: www.assoc40.org

49. ראו: בג"ץ 6698/95 עאדל קעדאן ואחרים נגד מנהל מקרקעי ישראל פ"ד נד(1).

50. בעניין זה ראו: ח' ג'בארין, "ישראליות" הצופה פני עתיד" של הערבים לפי זמן יהודי-ציוני, במרחב בלי זמן פלסטיני, משפט וממשל, א, 1 (יולי 2001), עמ' 53-86.

שוק העבודה: בגלל מדיניות הפקעת הקרקע בשנות החמישים והשישים עתודות הקרקע החקלאית שנשארו בידי האזרחים הערבים לא יכלו לספק מקור הכנסה עיקרי. הדבר חמור, בייחוד משום שאין להם גישה להון הממשלתי ולהשקעות הממשלתיות בתשתיות לפיתוח. למדיניות זו היתה השפעה עמוקה על מבנה החברה הערבית, והדבר בא לידי ביטוי בתהליך הפרולטריוזיה של כוח העבודה הערבי.⁵¹ כבר בשנת 1970 היו מרבית הערבים העובדים (71.5 אחוז) שכירים.⁵² במרוצת השנים עלה יחסם של השכירים בכוח העבודה, בשנת 1990 הוא עלה ל-83 אחוז, דבר ששיקף את התלות ההולכת וגוברת של האוכלוסייה הערבית במשק היהודי. היות שהמשק הערבי לא היה מפותח דיו לקלוט את הכמות הגדולה, 92,000 עובדים, מרבית האזרחים הערבים חיו ביישובים נפרדים מבודדים ונחשלים, ללא תשתיות בסיסיות, כמו מים, חשמל ותחבורה, מרבית השכירים הערבים נאלצו לחפש מקורות פרנסה מחוץ למקומות מגוריהם. נח לוין-אפשטיין ומשה סמיונוב תיארו את תהליך השינוי בכלכלה הערבית בשנות השבעים במילים האלה:

המאפיין הבולט ביותר בשינויים בכלכלה הערבית בין השנים 1972-1983 היה המעבר [...] מחקלאות לכלכלה המבוססת על שירותים, בעיקר שירותים ציבוריים. למרות שהתיעוש התרחב, הוא עדיין שיחק תפקיד מוערי במגזר הערבי, ומרבית בעלי הצווארון הכחול היו מועסקים במגזר היהודי. השינוי בכלכלה הערבית כלל ירידה משמעותית בתעסוקה העצמית ובעלות על אמצעי הייצור. מרבית אלה שעסקו במגזר הערבי קיבלו את משכורתם מהממשלה או מהשלטון המקומי, או מחברות גדולות שבחלקן היו בבעלות של חברות יהודיות.⁵³

המצב מדאיג משום שמרבית העובדים הערבים השתלבו בעיסוקים שנדרשת להם מיומנות נמוכה וללא מסלולי קידום והכשרה, ולפיכך היתה דחיקה מתמדת של גברים בני 45-65 משוק העבודה בשנים 1975-1990.⁵⁴ התוצאה החברתית היתה אבטלה בשיעור גבוה מאוד בקרב גברים שנמצאים, בדרך כלל, בחברות אחרות בשיא פוריותם. היות שהחברה הערבית מתאפיינת במשפחות גדולות, ולהם מפרנס יחיד, משמעותה הישירה של נשירת גברים בני 45-65 משוק העבודה היא גידול בעוני ותלות גוברת במוסדות הרווחה והסעד של המדינה. השינויים שהתרחשו בשוק העבודה בשנות השמונים והתשעים הבליטו עוד יותר את הנחיתות המבנית של כוח העבודה הערבי בשוק העבודה הישראלי. בשנים האלה גדל כוח העבודה בקטגוריות של המקצועות המדעיים, האקדמיים, החופשיים ובמגזר השירותים,

51. צורייק (לעיל הערה 7); שפיר ופלד (שם), עמ' 110-155.

52. נ' לוין-אפשטיין, מ' אל-חאג' ומ' סמיונוב, הערבים בישראל בשוק העבודה, ירושלים 1994, עמ' 5.

53. N. Lewin-Epstein & M. Semyonov, *The Arab Minority in Israel's Economy*, Boulder, CO 1993, pp 58-59

54. שם, עמ' 8-9.

ואילו מספר המועסקים בעבודות כפיים, ובכלל זה במגזר החקלאי, ירד; תהליך זה הבלתי מאוד את האפליה שסבלו ממנה הערבים המיומנים והמקצועיים. אמנם החקלאות כבר לא היתה מקור תעסוקה עיקרי, אבל בכל זאת בשנת 1999 עסקו 50.5 אחוז מן היהודים האשכנזים (בנים להורים ממוצא אירופי-אמריקני) ו-23.7 אחוז מן היהודים ממוצא מזרחי (בנים להורים שמוצאם מאסיה-אפריקה) במקצועות אקדמיים, מקצועיים וניהוליים. לעומת זאת, רק 14.7 אחוז מן העובדים הערבים עסקו באותם תחומים באותו הזמן.⁵⁵ חשוב לציין שמרבית האקדמאים הערבים מועסקים בחינוך הערבי, הם משמשים מורים ומנהלים. בשנת 2002 שישים וחמישה אחוזים מן העובדים הערבים המקצועיים והלא מקצועיים הועסקו בענפי הבנייה, התעשייה הקלה והשירותים.⁵⁶ במקצועות הצווארון הלבן, בעיקר במקצועות מדעיים, אקדמיים ומקצועות ניהוליים ואדמיניסטרטיביים, הפערים אף גדולים מזה. לפי לויין-אפשטיין וסמיונוב, 'האינטגרציה של הערבים בכלכלה [היהודית] טמנה בחובה חסרונות חברתיים וכלכליים במובן הזה שפועלים ערבים התקבלו באופן כללי בעבודות הנמצאות בתחתית סולם התעסוקה'.⁵⁷ הגורמים המרכזיים לפערי ההכנסה, לאי-שוויון ולהבדלים הגדולים ברמת החיים הם היעדר תשתית תעסוקתית רחבה ביישובים הערביים (מלבד שירותים ציבוריים של הרשויות המקומיות, שירותים שתפחו עם הזמן) והעדפה ברורה של מעסיקים יהודים, ספקי העבודה העיקריים, שהעדיפו עובדים יהודים מערבים שהתחרו על מקומות עבודה וקידום.⁵⁸

האפליה לרעה של האזרחים הערבים אינה מצטמצמת בעיסוק אלא נכללת בה גם עניין השכר. בהשוואה בין יישובים ערביים ליהודיים נתוני השכר הממוצעים שבידי הביטוח הלאומי יכולים ללמד על פערים גדולים בין שני המגזרים.⁵⁹ גם בחלוקת המשאבים של משרדי הממשלה השונים ניכרים פערים לטובת החברה היהודית. הדבר בולט בהשקעות משרדי הממשלה בפרויקטים שונים וכמו כן במענקי משרד הפנים.⁶⁰ בעניין זה נמשכת אפליה היסטורית של היישובים הערביים, מלבד תחבולות חישוביות שעושה משרד הפנים בכל הנוגע למענקי הפיתוח ולתקציב הסדיר, משום כך יש פערים גדולים בין הכנסות יישובים ערביים ליישובים יהודיים.⁶¹ אפיון ודירוג הרשויות המקומיות, על פי המדד החברתי-

55. מכון אדווה, 'מועסקים לפי משלח יד, יבשת לידה, קבוצת אוכלוסיה ומין, 1999', www.adva.org/ivrit/pearim/occupation=continents.htm
56. א' פארס, תקציב המדינה לשנת 2002 וחלקה של האוכלוסיה הערבית, חיפה 2002, עמ' 5.
57. לויין-אפשטיין וסמיונוב (לעיל הערה 53), עמ' 59.
58. לויין-אפשטיין ואחרים (לעיל הערה 52).
59. ז' בנדליק, 'ממוצעי שכר והכנסה לפי ישוב ולפי משתנים כלכליים שונים', 1999-2000, מסמכי מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות (אוקטובר 2002), www.fips.org.il
60. נתונים על משרדי הממשלה נמצאים בדוחות השנתיים של עמותת סיכוי.
61. ע' רוזין, 'פערים בחוסן התקציבי של רשויות מקומיות בישראל בשנת 2000', מסמכי מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות (2002), עמ' 10, www.fips.org.il

כלכלי, על פי הנתונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד הפנים והביטוח הלאומי, מלמדים שיישובים ערביים רבים נמצאים בשלבים הנמוכים של המדד החברתי־כלכלי, מספר גבוה הרבה ממספרם של היישובים האלה במכלול הקטגוריות של הרשויות המקומיות.⁶² נתוני העוני של המוסד לביטוח לאומי מלמדים גם הם על הקשר שבין אי־שוויון חלוקתי ופערי הכנסה ובין זהות לאומית בישראל. העוני בחברה הערבית נובע מאפליה מוסדית, מבנית ותרבותית ארוכת שנים, הדבר מתבטא לא רק ברמה של חלוקת משאבים אלא גם ברמה של מימוש יכולות ומיצוי פוטנציאל עצמי. אי־הימצאותם של עובדים ערבים בתחומים כלכליים רבים, כמו בהייטק, באינפורמטיקה, בתעופה, בתקשורת ובכימיקלים, מדגישה את האי־שוויון המבני שהאוכלוסייה הערבית העובדת סובלת ממנו. יש לצרף לכאן את מספרם המועט מאוד של עובדים ערבים במרבית משרדי הממשלה ובחברות הממשלתיות או את היעדרם בכלל, כמו מחברת החשמל, ממקורות, מבזק, מסולל בונה, מעמידר וכו'. מ־55,938 עובדים בשירות המדינה בינואר 2000 רק 2,835 (5 אחוזים) הם ערבים, ומרביתם עובדי משרד הבריאות.⁶³ הנתונים האלה מבהירים שהגישה המעגנת את האפליה נגד הערבים בסיבות ביטחוניות אינה מבוססת. עיון בנתונים של מועסקים ערבים במשרדי ממשלה מלמד על הקשר המבני שבין פערי ההכנסה, האי־שוויון החלוקתי והעוני ובין השייכות הלאומית בישראל.

האפליה המבנית של האוכלוסייה הערבית היא סיבה ישירה ומרכזית, אף שאינה יחידה, לאבטלה ולעוני בחברה הערבית. חשוב להעיר שבשנים האחרונות בחמש עשרה המקומות הראשונים ברשימת נתוני האבטלה של לשכת התעסוקה מצויים יישובים ערביים. ביישובים אלו נתוני האבטלה הם מן הגבוהים בישראל, והאבטלה הגלויה בהם היא 10-15 אחוזים, והסמויה אפילו יותר מזה. אחוזי אבטלה אלו עקיבים ונמשכים שנים, דבר שמעמיק את הפערים הכלכליים והאי־שוויון, בייחוד משום שיישובים ערביים לא נכללים ברשימות היישובים בעלי העדיפות הלאומית במשרדי הממשלה השונים ולא ברשימה של יישובי פרויקט שיקום שכונות שמדרבן פיתוח ביישובים נחשלים שונים במדינה. לפי הנתונים של שנת 1998, 52.8 אחוז מהמשפחות הערביות חיו מתחת לקו העוני לעומת 31.3 אחוז בקרב המשפחות היהודיות.⁶⁴ 61.3 אחוז הוא חלקם של הערבים באוכלוסייה הענייה כשמחשבים לפי משפחות לעומת 38.7 אחוז המשפחות היהודיות. בשנים 2001-2002 אף הורעו נתוני העוני; 54.7 אחוז מהמשפחות הערביות חיו מתחת לקו העוני בשנת 2001 ו־55.6 אחוז בשנת 2002.⁶⁵

62. א' פארס, אפיון ודירוג הרשויות המקומיות הערביות על פי המדד החברתי־כלכלי, חיפה 2002.
63. דוח תכנית 'שילוב', עמותת סיכוי, 2000.
64. ל' אחדות ור' כהן, עוני ואי־שוויון בהתחלקות ההכנסות, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, 2002, עמ' 64.
65. מדדי העוני והאי־שוויון בהתחלקות ההכנסות במשק, 2002: ממצאים עיקריים, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון, 2001-2002.

כשמצרפים את הנתונים הכלכליים האלה ביחד מתקבלת תמונה עגומה על מצבם הכלכלי של האזרחים הערבים, דבר שיש בו פגיעה חמורה באזרחותם הישראלית ובזכויות היסוד שלהם. לפערים הסוציו-כלכליים בין יהודים ובין ערבים אין אפוא הסברים אם נתבסס על נתוני פתיחה אישיים שונים בלבד. יש יד מכוונת בדבר, יד זו שואבת את צידוקיה ממקורות אידאולוגיים ומבניים שעושים את האפליה לשיטה.

חשוב לציין בהקשר זה שלעוני ולאפליה החלוקתית יש היבטים תרבותיים ברורים; היעדר יכולות כלכליות המשתוות למציאות הכלכלית בחברה היהודית פוגעת ברמת החינוך בחברה הפלסטינית, ואינה מאפשרת פיתוח תשתיות תרבותיות הפועלות לטיפוח וקידום המורשת התרבותית הערבית. סקירה מקיפה של היישובים הערביים בישראל מצביעה על חסך גדול מאוד במוסדות תרבות, נוער וחינוך בלתי-פורמלי. לחסך זה יש השפעות שהן הרבה מעבר לעוני במובנו החומרי, והוא מתבטא בעוני חברתי ותרבותי.

מדינה יהודית, נוכחות ושכחה

במשפט מפתח על הפוליטיקה של ההכרה כותבת איריס מריון יונג כי 'ההכרה היא בעיקר נקודת התחלה למעורבות ותחרות פוליטית ולא המטרה שלהם'.⁶⁶ משמעות הדבר היא שאם אדם או קבוצה רוצים להתקיים כישות נורמלית ולהיות שותפים במשחק הפוליטי ולהיאבק על זכויותיהם, יש להכיר בהם לא רק כישות אחרת, אלא גם כבעלי ערך שווה לאני'. צ'רלס טיילור רואה בהיעדר ההכרה 'סוג של דיכוי, הכולא אנשים בתוך צורות קיום שקריות, מעוותות ותלקיות'.⁶⁷ אקסל הונת רואה בהכרה ובאשרור הזהות מטעמם של אחרים דבר בלתי נפרד מן ההתהוות העצמית. לכן היעדר הכרה יש בו בעיניו משום הטלת מגבלות חמורות על ההבנה העצמית הפוליטיבית, הבנה שנרכשת באמצעים אינטר-סובייקטיביים.⁶⁸ הונת מרחיק לכת אפילו עד כדי לראות בהכרה מושג מרכזי של צדק שנכלל בו גם צדק חלוקתי, לכן היעדר הכרה או אי-הכרה כעין סוג של אי-צדק יכולים לבוא לידי ביטוי בצורות שונות. העיון בהכרה, כמו שיבוא לידי ביטוי בעמודים הבאים, יתמקד במישור התרבותי-ערכי והסמלי-קומוניקטיבי. במילים אחרות, האי-הכרה קשורה לדפוסים של הייצוג, הפירוש והתקשורת החברתיים. היא יכולה לבוא לידי ביטוי בשליטה תרבותית, בהתעלמות מקיום ובחוסר כבוד. דרך המשמעויות האלה של היעדר הכרה נבחן את מערכת יחסיה של מדינת ישראל והרוב היהודי הדומיננטי בה לאזרחים הערבים.

66. מריון יונג (לעיל הערה 28), עמ' 61.

67. טיילור (לעיל הערה 15), עמ' 25.

68. הונת (לעיל הערה 15).

מדינת ישראל הוקמה כמדינתו של העם היהודי שהיה ברובו חברת מהגרים קולוניאלית מתיישבת.⁶⁹ הציונות היא תנועה לאומית אתנית, ולכן סדר העדיפויות שלה מוגדר במושגים אתנו-לאומיים בלבד. על רקע זה האזרחות הישראלית הוכפפה נורמטיבית לשייכות הלאומית של הרוב היהודי ההגמוני במדינה. המרחב הציבורי הישראלי הובנה כדי לשקף את מאווי הרוב הזה ולבטא את הזהות העברית המודרנית שהתפתחה במסגרת הציונות במאה השנים האחרונות. אף שזהות זו אינה אחידה בעיני כל מרכיבי החברה היהודית בישראל, ההווה המדינית הישראלית וביטוייה המוסדיים מקובלים על מרבית הציבור היהודי.⁷⁰ כמו כן למרות המחלוקת העמוקה בקרב ציבור זה בנוגע לאופי האוריינטציה התרבותית הראויה לחברה הישראלית, מרבית הציבור היהודי בישראל אינו רואה את עצמו חלק מהמרחב הגאוגרפי ששוכנת בו מדינתו.

התפתחויות החקיקה של השנים האחרונות בנוגע לעיגון אופייה היהודי של המדינה בחוקים שלהם מעמד קונסטיטוציוני והגדרה מחודשת של מרחבי הפעילות הפוליטית הלגיטימית, כמו שהדברים התבטאו בשינוי חוקי הבחירות בשנת 2002, מחזקים את אופייה ומותנה של המדינה כמדינה יהודית ומיידת, אף שאותו תהליך נעשה לכאורה בשם חיוזק הדמוקרטיה ובשם ההגנה עליה. מאז תחילת שנות השמונים ועד היום, להוציא חריגות קטנות, התהליכים הפוליטיים והחקיקתיים בישראל הידקו את הקשר בין מדיניותה וסדר עדיפויותיה של המדינה ובין קביעת אופייה היהודי.⁷¹ את תהליכי הליברליזציה והדמוקרטיזציה שהתרחשו בחברה הישראלית ליוו צעדים פוליטיים מעשיים שמחזקים את ההגמוניה של שיח הלאומיות היהודית ומדירים כל ערעור על תפיסה זו. הדבר התבטא בדומיננטיות של מפלגות הימין הלאומי והלאומני במערכת הפוליטית הישראלית ובצמיחת שיח פוליטי נאו-ציוני השואף להגמוניה תרבותית ואינטלקטואלית.⁷² תהליך זה טמן בחובו קביעה מחודשת של גבולות המרחב הציבורי הישראלי הלגיטימי, והוקעה וביטול חוקיותו של כל ערעור, ישיר או עקיף, מכוון או במשטמע, במילים או במעשים, על אופייה היהודי של המדינה.⁷³

69. G. Shafir, 'Zionism and Colonialism: A Comparative Approach', in: M. Barnett (ed.), *Israel in Comparative Perspective: Challenging the Conventional Wisdom*, Albany, NY 1996, pp. 227-242

70. יש הסכמה כמעט מלאה בקרב הציבור היהודי בדבר אופייה היהודי של מדינת ישראל, אף שחלוקות הדעות בנוגע למשמעות של הזהות היהודית, בעניין זה ראו: 'דוד (עורך), מדינת ישראל: בין יהדות לדמוקרטיה, ירושלים 2000.

71. חקיקת חוק יסודות המשפט בשנת 1980 היתה פתיח מעניין בתהליך שנמשך עד ימינו ומתמודד עם עניין המתח בין יהדות המדינה לדמוקרטיה של משטרה. סעיף 1 של החוק קבע את 'עקרונות החירות, הצדק, היושר והשלום של מורשת ישראל' למקור חקיקה ומשפט בישראל (א' קירשנבאום, 'חוק יסודות המשפט - מציאות וציפיות', עיוני משפט, יא [1985], עמ' 117-126).

72. אחד הביטויים המובהקים של תהליך זה הוא הקמת 'מכון שלם' העוסק במחקרים בנושאי חברה ומדיניות ציבורית והוצאתו לאור של כתב העת תכלת העוסק במחשבה ישראלית.

73. בחודש מאי 2002 חוקקה הכנסת בהשראת מפלגות הימין, ובכללן הליכוד, כמה חוקים בנוגע לחופש הביטוי ולהתארגנות ולבחירות המטילים מגבלות תמורות על ההשתתפות בחיים הציבוריים והפוליטיים בישראל.

יהדותה של המדינה קובעה במוסכמה על־חוקתית הקודמת לעשייה הפוליטית והציבורית, ומכתיבה את גבולותיה הלגיטימיים של כל התארגנות חברתית או פוליטית.⁷⁴ מאמץ אינטלקטואלי אדיר הושקע בשנים האחרונות כדי להצדיק את הלאומיות האתנית היהודית. אנשי אקדמיה שונים שקדו על תאורטיזציה ערכית ומוסרית המצדיקה את מדיניות הייחוד של המדינה. אינטלקטואלים ישראלים פיתחו תפיסות תאורטיות, כמו 'לאומיות ליברלית'⁷⁵ או 'דמוקרטיה אתנית',⁷⁶ כדי לעטות את המציאות הישראלית במסווה נורמטיבי מוסרי. אף שחוקרים מסוימים מדברים בשפת זכויות האדם, הם מודים ש'עלינו להכיר בכך שגם בהווה קיימים צרכים של הלאומיות היהודית המצדיקים את הצרת צעדיהם של הערבים אזרחי ישראל'.⁷⁷

מציאות זו ותהליכים אלה הם הרקע המבני והתרבותי שבו חיים הערבים בישראל. התושבים האלה הם צאצאיהם של עם הילידים הפלסטיני שהיה רוב בארץ לפני קום המדינה.⁷⁸ מדינת ישראל, שהיא מדינתם של האזרחים הפלסטינים, קמה על שלילת לאומיותם והפקעת זכותם להגדרה עצמית. מכאן שהיבט חשוב של מערכת היחסים בין המדינה לאזרחיה הפלסטינים מבוסס על התכחשות לזהותם הלאומית. השפעות התהליכים שהוזכרו קודם לכן נראים בכל שטחי החיים הערביים בישראל. חיי החברה, התרבות, הכלכלה והפוליטיקה של הציבור הערבי בישראל משתלבים בהוויה הלאומית היהודית. אף שיש מסורת ארוכת שנים של שיה פוליטי ישראלי מפייס כלפיהם, הם לא נחשבו מעולם חלק של ההוויה התרבותית והפוליטית הישראלית.⁷⁹ אין הם שותפים בעיצוב המדיניות הנוגעת לאופי חייהם וגם לא בקביעת סדר העדיפויות הלאומיות של המדינה הנקבעות במושגים יהודיים. לפיכך האזרחים הערבים חיים בשולי ההוויה הישראלית, הם נוכחים במניין הדמוגרפי ונעדרים בתהליכי קבלת ההחלטות. מנקודת מבט ישראלית, הציבור הערבי בישראל הוא סובייקט היסטורי אך ורק כשהדבר נוגע לשיקולים ביטחוניים ותכנון אסטרטגי של הממסד הישראלי, משום שהם נתפסים כאיום פוטנציאלי וסכנה פנימית להמשך מימוש ההוויה הלאומית היהודית.⁸⁰ כינון

74. ראו בהקשר זה את חוק יסוד: הכנסת, תיקון. כמו כן יש לבחון את חוק המפלגות.

75. Y. Tamir, *Liberal Nationalism*, Princeton, NJ 1993

76. ס' סמוחה, 'דמוקרטיה אתנית: ישראל כאב טיפוס', בתוך: י' גנוסר וא' בראלי (עורכים), ציונות: פולמוס בן זמננו, שדה בוקר 1996, עמ' 277-311.

77. ר' גביוון, 'המדינה היהודית: הצדקה עקרונית ודמותה הרצויה', תכלת, 13 (סתיו 2002), עמ' 50-88.

78. מסמך רשמי ישראלי ראשון שרואה באוכלוסייה הערבית מיעוט יליד, אך אינו מתרגם הגדרה זו למישור המדיניות הוא: דוח ועדת החקירה הממלכתית לבירור ההתנגשויות בין כוחות הביטחון לבין אזרחים ישראלים באוקטובר 2000, ירושלים 2003, עמ' 26.

79. ראו בעניין זה: רוחנה (לעיל הערה 6).

80. תפיסה זו התחזקה בעקבות אירועי אוקטובר 2000, והתכנון האסטרטגי הישראלי מתמודד עם סכנה זו במתן פתרונות טקטיים שיכולים לעבור את מבחן בג"ץ. על השינויים האסטרטגיים ביחס לאוכלוסייה הערבית בעקבות אירועי אוקטובר 2000 ראו: הארץ, 1 בנובמבר 2000, עמ' 1.

ההוויה הישראלית-יהודית מתבטא בערעור יסודות הקיום הערבי בכל המובנים, ובעיקר התרבותי-סמלי, כמו שנראה להלן.

אחת המוסכמות המושרשות בהגות הציונית של מרבית שנות המאה העשרים היתה אי-הכרה בקיומה של ישות לאומית פלסטינית נפרדת מהישות הערבית של עמי האזור. הוגים ציונים ומנהיגים פוליטיים של התנועה הציונית ואחר כך של מדינת ישראל הכחישו את היות הפלסטינים קבוצה לאומית נפרדת מעמי ערב האחרים. התכחשות זו עמדה בבסיס עיגון הזכות ההיסטורית והמוסרית של העם היהודי על אדמת פלסטין כארץ ללא עם לעם ללא ארץ. מרבית ההוגים הציונים הסתכלו על התרבות הפלסטינית דרך הפריזמה של תאוריית המודרניזציה, ובכך צמצמו ושיטחו את דמות הערבי. הם קבעו הייררכיה ערכית שהבחינה בין הציונות בכלל התרבות המערבית ובין התרבות הערבית; לפי הסוציולוג אחמד סעדי, '[הפלסטינים] הוצגו כמפגרים, פחות נאורים, פחות מתורבתים ואיך שהוא פחות אנושיים. מאז צמיחת הציונות הערבים הוצגו כמפגרים, פרמיטיבים, ולפעמים אף הואשמו בהיותם רעים. תיאורים אלה שימשו מכלול גדול של עמדות בתוך שיח המודרניזציה'.⁸¹ מאז קום המדינה, ובעיקר אחרי ביטול הממשל הצבאי, שקדו המנגנונים האידאולוגיים של המדינה והחברה האזרחית היהודית על השלטת התרבות היהודית-ישראלית בכל המרחב הציבורי החדש. מנגנוני הביטחון של הממשל הצבאי חיסלו את כל המוסדות החברתיים, התרבותיים והתקשורתיים שהיתה להם זיקה לתרבות הפלסטינית בקרב המיעוט הפלסטיני בישראל,⁸² ואילו כל מוסדות המדינה, בעלי הזיקה התרבותית, הסמלית והתקשורתית פיתחו מדיניות מגמתית כלפי המיעוט הפלסטיני שמטרתה ישראליזציה או דה-פלסטיניזציה של הזהות הלאומית של אזרחי המדינה הערבים. רשויות השלטון בישראל פעלו לטיפוח זהות ערבית-ישראלית נפרדת מהזהות הפלסטינית.⁸³ הם אף פעלו נמרצות לטיפוח הזהויות העדתיות של האוכלוסייה הערבית, ובהן מוסלמים, נוצרים ודרוזים. מטרת הפרגמנטציה העדתית היתה לקעקע את הזהות הפלסטינית המשותפת, ולערער צמיחת מודעות פוליטית לאומית בעתיד. דוגמה מוצלחת למדיניות הממסד השלטוני היא הדרוזים, שרשויות השלטון הצליחו להפריד הפרדה מבנית ומוסדית בינם ובין שאר האוכלוסייה הערבית בשלטון המקומי, במערכת החינוך ובתקציבי הפיתוח. במדיניות כלפיהם נכללה השקעה מסיבית, אף שלא שוויונית, במשאבים חומריים ותרבותיים לטיפוח זהות עדתית חזקה העולה על שייכותם הלאומית-תרבותית.⁸⁴ אמצעי מרכזי להשגת היעדים האלה היה גיוס חובה לכלל הצעירים הדרוזים לצה"ל והפרדת מערכת החינוך הדרוזית מהערבית.⁸⁵ תכניות הלימודים הייחודיות

81. A.H. Sadi, 'Modernization as an Explanatory Discourse of Zionist-Palestinian Relations', *British Journal of Middle Eastern Studies*, XXIV, 1 (May 1997), pp. 25-48

82. ראו: ג'יריס (לעיל הערה 6); לוסיק (לעיל הערה 6).

83. S. Smooha, *Arabs and Jews in Israel: The 1985 Survey* (Research Report, Ford Foundation 1987)

84. לוסיק (לעיל הערה 17), עמ' 211-212.

85. K. Firro, *The Druze in the Jewish State: A Brief History*, Leiden 1999

לבתי הספר הדרוזיים הם לא רק הוכחה לאי־הכרה בהשתייכות הדרוזיים למיעוט הפלסטיני בישראל, אלא גם לאי־הכרה בישות כזאת בכלל.

אמנם המדיניות כלפי הדרוזים היתה בולטת במיוחד, אבל עדה זו לא הוכרה רשמית. היעדר ההכרה של מדינת ישראל באוכלוסייה הערבית כמיעוט לאומי לווה במגמה שונה בתכלית: היא הכירה בקיום העדתי של האוכלוסייה הערבית, וראתה בה אמצעי חשוב לסרגציה ולשליטה. בישראל החוק מכיר בעדות דתיות, והמדינה והחוגים האקדמיים מבטאים זאת בהכרה בזכויותיהן הקיבוציות.⁸⁶ בחינה מעמיקה של הזכויות האלה מראה שאינם אלא מעטה דמוקרטי המכסה על היעדר ההכרה במיעוט הערבי כמיעוט לאומי ומחסום בפני הכרה אמיתית בזכויות קולקטיביות לאומיות. לפי החוק בישראל הערבים הם אזרחים בודדים או בני עדות דתיות בלבד. השייכות העדתית אף שהיא חשובה בעיני מרבית האזרחים הערבים אינה חשובה משייכותם הלאומית, וזו התפיסה העצמית הרווחת בקרב בני המיעוט הפלסטיני. לפי מרבית המחקרים בתחום זה, השייכות הלאומית חשובה מן ההשתייכות העדתית, לדעת הרוב המכריע בקרב הציבור הערבי בישראל. ההכרה בעדות הדתיות כחלופה למתן זכויות לאומיות יש בה משום פגיעה בתפיסה העצמית של מרבית האזרחים הערבים ובהרגשת השייכות שלהם לבני אותה קבוצה לאומית. להמחשת היעדר ההכרה ואף ההתכחשות ללאומיותם של האזרחים הערבים אציג שלוש דוגמאות; מדיניות הסוציאליזציה של משרד החינוך, התקשורת ותפקידה בהדרת הערבים מהמרחב הציבורי ונחיתות מעמדה של השפה הערבית למרות היותה שפה רשמית. כל אלה הם נדבכים שונים של מדיניות האי־הכרה.

חינוך וסוציאליזציה לא לאומית: מוסד מרכזי שפילג את האזרחים הערבים לעדות דתיות וגרם לטשטוש זהותם הלאומית הוא משרד החינוך. משרד זה שאמון על הקניית ערכי יסוד וידע חיוני לתלמידים פעל במשוא פנים מכוון ולא בתום לב לטשטוש הזהות הפלסטינית של שארית העם הפלסטיני שנשאר במולדתו ולהצמחת דור חדש של אזרחים ערבים ש'נאמנים' לערכי היסוד של המדינה. בפרק הקודם לא עסקתי באפליה בהקצאת משאבים למערכת החינוך הערבית. אין בכוונתי לחזור לסוגיית האי־צדק החלוקתי בהקשר זה. למרות זאת, חשוב לציין שמערכת זו סובלת ממחסור חומרי כבד, ויש לדבר השפעות מרחיקות לכת על ההישגים הלימודיים של התלמידים הערבים ועל השרשת הפערים בין יהודים לערבים.⁸⁷ למרות השינויים של השנים האחרונות והניסיונות לסגירת פערים עדיין יש פערים גדולים בסוגיית המבנים, בתשתיות החינוכיות הבסיסיות ובשעות הלימוד השבועיות המוקצות לתלמיד,⁸⁸ לפערים האלה השפעה רבה על ההישגים הלימודיים הנמוכים יחסית של התלמידים הערבים בישראל. יתר על כן, חשוב להפנות תשומת לב גם להיבט התוכני־ערכי של

86. סבן (לעיל הערה 16).

87. מ' אל־חאג', חינוך בקרב הערבים בישראל: שליטה ושינוי חברתי, ירושלים 1996.

88. ו' לביא, הבדלים במשאבים ובהישגים בחינוך הערבי בישראל, ירושלים 1997, עמ' 14-18.

מערכת החינוך ולא רק לאי-הכרה בסיסית במיעוט הערבי כמיעוט לאומי בתכניות הלימודים של בתי הספר הערביים וגם לטשטוש מכוון של זהותם הפלסטינית.

מאז קום המדינה הערבים לומדים במערכת חינוך שפורמלית, ומבחינת ההיבט המנהלי שלה, היא נפרדת ממערכת החינוך היהודית. למרות ההפרדה הזאת, שבשיח הישראלי הרשמי היא מכונה אוטונומיה חינוכית, מערכת החינוך הערבית כפופה למשרד החינוך, שאדמיניסטרטורים ואנשי חינוך יהודים שולטים בו. הממונים העיקריים במשרד החינוך, בעיקר קובעי תכניות הלימוד ומכתיבי ערכי הלימוד ומדיניות ההוראה, הם יהודים.⁸⁹ רק בשנים האחרונות שולבו כמה ערבים בתפקידים חשובים במערכת החינוך הערבית, למרות זאת, השפעתם על מערכת זו מועטה, והיא נתונה להלכי הרוח הפוליטיים במשרד. בשנים ששר החינוך הוא חבר במפלגה יהודית ימנית, וזה המצב ברוב השנים מאז 1948 עד היום, מדיניות המינויים מתאפיינת במגמתיות פוליטית ברורה.

מבחינת התכנים הלימודיים, חוקרי החינוך הערבי הראו שחלים שינויים במדיניות החינוכית לאוכלוסייה הערבית, אבל שינויים אלה מושפעים מחשיבה שמטרתה לקדם את מטרות המשטר הפוליטי בישראל, בעיקר בכל מה שנוגע לזהותם הפלסטינית ולנאמנותם של האזרחים הערבים למדינה. מערכת החינוך הערבית לא הכירה בזהותם הפלסטינית של האזרחים הערבים ולא טיפחה את היותם מיעוט לאומי, לעומת זאת, היא שאפה לטפח זהות חלופית המנותקת מן העבר ההיסטורי, התרבותי והלאומי שלהם.⁹⁰ היא התמקדה בסוגיית הנאמנות למדינה, בטיפוח הייחוד של ערביי ישראל ובהקניית ערכי תרבות ערביים ישראלים, ולא ראתה בהם מיעוט לאומי שיש לו שייכות לעם הפלסטיני, ויש לייחד לו תכנים משלו. לעומת זאת, מערכת החינוך היהודית העמידה את החינוך הלאומי כיעד מרכזי שלה – די בכל אלו להבהיר מהן הכוונות האידאולוגיות והפוליטיות של משרד החינוך הישראלי. סאמי מרעי טוען שמערכת החינוך הערבית שואפת לעצב 'ערבי ישראלי ייחודי, המנותק משרשיו הלאומיים והתרבותיים המקוריים, הקשורים קשר בל יינתק לעולם הערבי ולפלסטינים'.⁹¹ חליל נחלה המחיש איך מערכת החינוך מציגה את הציונות בחיוב וממזערת את הויקה הלאומית של האזרחים הערבים.⁹² מאג'ד אל-חאג' הראה שהתכנים של מערכת החינוך הערבית נועדו 'ליצור ערבי כנוע, מוכן לקבל את נחיתותו למול עליונותם של היהודים, ובעקבות זאת להחליש ולחסל את הזהות הערבית-פלסטינית'.⁹³ אל-חאג' טען שיעדי החינוך בתחום לימודי האזרחות 'נוטים לערפל את הייחודיות של הערבים כמיעוט לאומי [...]

89. ח' אבו עסבה, מערכת החינוך הערבי בישראל: מצב קיים וחלופות ארגוניות אפשרויות, גבעת חביבה, 1997.

90. מ' אל-חאג', הכנת תכניות לימודים במערכת החינוך הערבי: תמורות והמלצות, ירושלים 1994, עמ' 5.

91. S. Mari, *Arab Education in Israel*, Syracuse 1978, p. 58.

92. K. Nakhleh, 'The Goals of Education for Arabs in Israel', *New Outlook* (April-May 1977), pp. 29-35.

93. מצוטט אצל: ד' גרוסמן, (לעיל הערה 1), עמ' 232.

מייחסים חשיבות רבה לנאמנות למדינה ולשייכות לחברה הישראלית, אך נמנעים מלטפל בהבדלים בין יהודים לערבים ובעובדת היות הערבים אזרחים מדרגה שניה;⁹⁴ בתחום לימודי ההיסטוריה, לדברי אל-חאג', 'השוליות של ההיסטוריה הערבית בכלל, ושל ההיסטוריה הפלסטינית בפרט, בולטות עוד יותר כשמנתחים את חלוקת שעות ההוראה לפי המקצועות השונים'.⁹⁵

אחת הדוגמאות העדכניות ליחסה של מערכת החינוך לחברה הערבית היא 'תכנית מאה המושגים במורשת, בציונות ובדמוקרטיה' שפרסם המשרד בשנת 2004.⁹⁶ משרד החינוך חילק את התכנית לשלושה מגזרים, יהודי, ערבי ודרוזי. חלוקה זו תואמת את מדיניות המשרד בעניין החברה הערבית משנת 1975. הסתכלות על המושגים וניתוח תוכנם מלמד במפורש על האקלקטיות, כמו שטחיות והיעדר כבוד שמרגיש המשרד כלפי החברה הערבית. ממאה מושגים שבפרסום המשרד מיוחד שלושים ושלושה להיסטוריה הציונית כמרכזיים. המושגים הם פוליטיים ביסודם, ונחשבים מנקודת מבט ציונית להצלחה ומקור לגאווה, ואילו בעיני האוכלוסייה הערבית הם חלק מן הטרגדיה שלהם, ואחדים הם בעבורם ימי אבל לאומי. כמו כן כמה מן הגיבורים הנזכרים ברשימה השתתפו בעקירתו ובנישולו של העם הפלסטיני ממולדתו. ברשימת המושגים הציוניים נזכר הסופר אמיל חביבי, שהוא גיבור תרבות ומנהיג פלסטיני. הכללתו ברשימת המושגים הציוניים מעוררת תמיהות רבות אף שאחת הסיבות לכך יכולה להיות קבלתו את פרס ישראל לספרות בשנת 1992. מושגי המורשת הערבית מתעלמים לחלוטין מן הנרטיב ההיסטורי הפלסטיני ומכל היבט פוליטי הנותן לו הכשר. הם עוסקים בהיבטים העדתיים והדתיים של האוכלוסייה הערבית בלבד, ומוציגים בשטחיות ורדידות עד כדי גיחוך. שימוש מושגי כזה יש בו משום התעלמות מן ההיבטים הלאומיים ומן הרקע ההיסטורי של האוכלוסייה הערבית, הרואה עצמה מיעוט לאומי המתייחס אל העם הפלסטיני.

חשוב להפנות את תשומת הלב לספרי לימוד רבים במערכת החינוך הממלכתית היהודית שהתעלמו במשך שנים מן האזרחים הערבים כשותפים להוויה הישראלית. בשנים שהתחילה בהן התעניינות באוכלוסייה הזאת בספרי הלימוד, כמו שמצא ברטל בבחינת התכנים של 124 ספרי לימוד שנלמדו בשנים 1975-1995, הספרים האלה חיזקו את הרגשת השייכות הלאומית ואת מערכת האמונות היהודיות, הזינו את הנרטיב ההיסטורי הציוני, וחיזקו את הדימוי השלילי של הערבים בעיני התלמידים היהודים.⁹⁷ במקומות המועטים שהיתה בהן זיקה חיובית לערבים, הדבר נעשה בהשפעת תכניות חינוך לא פורמליות הרואות בערבים קבוצה שאי-אפשר להתעלם ממנה, אבל לא רואות בה בשר מבשרה של החברה הישראלית

94. אל-חאג' (לעיל הערה 90), עמ' 9.

95. שם.

96. www.education.gov.il/education.CMS/units/Mazkirut_Pedagogit/Mate/Tochnit haliba

97. ד' ברטל, הדרך הקשה לשלום: אמונות חברתיות בזמן סכסוך מורכב, המקרה הישראלי, ירושלים, 1995.

וגם לא קבוצת מיעוט שוות זכויות.⁹⁸ רק בעקבות תהליך אוסלו חלו שינויים מסוימים במערכת החינוך היהודית הפורמלית בכל מה שקשור לאזרחים הערבים,⁹⁹ אך הם לא ערערו את הדימוי השלילי של אזרחים אלה שעדיין נחשבים עוינים למדינה היהודית.

תקשורת והתעלמות: תחום חשוב אחר בעל תפקיד מרכזי בשלילת ההכרה מהמיעוט הערבי בישראל ובשלילת הלגיטימיות של הווייתו הוא תקשורת ההמונים. מקובל לחשוב שתקשורת ההמונים היא שחקן מוסדי מרכזי בחברות מודרניות, בייחוד כאשר מדובר בקונפליקטים חברתיים.¹⁰⁰ התקשורת שותפה לקביעת סדר היום הציבורי ולעיצוב דעת הקהל בנושאים שונים. בישראל פועלת מערכת תקשורת מפותחת, ובה עיתונים יומיים בעלי תפוצה רחבה, שידורי רדיו וטלוויזיה מסועפים ורשתות תקשורת דיגיטליות ואלקטרוניות רבים.¹⁰¹ תקשורת ההמונים בישראל נחלקת לתקשורת ממלכתית ופרטית. מאז קום המדינה בשנת 1948 שאפו רשויות השלטון לפתח מוסדות תקשורת שישלטו במרחב הציבורי הערבי בישראל, וישמשו שופר נאמן לדברי השלטון בקרב הציבור הזה.¹⁰² בעיתונות הכתובה, המדינה מימנה עיתון שבועי ולאחר מכן עיתון יומי במשך שנים כדי להכתיב את סדר היום הציבורי בקרב השכבה הערבית המשכילה ולהתחרות בעיתון אל-אתחאד של המפלגה הקומוניסטית שבמשך שנים היתה לו תפוצה רחבה בחברה הערבית. מאז סוף שנות השישים, בעיקר לאחר הקמת רשות השידור, ועד ימינו המדינה שולטת בשידור רדיו ממלכתי בשפה הערבית. עד היום אין שידור טלוויזיה מאושר חוקית בשפה הערבית שאינו בבעלות המדינה. למרות התפתחות העיתונות הערבית הכתובה בבעלות מפלגתית ופרטית, לא הייתה התקדמות של ממש בתחום אמצעי התקשורת האלקטרוניים. מצב זה משקף את חוסר היכולת של האזרחים הערבים לפתח תשתיות תרבותיות ואומנותיות עצמאיות ואת חוסר יכולתם להיעזר באמצעי התקשורת לצורכיהם, מצד אחד, והיעדר רצון מטעם המדינה לעודד אפשרות כזאת, מצד אחר. הניסיון הכושל של רדיו 2000 שפעל בשנים 1996-2000 כתחנת רדיו אזרחית מנצרת ובזיכיון בהתאם לחוק הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, מלמד על החשדנות שרחשה המדינה כלפי מוסדות תקשורת אלקטרוניים ערביים שאינם בשליטתה המלאה. רדיו זה נסגר על רקע האשמות רשמיות של מחלקת החדשות שלו בעניין סקירת אירועי אוקטובר 2000;

98. E. Podeh, *The Arab-Israeli Conflict in Israeli History Textbooks, 1948-2000*, Westport, CT 2002

99. שם, עמ' 48-49.

100. G. Wolfsfeld, *Media and Political Conflict*, Cambridge 1997; W. Hoffmann-Riem, *Regulating Media: The Licensing and Supervision of Broadcasting in Six Countries*, New York, NY 1996; R.N. Jacobs, *Race, Media and Crisis of Civil Society*, Cambridge 2000

101. ד' כספי וי' לימור, המתווכים: אמצעי התקשורת בישראל, תל אביב 1992.

102. א' ג'מאל, 'תקשורת ופוליטיקה בישראל', בתוך: כ' מנסור (עורך), דליל אסראאילי, בירות: המכון

הרדיו הואשם בשלהוב יצרים בקרב האוכלוסייה, ועל כן המחלוקות בין בעליו נוצלו כדי להאיץ את סגירתו.¹⁰³

אין מחקר ארוך שנים בכל הנוגע לגישה של התקשורת העברית לאזרחים הערבים, למרות זאת, בשנים האחרונות חוקרים אחדים עמדו על כמה ממאפייני הגישה של התקשורת הישראלית העברית לאוכלוסייה זו.¹⁰⁴ מאפיין חשוב של התקשורת הישראלית הוא שאין הבדל של ממש בין תקשורת ממלכתית לפרטית בכל הנוגע לדימוי האזרחים הערבים. התקשורת הישראלית מושפעת מאוד מהמדיניות הרשמית כלפי האוכלוסייה הערבית.¹⁰⁵ אי-לכך היא מתייגת את האזרחים הערבים כ'זרים' במקרה הטוב, 'חשודים' במקרה הפחות טוב וכ'מסוכנים' במרבית המקרים. במרבית הדיווחים התקשורתיים על האזרחים הערבים הם מתויגים כ'מפירי חוק'. במחקר של גדי וולספלד, אלי אברהם ועסאם אבו-ריא על הדיווח התקשורתי של יום האדמה הראו שלושת החוקרים שהתקשורת העברית ניצלה את אירועי היום הזה כ'כדי להעצים את האיום של המחאה הערבית למרות שהשימוש באלימות היה מועט אם בכלל'.¹⁰⁶ מגמה דומה בתפקוד התקשורת העברית בלטה בסקירת אירועי אוקטובר 2000.¹⁰⁷ התקשורת העברית מילאה תפקיד של סוכן שהעביר מסרים מן הממסד היהודי לאזרחים הערבים אגב השמעת איומים וביטול תוקפה החוקי של המחאה האזרחית הערבית. אביב לביא, מבקר התקשורת מעיתון הארץ, העיר על מצב זה ואמר 'כשהמקורות [של התקשורת העברית] מחזיקים בתפישות עולם כמו זו של אליק רון, כך גם נראים אמצעי התקשורת שמשרתים אותם'.¹⁰⁸

מסקירת התקשורת העברית הכתובה והאלקטרונית שנערכה בחודשים אוקטובר-דצמבר 2004 שוב היה אפשר ללמוד על השוליות ואף על הנפקדות של האוכלוסייה הערבית מן התקשורת העברית המגיעה ל-3-5 אחוזים בלבד מהסיקור התקשורתי. אמנם נתונים אלה אינם אחידים בכל אמצעי התקשורת, אך הם מאפיינים את מרביתם. בעיתונים ובערוצי הטלוויזיה הפופולריים ביותר (ידיעות אחרונות והערוץ השני) הופעת האזרחים הערבים כרוכה במסגור שלילי ולעתים קרובות בהקשר של עבריינות פלילית או ביטחונית. נתונים אלה מאששים את נתוני המחקר שביצעו אלי אברהם וענת פירסט על שעות צפיית השיא

למחקרים פלסטיניים, 2004 (בערבית).

103. נ' סלאמה, 'ממגרשי הכדורגל לשטח הבורע', מצד שני, גיליון 9 (2005), עמ' 24-25.

104. ד' דור, עתונות תחת השפעה, תל אביב 2001.

105. א' ג'מאל, העתונות והתקשורת בישראל: בין הפולרליזם המבני וההגמוניה של השיח הלאומי, רמאללה 2005 (בערבית).

106. G. Wolfsfeld, A. Abraham & I. Abu-Raya, 'When Prophecy Always Fails: Israeli Press Coverage of the Arab Minority's Land Day Protests', *Political Communication*, XVII, 2 (2000), pp. 115-131

107. ג'מאל (לעיל הערה 105).

בערוץ השני. מחקר זה מצא שרק לשלושה אחוזים מן האזרחים הערבים ניתנת ההזדמנות להשמיע את דברם בתכניות חדשותיות, ובתכניות אירוח כלל וכלל לא.¹⁰⁹ להיבט תרבותי זה יש השפעות כלכליות ברורות, דבר שמחזק את הקשר בין שלושת ההיבטים של המודל העומד בבסיס ניתוח זה. האזרחים הערבים לא זו בלבד שהם נעדרים מעמודי החדשות וממסכי הטלוויזיה העבריים, אלא מכל תחומי הייצור התקשורתיים, גם כשמדובר בתפקידים מקצועיים מאחורי הקלעים. מספר הכתבים, הטכנאים, הצלמים, המפיקים או הבמאים הוא מועט ביותר בכל מוסדות התקשורת העבריים עד אפסי. לפיכך טענת אנשי תקשורת רבים שתמונת אזרחים ערבים רבים על המסך תפגע במדרוג של התכניות, משום שהציבור היהודי אינו אוהב לראות יותר מדי ערבים אצלו בסלון, לא רק שהיא גזענית, אלא גם אינה יכולה להיות הסבר משכנע. הסיבה האמתית היא אפליה לרעה מורכבת הפועלת במישורים שונים ומדירה אותם מן המרחב התקשורתי והציבורי בעת ובעונה אחת.

שפה ונוכחות: עוד דוגמה לאי-הכרה, להתכחשות ולחוסר כבוד למיעוט הערבי בישראל היא ההתייחסות הרשמית והציבורית למעמדה של השפה הערבית. השפה הערבית היא שפה רשמית בישראל, ומותרת לשימוש במסמכים רשמיים ובמוסדות רשמיים רבים, כגון הכנסת ובתי המשפט. כיתוב ערבי רווח על שטרות ומטבעות כסף ועל בולי דואר בישראל. למרות זאת, אין ביטוי הולם למעמדה הרשמי ברמה הפורמלית והלא פורמלית.¹¹⁰ השפה הערבית נחשבת בישראל לשפת האויב, ומשום כך נחשבת לשפה נחותה.¹¹¹ במשרד החינוך שאפו להביא באמצעות לימודי השפה הערבית לידי דה-נציונליזציה של האזרחים הערבים. המבקרים של לימודי השפה הערבית תקפו את מערכת החינוך על שאין היא מכלילה סופרים ומשוררים פלסטינים בתכניות הלימודים. למרות השינוי הקל שהתחולל בשנים האחרונות, עדיין הספרות הפלסטינית הנלמדת אין בה כדי להתייחס בכבוד ליצירה הפלסטינית. מאחד עשר היעדים שהציב משרד החינוך ללימוד השפה הערבית רק באחד נכתב במפורש שהוא נועד לחזק את גאווה התלמיד בשפתו הלאומית, כשם שלימודי השפה העברית בבתי ספר יהודיים נועדו לחזק את גאווה התלמידים של התלמידים היהודים. יתר על כן, בחירת היצירות הספרותיות הפלסטיניות ללימוד השפה הערבית סלקטיבית ומוטה. שירים וסיפורים המביעים רוח לאומית פלסטינית אינם נכללים בתכנית הלימודים.¹¹² מרעי ואמארה טוענים שלא רק

108. א' לביא, 'על רקע לאומני', הארץ, 22 בספטמבר 2000.

109. א' אברהם וע' פירסט, הנעדרים והנוכחים בזמן צפיית שיא, הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, 2004.

110. B. Spolsky & E. Shohamy, *Languages of Israel: Policy, Ideology and Practice*, Clevedon 1999; E. Ben-Rafael & H. Brosh, 'A Sociological Study of Language Diffusion: The Obstacles to Arabic Teaching in the Israeli School', *Language Planning and Language Problems*, CXV, 1 (1991), pp. 1-23

111. E. Shohamy & S. Donitsa-Schmidt, *Jews vs. Arabs: Language Attitudes and Stereotypes*, Tel Aviv 1998

112. ח' בולוס, 'הספרות הפלסטינית בתכנית הלימודים לערבים בישראל', בתוך: מ' חביב-אללה וע' קופטי

שלימודי השפה הערבית מוטים, אלא גם מנמיכים את ערך הזהות הפלסטינית המשתקפת ביצירות הספרותיות, ופועלים להחדרת תודעה קולקטיבית המקבלת עליה מערכת ערכים שנכללים בה ערכיה של המדינה היהודית.¹¹³

מלבד מדיניות זו, למן קום המדינה ועד היום מיושמת מדיניות של עברות המרחב הציבורי הישראלי על ידי שינוי שמות של רחובות ואתרים מערבית לעברית. שמות מקומות ואתרים מותאמים להגמוניה התרבותית היהודית שמוחקת את הישות הערבית-פלסטינית ומשכיחה אותה מן המקום. למגמה זו ביטוי בולט בהשמטת הכיתוב הערבי משלטי אזהרה והכוונה בכבישי המדינה ובעריה השונות, בכלל זה ערים מעורבות. מדיניות מוסדות המדינה בעניין זה בולטת בפסיקות בית המשפט העליון בתגובה על עתירות שהגיש עדאלה, המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל, נגד משרדי ממשלה שונים ועיריות בערים מעורבות.¹¹⁴ בפסק הדין קורא בית המשפט העליון לעיריות הערים המעורבות להנהיג כיתוב בשפה הערבית על שלטי ההכוונה, ההדרכה, האזהרה, ההוריה והמודיעין. בית המשפט אינו מבסס את פסיקתו על שוויון השפה הערבית והעברית, השפות הרשמיות של ישראל. פסיקת הרוב ממעיטה מחשיבות רשמיות השפה הערבית, והדבר בולט בניסוח השולי של עניין זה בפסק הדין של בית המשפט, ולעומת זאת מבססת את היענותה לעתירת עדאלה על זכותו של האזרח הערבי 'ליהנות, באופן שוויוני, משרותי העירייה' ומשום שאפשרויותיו לפעול נפגעות בשל שפתו.¹¹⁵ בית המשפט גם מנמק את החלטתו ואומר שבעקבות השימוש בשפה הערבית על שלטי ההכוונה, האזהרה וההוריה 'מעמדה של השפה העברית, כשפה עיקרית, לא נפגע פגיעה של ממש'. ניסוח זה מבליט שתי נקודות חשובות לדיוננו; ראשית, השפה העברית היא השפה העיקרית, ומעמדה גבוה מעל לשפה הערבית אף ששתיהן שפות רשמיות. שנית, השימוש בשפה הערבית מוגבל כאשר הוא פוגע במעמדה של השפה העברית כשפה עיקרית; בנסיבות מסוימות מוצדק להגביל את השימוש בשפה הערבית. תפיסה זו של בית המשפט בלטה בפסיקות קודמות שלו בעניינים דומים, ובית המשפט, הזרוע המרכזית של המדינה, צמצם את זכות השימוש בשפה הערבית לרמת הפרט, ורואה בזכות זו חלק מזכות הפרט לחופש ביטוי בלבד.¹¹⁶ גישה מוגבלת ומפלה זו בולטת כשמשווים מגמה פרשנית זו של לשון החוק עם גישתו של בית המשפט לשפה העברית ולהיותה של השפה משקפת תרבות ולאום. בית המשפט אינו מייחס חשיבות לממד הלאומי והתרבותי של השפה הערבית, כמו שהיא נתפסת בעיני האוכלוסייה הערבית, ואין הוא רואה בשפה זכות קיבוצית. פסיקות

(עורכים), החינוך והמיעוט הערבי בישראל: תמונת מצב, בעיות ודרישות, חיפה 1991 (בערבית), עמ' 97-99; ח' אבו-חנא, 'דו-קיום וזהות: תכנית לימודים לערבית, עברית והיסטוריה', בתוך: זהות, דר-קיום ותכניות לימודים, חיפה 1988, עמ' 48-58.

113. מ' אמארה וע"א מרעי, סוגיות במדיניות החינוך הלשוני בבתי הספר הערבים בישראל, גבעת חביבה 1999.

114. עדאלה עתרה פעמיים; בפעם הראשונה הגישה עתירה נגד מע"צ, משרד התשתיות הלאומיות ומשרד התחבורה, בפעם השנייה - נגד עיריות של ערים מעורבות (ראו: מסמכי 'עדאלה', שפרעם).

115. בג"צ 4112/99, עמ' 14.

בית המשפט, אף שיש להן היבט חיובי מבחינת זכויות הפרט, מלמדות שההכרה באוכלוסייה הערבית ובשפתה אינה מעוגנת בתפיסת עולם המכבדת את זכויות היסוד של מיעוט זה בהיסטוריה של הארץ ובתרבותה. אמנם עמדת הרוב בבג"ץ עדאלה, שלא היתה אחידה, מקנה חשיבות להופעת השפה הערבית על שלטים ציבוריים בתוך ערים מעורבות, אבל אינה מתבססת על מעמדה הרשמי של השפה כמו שנכתב בסעיף 82 לדברי המלך במועצתו משנת 1922. נשיא בית המשפט העליון, אהרון ברק, מי שכתב את דעת הרוב, נשען על עקרון איסור האפליה ועל היותה של השפה הערבית שפתם של האזרחים הערבים כאינדיבידואלים שהם אזרחים שווי זכויות לטענתו. את דעת המיעוט בפסק הדין כתב השופט מיכאל חשין שדחה את עמדת הרוב, ודחה את העתירה על סמך היותה באה לבסס זכות קיבוצית של המיעוט הפלסטיני בישראל.¹¹⁷

את יחסה האמתי של ישראל הרשמית לשפה הערבית אפשר לראות במגמת שינוי שמות מקומות ואתרים הנמשכת כל העת ובהבחנה ההולכת ונוצרת בישראל בין השימוש בתעתיק ערבי ובין השימוש בשפה הערבית במקומות ציבוריים. על שלטים רבים ברחבי הארץ אפשר לראות ששמותיהם העבריים של מקומות ואתרים נכתבו באותיות ערביות ליד אותיות עבריות. מדיניות זו באה לרוקן את השפה ממשמעויותיה המרחביות, המקומיות והתרבותיות. מדיניות זו היא בעצם הצד השני של מטבע הפקעת הקרקעות; שני תהליכים אלה הם פועל יוצא לאותם דפוסי חשיבה, ומשרתים אותן מטרות. בדיוק במקום הזה נפגש האי־שוויון החלוקתי עם האי־הכרה התרבותית כדי לעצב מערכת שליטה והדרה. המערכת הזאת פועלת במערכת נורמטיבית וחוקית המצדיקה אותה חוקית ומשפטית, דבר שנעסוק בו בעמודים בהמשך הדברים.

טרנספר פוליטי או חיזוק האתניות הרובנית

האזרחים הערבים משתתפים בבחירות לכנסת כמעט דרך קבע מאז 1949. מאז ביטולו של הממשל הצבאי בשנת 1966 יש להם זכויות פוליטיות, והדבר הביא לידי עלייה בתהליכי המיסוד הפוליטיים בקרבם. מפלגות ערביות נכנסו לזירה הפוליטית הישראלית כדי לייצג את האינטרסים של האזרחים הערבים אל מול המדינה והרוב היהודי. יתר על כן, מאז אמצע שנות השבעים חלה עלייה ניכרת במספר הארגונים האזרחיים הערביים הפועלים למען קידום האינטרסים ומילוי הצרכים של האוכלוסייה הערבית. תהליך מיסוד זה של החיים הפוליטיים והאזרחיים הערביים בישראל הוא מאפייין בולט של הרצון של האזרחים הערבים להיאבק חוקית ולהשתתף במשחק הדמוקרטי הישראלי כדי להשיג שוויון אזרחי במדינת ישראל. מרבית הציבור הערבי בישראל ראה באזרחות הישראלית אמצעי חוקי וערכי לקידום האינטרסים שלהם ולמאבק נגד כפיפותם המבנית והערכית למאווייו הפוליטיים של הרוב היהודי.

116. בג"צ 105/92, רעם מהנדסים בע"מ נגד עיריית נצרת עילית.

אבל האזרחים הערבים ראו חיש מהר כי:

אופייה וזהותה הציוניים-יהודיים של המדינה גרמו לכך שמעמדם של הארגונים והמפלגות הערביים בפוליטיקה הישראלית נחות יחסית לאלה המייצגים את המגזר היהודי. גופים ערביים, פרלמנטריים וחוף-פרלמנטריים, אינם זוכים להכרה ולשיתוף הפעולה לה זוכים גופים יהודים מצד גופים ממשלתיים. חלקים גדולים מקרב הציבור היהודי רואים בארגונים המייצגים את האזרחים הערבים גופים לא-לגיטימיים.¹¹⁸

הכפיפות המבנית והערכית של המיעוט הערבי למבנה המדינה ולחברה בישראל רוקנו את הפוליטיקה הערבית מתוכנה הדמוקרטי. דברים אלה באים לידי ביטוי בעובדה שמאז קום המדינה ועד היום, להוציא שלושה חודשים, לא התמנה בממשלת ישראל שום שר ערבי; המפלגות הערביות מעולם לא היו שותפות מלאות בקואליציה ממשלתית במדינת ישראל; האזרחים הערבים אינם שותפים לתהליכי קבלת ההחלטות שמעצבים את אורחות חייהם; מוסדות המדינה נשלטים לגמרי על ידי הרוב היהודי. חמור מכך הוא שניסיונות שיתופם של מנהיגים ומפלגות ערביים בתהליכים של קבלת ההחלטות במדינה, אפילו שיתוף עקיף ובלי להיות שותפים מלאים בהרכב הממשלה, נחשב לצעד בלתי לגיטימי ולגבול אדום בעיני הרוב היהודי.¹¹⁹

רוב הולך וגדל בקרב האזרחים הערבים החל להבין שהאי-שוויון בין יהודים לערבים אינו עיוות זמני במערכות הצדק בישראל או תוצר של הכרעות בירוקרטיות לא מאוזנות. מספר הולך וגדל של מנהיגי ציבור ואינטלקטואלים ערבים הסיק את המסקנה שהאי-צדק כלפי הערבים בישראל נובע מהנחות היסוד הערכיות של מנהיגות המדינה והרוב היהודי בה, ומתפיתם כי המדינה היא מדינה יהודית. לא רק הראייה הצרה של אופייה של המדינה היהודית, אלא גם המשמעות הציונית של ההשקפה הזאת הם המקור הבסיסי לאי-שוויון בישראל. אינטלקטואלים ערבים ביקרו את הקביעה כי זכות העם היהודי להגדרה עצמית ושלטון רוב יהודי במדינת ישראל משמעם הגמוניה יהודית בכל מוסדות השלטון והדרה מלאה של המיעוט הערבי ממוקדי הכרעה ומקבלת החלטות בכל תחומי החיים הציבוריים. המשמעות הפוליטית של מימוש זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי בפרשנות הזאת הוא מרכיב חשוב מאוד בהסבר דינמיקות האי-צדק בישראל.

אף שאין זה המקום לסקור את תהליכי החקיקה שביססו את הבלעדיות היהודית על המדינה, חשוב למטרות מאמר זה להבהיר שהעליונות הערכית של האופי היהודי של המדינה הביאה לרדוקציה של האוכלוסייה הערבית לאזרחים יחידים או לקבוצות דתיות, ואילו הרוב היהודי נחשב לקולקטיב לאומי. תהליך זה לא היה מוקד ויכוח בציבוריות הישראלית-יהודית. רוב הציבור היהודי מסכים לקביעה כי המדינה יהודית, ורואה את יהדותה בעצם

117. א' ג'מאל, זכויות קיבוציות והמדינה הלאומית, חיפה 2005 (בערבית).

118. ר' גביוון וע' אבו-ריא, השטע היהודי-ערבי בישראל: מאפיינים ואתגרים, ירושלים 1999, עמ' 21.

מדיניותה הציונית. הממסד הפוליטי והמשפטי דאג לעגן הגדרה זו בחוקי המדינה, במסמכיה הרשמיים ובפרשנות המשפטית. האזרחים הערבים שולבו במרחב הפוליטי הישראלי כאינדיבידואלים בעלי זכויות ליברליות בלבד.¹²⁰ ההתחשבות בקיומם ובצרכים שלהם מבוססת על היותם אוסף של אזרחים ולא מיעוט לאומי יליד המקנה להם זכויות קולקטיביות. פסק הדין בפרשת קעדאן, שנחשב למהפכני בביקורת על מדיניות המדינה בחלוקת הקרקע, עיגן את זכותה של משפחת קעדאן הערבית לגור על אדמות המדינה ביישוב יהודי על עקרון איסור האפליה ולא על הזכות הפוזיטיבית של האזרחים הערבים על משאבי המדינה כמו זכותם של אזרחים יהודים בני הלאום האתני ההגמוני.¹²¹ בסיס זכויותיהם של הערבים הוא אזרחותם ולא זהותם הלאומית, לעומת זאת, החוק והמשפט בישראל מבסס את זכויותיהם של האזרחים היהודים בתור אינדיבידואלים ובתור קולקטיב על בסיס שייכותם הלאומית. החיבור בין אופייה היהודי של המדינה ובין הגמוניה אבסולוטית של הרוב היהודי על מוסדות המדינה המיידים גורם לא רק להתעלמות מזכותם הפוזיטיבית של האזרחים הפלסטינים לזכויות קולקטיביות של מיעוט לאומי, אלא גם להתרוקנות ההשתתפות הפוליטית הערבית בדמוקרטיה הישראלית מכל תוכן אמתי. שלטון הרוב היהודי לא פורש במובנים דמוקרטיים אמתיים כמעין משאל עם יומי והכרעת רוב אגרגטיבי שמעורבים בו כל מרכיבי החברה בצורה שוויונית. הרוב היהודי שאף לבסס את שליטתו במדינה לא על הכרעת רוב אלא על אבסולוטיזם אתני. את ההבדל בין שני המושגים הטייבה לבטא אינטלקטואלית יהודייה דווקא, חנה ארנדט.¹²² ארנדט הבהירה שהכרעת רוב היא מכשיר טכני להכרעה בנושאים שבמחלוקת, ושלטון רוב, לעומת זאת, הוא צורת שלטון שמשמידה פיזית או פוליטית את המיעוט המתנגד. חריפותה של הגדרה זו מיטיבה להבהיר את הפער העקרוני בין העיקרון של הכרעת הרוב המשמש פתרון מוצא למצבי מבוך ומחלוקת פוליטיים ובין השימוש בפתרון זה לכלי שרת בידי קבוצת רוב, שבאמצעותו היא משליטה את ערכיה על כל חלקי החברה בלי יכולת של המיעוט לערער על שליטה זו.

מאז אמצע שנות השמונים נעשים בישראל מאמצים ברורים לחיזוק והעמקת עקרון האבסולוטיזם הרובני האתני; בשנת 1985 קיבלה הכנסת תיקון לחוק יסוד: הכנסת. בסעיף 7א חישקה המדינה את עצמה וקיבעה את זהותה היהודית והדמוקרטית כערך יסוד בעל מעמד חוקתי שכפופים אליו ערכים דמוקרטיים אחרים. הכנסת קבעה:

או במשתמע, אחד מאלה:

1. שלילת קיומה של ישראל כמדינתו של העם היהודי,
2. שלילת האופי הדמוקרטי של המדינה,
3. הסתה לגזענות.¹²³

119. א' אריאן, פ' בן-נן ו' ברנע, מדד הדמוקרטיה הישראלית 2004, ירושלים 2004, עמ' 26-27.

120. שפיר ופלד (לעיל הערה 7).

121. ג'בארין (לעיל הערה 50).

122. H. Arendt, *On Revolution*, London 1965, pp. 163-164.

קביעה זו היתה לעיקרון על-חוקתי, כמו שסבר נשיא בית המשפט העליון, אהרון ברק, באמרו ש'חוקי היסוד של מדינת ישראל מהווים את חוקתה. חוקים אלה נמצאים ברמה הנורמטיבית, מעל לחקיקה הרגילה'.¹²⁴ החשוב בתהליך הזה הוא שהאופי הדמוקרטי של המדינה נוגע למשטרה הפוליטי, ואילו האופי היהודי מקבע מערכת נורמטיבית לאומית לעיקרון-על בכל מוסדותיה. אמנם העיקרון הדמוקרטי הוא אינקלוסיבי, אבל הוא נוגע לרמה של הסדר הפרוצדורלי בלבד; סדר זה כפוף במהותו לאופי היהודי. את משמעות הדברים האלה הטיבה לנסח רות גביוון באמרה ש'דווקא משום שישראל מגדירה את עצמה כמדינה דמוקרטית, עליה להיות מדינה יהודית'.¹²⁵

בכך הרוב היהודי הוציא את יהדותה של המדינה ממגרש המשחקים הפוליטי, וקבע את ההגמוניה שלו בעיקרון על-חוקתי. כמו כן הרוב היהודי הגביל את ההשתתפות הפוליטית הערבית למישור הנוהלי ולא המהותי-עקרוני. קביעה זו קיבלה חיזוק בחקיקת חוקי היסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק שקבעו בפסקת המטרה שלהם: חוק יסוד זה מטרתו להגן על כבוד האדם וחירותו (או על חופש העיסוק), כדי לעגן בחוק יסוד את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

בעקרונות אלה ניתנה עדיפות נורמטיבית מובהקת למהות היהודית של המדינה מן האופי הדמוקרטי שלה, ונקבע בהם מה שכינה אילן סבן 'טריטוריות הטאבו' שאסור לאזרחים הערבים לדרוך בהם.¹²⁶ תיקון חוק יסוד: הכנסת בסעיף 7א היה הדרה של המיעוט הפלסטיני מהפוליטיקה הדמוקרטית וקבוע מעמדו הנחות בהסדר הנורמטיבי של המדינה.¹²⁷ הדבר נובע בעיקר מן המשמעות המעשית של האופי היהודי של המדינה שהוא המשך מדיניות הייחוד הציונית והעדפת הציבור היהודי מן הערבי בסדר העדיפויות ובחלוקת המשאבים של המדינה. קביעה זו רוקנה את הפעילות הדמוקרטית ממשמעותה מבחינת המיעוט הערבי, משום שתיקון החוק קבע שמיעוט אינו יכול תאורטית לערער אף בהליך דמוקרטי על הקשר הגורדי שהרוב היהודי קשר בין זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי ובין היותה של מדינת ישראל 'מדינת העם היהודי, והעם היהודי בלבד', כמו שטען המשנה לשעבר לנשיא בית המשפט העליון, מנחם אלון.

בשנת 2002 אף החמיר הרוב היהודי את משמעויות המגבלות החוקיות המוטלות על השחקנים הפוליטיים בדמוקרטיה הישראלית, והרחיב את משמעויות 'טריטוריות הטאבו'. באותה שנה העבירה הכנסת תיקונים לחוק הבחירות בישראל כדי לקבוע שוב את תחומי המותר והאסור בפעילות הפוליטית המפלגתית-פרלמנטרית ואת גבולות חופש הביטוי של

123. דברי הכנסת, מב, 30, עמ' 3951.

124. א' ברק, 'תפקידו של בית המשפט העליון בחברה דמוקרטית', בתוך: ר' כהן-אלמגור (עורך), סוגיות יסוד בדמוקרטיה הישראלית, תל אביב 1999, עמ' 129-141.

125. גביוון (לעיל הערה 77), עמ' 69.

126. סבן (לעיל הערה 16), עמ' 245.

127. י' פלד, 'זרים באוטופיה: מעמד החברתי של הפלסטינים בישראל', תיאוריה וביקורת, 3 (חורף 1993),

על דפוסי כינון האי-שוויון הלאומי בישראל

נבחרו הציבור הערבים. היות שבתחום הפרלמנטרי חל המאבק העיקרי של האוכלוסייה הערבית למען השגת שוויון זכויות בישראל, תיקוני החוק נועדו לבטל את יכולתו המעשית והפוטנציאלית לערער באמצעים דמוקרטיים על אופייה של המדינה במה שפוגע בזכויות היסוד שלהם כאזרחים.¹²⁸ בסעיף 7א בגרסה החדשה של חוק יסוד: הכנסת נאמר:

(א) רשימת מועמדים לא תשתתף בבחירות לכנסת ולא יהיה אדם מועמד בבחירות לכנסת, אם יש במטרותיה או במעשיה של הרשימה או במעשיו של האדם, לפי העניין, במפורש או במשתמע, אחד מאלה:

(1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;

(2) הסתה לגזענות;

(3) תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל.

גם סעיף 5 לחוק המפלגות, תשנ"ב-1992 תוקן למען השגת אותה מטרה. סעיף 5 לחוק החדש קובע:

לא תירשם מפלגה אם יש במטרה ממטרותיה או במעשיה, במפורש או במשתמע, אחת מאלה:

(1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית;

(2) הסתה לגזענות;

(א2) תמיכה במאבק מזוין, של מדינת אויב או של ארגון טרור, נגד מדינת ישראל;

(3) יסוד סביר למסקנה כי המפלגה תשמש מסווה לפעולות בלתי חוקיות.

סעיף 57 לחוק הבחירות תוקן בצורה שמחמירה את משמעות התיקונים בחוקים הקודמים. תיקון 46 קובע:

(ט) בכתב ההסכמה כאמור בסעיף קטן (ט) יצהיר המועמד הצהרה זו: 'אני מתחייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולהימנע מלפעול בניגוד לעקרונות סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת'.

הכנסת לא הסתפקה בחסימת דרכם של פוליטיקאים שמערערים על תפיסת העולם של הרוב היהודי בדבר אופייה של המדינה, מלהגיע לכנסת, היא הגבילה גם את מרחב תמרונם של חברי הכנסת אחרי שהצליחו לחצות את מכשלות החוקים הקודמים באמצעות תיקון חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, התשי"א-1951. תיקון מס' 29 לחוק קובע:

1. (א) חבר הכנסת לא ישא באחריות פלילית או אזרחית, ויהיה חסין בפני כל פעולה משפטית, בשל הצבעה, או בשל הבעת דעה בעל פה או בכתב, או בשל מעשה שעשה –

בכנסת או מחוצה לה – אם היו ההצבעה, הבעת הדעה או המעשה במילוי תפקידו, או למען מילוי תפקידו, כחבר כנסת.

(א) למען הסר ספק, מעשה לרבות התבטאות, שאינם אקראיים, של חבר הכנסת שיש בהם אחד מאלה, אין רואים אותם, לעניין סעיף זה, כהבעת דעה או כמעשה הנעשים במילוי תפקידו או למען מילוי תפקידו כחבר כנסת:

(1) שלילת קיומה של מדינת ישראל כמדינתו של העם היהודי;

(2) שלילת אופייה הדמוקרטי של המדינה;

(3) הסתה לגזענות בשל צבע או השתייכות לגזע או למוצא לאומי אתני;

(4) תמיכה במאבק מזוין של מדינת אויב או במעשי טרור נגד מדינת ישראל או נגד יהודים או ערבים בשל היותם יהודים או ערבים, בארץ או בחוץ לארץ.

תיקונים אלה בחוק נעשו במפורש כדי לחסום את האפשרות בפני בני המיעוט הפלסטיני להיאבק בדרכים דמוקרטיות למען הסבתה של מדינת ישראל ממדינה לאומית, שמוגדרת במושגים אתנו־תרבותיים צרים, למדינה אזרחית. לתיקונים אלה בחוק קדמה מתקפה של חוגים פוליטיים, משפטיים ואקדמיים על רעיון 'מדינת כל אזרחיה' ועל רעיון האוטונומיה התרבותית, המלמדים על שאיפה רבת־היקף בקרב המיעוט הפלסטיני בישראל.¹²⁹ חיסרון מרכזי של שינויים חקיקתיים אלה טמון בהוראות החוקים החדשים החוסמים את האפשרות של המיעוט להשתמש בכלים דמוקרטיים לקידום האינטרסים שלו, תפיסת עולמו או ערכיו. כל צעד כזה של מפלגות או נבחרים ציבור נחשב בלתי חוקי. עוד חיסרון יש בהוראות החוקים החדשים; אין הן מסתפקות באיסור החתירה לשינוי אופייה של מדינת ישראל, אלא דורשים גם ממי שאינם מזדהים עם אופי זה ואף נפגעים ממנו להצהיר אמונים לאופייה היהודי של המדינה. ההצהרה הנדרשת מחברי הכנסת 'אני מתחייב לשמור אמונים למדינת ישראל ולהימנע מלפעול בניגוד לעקרונות סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת', כמו שהיא מנוסחת בתיקון 46 לחוק הבחירות, דורשת מחברי הכנסת שמירת אמונים לעקרונות סעיף 7א לחוק יסוד: הכנסת שקובע כי מדינת ישראל היא מדינה יהודית. אם כן, הוראות החוקים החדשים אינם משחררים את נבחרים הציבור הערבי מחובת הנאמנות ליהדותה של המדינה, דבר שיש בו לא רק משום הגבלה של מאבקם בעיקרון הזה, אלא גם כפייה ערכית שמתנגשת עם הוראות חוק אחרות, כמו חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

את משמעותם המעשית של הדברים ביטא מכבר הסוציולוג סמי סמוחה, ואלו דבריו: 'היות שהיהודים לא יכולים לקיים מדינה יהודית טהורה, הם משלימים עם נוכחותו של מיעוט ערבי הנהנה גם מזכויות דמוקרטיות כל עוד שאיננו פוגע בשליטה היהודית על הארץ'.¹³⁰ רות גביוון חידדה אמירה זו והכלילה אותה לא מכבר במאמר שמטרתו להציע הצדקה עקרונית לשמירה על זהותה היהודית של המדינה:

128. נ' סולטאני, אזרחים ללא אזרחות, חיפה 2003.

129. ד' שפטן, 'זהותם החדשה של הח"כים הערבים', תכלת, 13 (סתיו 2002), עמ' 23-49.

130. ס' סמוחה, 'משטר מדינת ישראל: דמוקרטיה אזרחית, א־דמוקרטיה ודמוקרטיה אתנית', סוציולוגיה

תמונת הראי של היתרונות שמעניקה המדינה היהודית ליהודים היא המחיר שהיא דורשת מאזרחיה הערבים. במקום שקיימת בו מדינה יהודית, ניטלת מן הערבים האפשרות לשלוט במרחב הציבורי־תרבותי שלהם. שפת המדינה וסמליה זרים להם. הם מהווים מיעוט במדינה שיש לה זיקה חזקה לשאיפות ולמטרות של עם אחר. אין להם שליטה על ההגירה אליה ולכן אין להם שליטה על חלקם היחסי באוכלוסייה. הביטחון האישי והתרבותי שלהם תלוי ברצון הטוב וביעילות של שלטון שמבחינתם הוא שלטון זר – וכל אלה נכפים עליהם אף שהם ממשיכים לשבת על אדמתם. המדינה מנהלת מפעל שבו אין הם שותפים מלאים, וחוקיה פוגעים באינטרסים שלהם כדי לשרת אינטרסים של אחרים, ובכללם אפילו כאלה שעדיין אינם אזרחי המדינה בפועל.

החתירה של האזרחים הערבים למען הכרה בהם בתור מיעוט לאומי הזכאי לאוטונומיה תרבותית ולמען השתתפות מלאה בניהול השלטון בישראל נחשבת לחתירה תחת אשיותיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית. אזורח המדינה על פי חוק נחשב כיום לפגיעה בעיקרון של זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי ולערעור על זכות קיומה של מדינת ישראל. אין הבחנה בין זכות ההגדרה העצמית של העם היהודי ומשמעותה ובין הגמוניה יהודית מוחלטת על כל המרחבים הציבוריים ובין איסור גמור לערער ערעור דמוקרטי על הגמוניה זו. ראייה זאת, כמו שהיא באה לידי ביטוי ערב הבחירות לכנסת בינואר 2003 בניסיונות לפסול רשימות מועמדים ומפלגות ערביות, מלמדת על הפגיעה החמורה של תיקוני החוק החדשים בזכויות היסוד של האזרחים הערבים. פגיעה זו נובעת מאי־הבחנה בחוק בין היותה של עמדת המיעוט הערבי בנוגע לאופייה של מדינת ישראל לא מקובלת על הרוב היהודי ובין איסורה של עמדה זו על פי חוק. הרוב היהודי אינו מסתפק בדחיית העמדה הקובעת כי אופייה של מדינת ישראל כמדינה יהודית היא עמדה מוטעית או 'רעה'.¹³¹ הרוב היהודי שולל עמדה זו על פי חוק, ואף דורש מבני המיעוט נאמנות לעמדתו העקרונית, אף שידוע לו בידיעה מובהקת שהיא לא מקובלת על המיעוט הערבי ונוגדת את חופש מצפונו ואת זכותו להגדרה עצמית כקולקטיב לאומי. ברור ליהודים רבים שבעיני הציבור הערבי הגדרת המדינה כיהודית לא רק פוסחת על עצם היותם קבוצת מיעוט מולדת שהמציאות הישראלית נכפתה עליה, אלא גם מתכחשת לאזרחותם הישראלית ומרוקנת אותה מכל תוכן ערכי ורגשי.¹³² החלטת בית המשפט העליון להתיר למועמדים ולמפלגות ערביות להשתתף בבחירות לכנסת ה־16 מעמידה את בית המשפט העליון לסכר אחרון בפני הניסיונות של אזרחים יהודים רבים להסב את השלטון משלטון רוב דמוקרטי לדיספוטיות נבחר במושגיו של תומס ג'פרסון, כמו שהדבר בא לידי ביטוי בדיוני ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה־16. קריאה מעמיקה בפסק דין ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה־16 נגד חבר הכנסת אחמד טיבי וחבר הכנסת

ישראלית, ב, 2 (2000), עמ' 565-630.

131. סבן (לעיל הערה 16).

132. "רייטר, 'בין 'מדינה יהודית' ל'מדינה של תושביה': מעמד הערבים בישראל בעידן השלום', המזרח

עומי בשארה מלמדת שהזכות הפוליטית של האזרחים הערבים לבחור ולהיבחר כפופה לעיקרון על-ערכי המייצג את תפיסת העולם והאינטרסים של הרוב היהודי.¹³³

סיכום

הניתוח עד כאן ניסה להראות את הצורך לשלב את ההיבטים השונים של מערכת היחסים בין הרוב היהודי למיעוט הערבי במערכת אנליטית אחת כדי להסביר את דינמיקות כינון האי-שוויון הלאומי בישראל ואת פשר השינויים בדפוסי מאבקם של האזרחים הערבים לשוויון בשנים האחרונות. כמובן, הדיון ביקש להראות שהמציאות הישראלית משמשת דוגמה טובה לצורך במודלים מורכבים להסברת מערכות יחסים מורכבות בין רוב למיעוט במדינות אתנו-לאומיות. על רקע זה, הנימוק הזה הראה שיש צורך לעדכן את המודל האנליטי שהגתה התאורטיקנית האמריקנית ננסי פריזר ולהוסיף לו ממדים פוליטיים, ובו בזמן להדגיש את מרכזיותה של המדינה לא רק כזירה להתהוות אי-שוויון בחברה האזרחית והמערכת הכלכלית, אלא גם כשחקן מרכזי בכינונו.

צדק סלקטיבי של מדינה במציאות לאומית ותרבותית פלורליסטית הוא גורם מרכזי לסכסוכים חברתיים ופוליטיים. הדבר נכון בייחוד במדינות רבות-תרבותיות ורב-לאומיות, ששם הקיום המשותף במדינה אחת, שוויונית, מותנה בהשתתפות הפעילה של כלל האזרחים בעיצובה הנורמטיבי והתרבותי ובכללי המשחק הקולקטיביים המכתיבים את אורחות חייהם ואת התנהלותם. הדיון לעיל הוכיח את טענותיהם של תאורטיקנים רבים שהדגישו את הקשר ההכרחי בין מודעות מוסרית ובין תקשורת חברתית אתית.¹³⁴ בלי שוויון מוסרי בין חברי הקהילה הפוליטית, יחידים וקבוצות, בהתנהלות הדיונים, באורחות החיים הציבוריים, ובהיעדר מחויבות של המדינה לשוויון אינקלוסיבי של כל אזרחיה, התקשורת החברתית לא יכולה להוליד אלא קונפליקטים ותחרות על מוקדי השליטה בחברה. הדינמיקות הפוליטיות של יחסי יהודים-ערבים בישראל לימדו שהיעדר מחויבות לצדק של המדינה ושל החברה האזרחית בה מביא מיעוטים מודרים לאסטרטגיות מאבק המערערות על כל היבטי האפליה נגדם.

מאמר זה הבהיר שאי-שוויון בין יהודים לערבים בישראל הוא חומרי ותרבותי כאחד. יש קשר דיאלקטי בין שני התחומים האלה. קיפוח האוכלוסייה הפלסטינית במרחבים הציבוריים בישראל מתבטא באי-שוויון חלוקתי במדיניות המדינה, ואי-שוויון זה מביא לידי הדרה גוברת של התרבות הפלסטינית ממרחבי החיים בישראל. על אף שבמאמר זה הובעה הדעה

החדש, 37 (1995), עמ' 45-60.

133. פסק דין ועדת הבחירות המרכזית לכנסת ה-16 נגד ח"כ אחמד טיבי וח"כ עומי בשארה 11280/02,

בתוך: פסקי דין של בית המשפט העליון, כרך נ"ז, חלק רביעי, תשס"ג/תשס"ד, 2003, עמ' 1-43.

134. J. Habermas, *Moral Consciousness and Communicative Ethics*, Cambridge 1990; מריון

שאינן לראות במבנה המדינה הישראלית ובאידאולוגיה הציונית הסבר בלעדי למציאות הפוליטית של הערבים בישראל, עדיין ההווה הישראלית וגילוייה בתחומי החיים השונים היא המעצבת המרכזית של ההווה החברתית, הכלכלית והתרבותית של אוכלוסייה זו. אי־לכך וכמו שבא לידי ביטוי במאמר זה, שלושת התחומים שבהם מתממשת מדיניות הלאומיות האתנית היהודית – הסוציו־כלכלי, התרבותי והפוליטי – גורמים אי־שוויון מבני בין אזרחים יהודים לערבים על בסיס לאומיותם. האי־שוויון המבני והלאומי מתפתח לניכור, לתסכול ולעוני בחברה הערבית, ובעקבותיהם מתפתחת מוביליזציה לאומית גוברת. מוביליזציה זו אינה אחידה ואף מלאה סתירות. סתירות אלה הם השתקפות של סתירות הווייתם הישראלית של האזרחים הערבים.

עד השנים האחרונות הפוליטיקה הערבית בישראל התאפיינה באתגור המדיניות המפלה של מוסדות המדינה, במישור החלוקתי בעיקר. אבדן האמון הגובר באמצעים אלה והדה־לגיטימציה הגוברת לא רק של אמצעי המאבק של האוכלוסייה אלא שלה עצמה מצמיח בשנים האחרונות מודעות אופוזיציונית חדשה.¹³⁵ מודעות זו בולטת בדפוסי ההתנהגות של כלל האוכלוסייה הערבית, ובעיקר בקרב מנהיגים צעירים.¹³⁶ דרכי הפעולה של ההנהגה הערבית מדגישים בכירור את זהותם הלאומית כעם מולדת, כיסוד מרכזי בתביעות הפוליטיות שלהם אל מול מדיניות המדינה והרוב היהודי.¹³⁷ אוכלוסיית המיעוט הערבי עוברת תהליך מוביליזציה שאפשר לדמותו לדפוסי פעילותן של תנועות חברתיות, ומטרתו התגברות על מבנה ההזדמנויות שהמדינה כופה עליהם.¹³⁸ הציבור הערבי בישראל, בעיקר הנהגתו ומנהיגי הדור הצעיר בו, שואף, לפי מונחים של פרייזר, לפתרונות טרנספורמטיביים שמשלבם את שלושת מרכיבי האפליה נגדו למערך אחד. הדבר משקף את החשיבות של שלושת המרכיבים שנדונו בתחילת המאמר לא רק להבנת דינמיקות האי־שוויון בישראל, אלא גם לכירור דרכי המאבק של מיעוטים מופלים במנגנוני אפלייתם.

אין זה המקום לפרט את הפתרון הראוי לקשרי המדינה עם אזרחיה הערבים. אבל ברור שאי־שוויון חלוקתי, אי־הכרה לאומית והדרה פוליטית הם קשיים שעל כל פתרון עתידי לתת את הדעת עליהם. אם הרוב היהודי יכריע לשמר את מדינת ישראל בגבולות 4 ביוני 1967 כביטוי המדיני לזכות העם היהודי להגדרה עצמית, יהיה צורך בשינויים מבניים וערכיים כדי להפיג את המתח הגואה בין המדינה לאזרחיה הפלסטינים. ברור שפתרונות

יונג (לעיל הערה 28).

J. Mansbridge & A. Morris (eds.), *Oppositional Consciousness: The Subjective Roots of Social Protest*, Chicago, IL 2001 .135

.136 ד' רבינוביץ וז' אבו בקר, הדור הזקוף, ירושלים 2002.

.137 א' ג'מאל, 'הימנעות כהשתתפות: על תעוץ הפוליטיקה הערבית בישראל', בתוך: א' אריאן ומ' שמיר (עורכים), *הבחירות בישראל – 2001*, ירושלים 2002, עמ' 57-100; הנ"ל, 'בין מולדת, עם ומדינה: פטרויזם בקרב המיעוט הפלסטיני בישראל', בתוך: ד' בר־טל וא' בן־עמוס (עורכים), *פטרויזם: אוהבים אותך מולדת, תל אביב 2004*. עמ' 399-452.

S. Tarrow, *Power in Movement*, Cambridge 1998 .138

חומריים לא מספיקים. אפילו תשווה הממשלה את התקציבים של המוסדות הערביים למוסדות היהודיים, ומספר רב של ערבים ישתלבו בכלכלה הישראלית, מעמדם של הערבים יישאר נחות משום שלא רק המבנה החברתי הדומיננטי, אלא גם המבנה הפוליטי השורר מפלה אותם לרעה על רקע זהותם. על מנת להתמודד עם האפליה יש צורך בשינויים מבניים ותרבותיים ובהנהגת צדק מתקן שתנהיג המדינה. מתן משמעות אמיתית לאזרחותם של הערבים בישראל מצריך מתן משמעות קיבוצית לזהותם מלבד זכויותיהם האינדיבידואליות. זהותם הלאומית ומטענם התרבותי יצטרכו להשתלב במבנה המדינה עם כל מה שמשמע מעמך מבחינת מהותה וסמליה. פיתוח מבנה מוסדי שמביא לידי ביטוי את הייחודיות של כל משתתפי המערכת במסגרות אוטונומיות הוא צד אחד של המטבע. הצד האחר שלו הוא יצירת שותפות ולא רק השתתפות הוגנת בהכרעות הקשורות לחיי האוכלוסייה החיה באותה מערכת. פתרונות הסדריים מוסכמים המבטאים פשרות בין קבוצות לאומיות המכירות בזכויות הקולקטיביות ההדדיות מקובלים במקומות שונים. בעקבות זאת, פדרליזם רב-תרבותי קונסיסיונלי יכול לשמש מודל משטרי אפשרי העונה על שלושת היבטי האפליה שדנו בה עד עכשיו, מצד אחד, ועל דפוסי המאבק של המיעוט הערבי, מצד אחר.

לעומת האפשרות הזאת, אם הרוב היהודי ימשיך לתמוך במדיניות כיבוש שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה ובמדיניות ההתנחלויות, הוא כנראה יגרום במו ידיו להמשך טשטוש של הקו הירוק, ובעקבות זה גם למחיקה זוחלת של גבולות האזרחות הישראלית, ומכאן לטשטוש שדות המאבק הפלסטיני לשוויון במערכת השליטה הישראלית.