

ההסתדרות, הממשלה והמיעוט הערבי בישראל בשנות הממשל הצבאי

עודד מארק

תקציר

לאחר הקמת מדינת ישראל התייצבה ההסתדרות הכללית של העובדים העברים בארץ ישראל (להלן: ההסתדרות) כמוסד הלא צבאי המרכזי, ובמקרים רבים היחיד, שפעל בקרב אזרחי המדינה הערבים פלסטינים אשר נשארו בתוך גבולותיה. ההסתדרות הייתה במובנים רבים חזקה ומאורגנת מהמדינה הצעירה ופעלה במגוון רחב של תחומים ביישובים ערביים. באותן שנים פעלה מערכת יחסי העבודה בישראל כמערכת קורפורטיסטית, המתאפיינת בהסדרת שוק העבודה על בסיס משא ומתן בין השחקנים המרכזיים במערכת יחסי העבודה. הבסיס ליחסי הכוחות בגישה זו הוא יצירת איזון, כדי שלא תהיה לשום גורם יכולת לכפות את רצונו על האחרים, המביא לדינמיקה של התפשרות אגב הכרה בניגוד העניינים הקיים בין הצדדים.

רוב המחקר הקיים העוסק במערכת היחסים בין ערבים פלסטינים להסתדרות רואה בהסתדרות בשנים 1948-1966 זרוע של המדינה, שמטרתה פעולתה בקרב הערבים היו דיכויים ונישולם. במאמר זה אציע ראייה מורכבת יותר של ההיסטוריה של היחסים בין ההסתדרות ובין הממשלה בקשר לעיצוב המדיניות כלפי האוכלוסייה הערבית פלסטינית ואתען שיחסים אלה עוצבו מכוח מערכת יחסי עבודה שהתאפיינה בשיתוף פעולה ותיאום מצד אחד ובעימות וניגוד עניינים מצד אחר. מטרת פעילי ההסתדרות היהודים שפעלו בקרב האוכלוסייה הערבית פלסטינית היו לחזק את המדינה ואת שליטתה של מפא"י, ואולם בפועל בתפקידיהם השונים הם היו קשובים לקולות של ערבים פלסטינים, פעלו למענה על צורכיהם ולשילובם בהסתדרות.

מילות מפתח: ההסתדרות, יחסי עבודה, המיעוט הערבי פלסטיני, מפא"י, קורפורטיזם

* מאמר זה הוא חלק ממחקר רחב יותר, העוסק במערכת היחסים בין ההסתדרות ובין הציבור הערבי פלסטיני בישראל בתקופת הממשל הצבאי (1948-1966).

הקדמה

שאלת יחסה של ההסתדרות לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית ליוותה את הארגון עוד מראשית ימיו.¹ עוד בוועידת ההקמה של ההסתדרות בשנת 1920 נדחתה הצעה לקבל פועלים ערבים לארגון.² מאז עד הקמת מדינת ישראל בחרה ההסתדרות, אשר חרטה על דגלה מצד אחד לאגד את 'כל העובדים החיים על יגיעם' ומצד אחר לבנות את 'חברת העבודה העברית בארץ ישראל',³ כמעט תמיד להתמקד בחברת העבודה העברית, ובמידה רבה לזנוח את איגוד כל העובדים. לעומת זאת, לאחר הקמת מדינת ישראל התייצבה ההסתדרות כמוסד הלא צבאי המרכזי, ובמקרים רבים היחיד, שפעל בקרב אזרחי המדינה הערבים-פלסטינים אשר נשארו בתוך גבולותיה.⁴ ההסתדרות, שהייתה במובנים רבים חזקה ומאורגנת מהמדינה הצעירה, פעלה במגוון רחב של תחומים ביישובים ערביים, ובהם תעסוקה ושכר, פיתוח תשתיות, הוצאה לאור של ספרים ועיתונים בערבית ופעילויות תרבות ופנאי. לצד פעולתה הנרחבת והמגוונת של ההסתדרות בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית, תהליך כניסתה של אוכלוסייה זו להסתדרות היה הדרגתי ולווה במחלוקות ובמאבקים, הן פנימיים והן עם הממשלה. בשנים הראשונות לאחר הקמת המדינה לא קיבלה ההסתדרות לשורותיה חברים ערבים-פלסטינים. האות הראשון לשינוי היה בשנת 1952, שאז החליטה מועצת ההסתדרות על הצטרפותם של ערבים-פלסטינים למסגרות האיגוד המקצועי שלה. כעבור שבע שנים, בשנת 1959, הוחלט על פתיחת שערי ההסתדרות בפני ערבים-פלסטינים לחברות מלאה.⁵ תהליך הצטרפותם של ערבים-פלסטינים להסתדרות ופעולתה הרחבה של ההסתדרות ביישובים ערביים התחוללו בד בבד עם מדיניות הממשל הצבאי שהוטל על רוב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בישראל. הממשל הצבאי כלל הגבלות תנועה, הטלת עוצר, איסור על

- 1 במאמר זה אינני עוסק במדיניות ההסתדרות בנוגע לאוכלוסייה הפלסטינית לפני הקמת מדינת ישראל. לדיון בנושא ראו: אניטה שפירא, **המאבק הנכזב**, הקיבוץ המאוחד, תל אביב תשל"ז; דבורה ברנשטיין, "ברית פועלי ארץ ישראל": ארגוןם של פועלים ערבים ומדיניות "העבודה העברית", **מגמות**, לז, 3 (1996), עמ' 229-253; שרה אוסצקי-לזר, 'מהסתדרות עברית להסתדרות ישראלית: השתלבותם של ערבים בארגון, 1948-1966', **עיונים בתקומת ישראל**, 10 (2000), עמ' 383-389; Zachary Lockman, *Comrades and Enemies: Arab and Jewish Workers in Palestine, 1906-1948*, University of California Press, Berkeley 1996, pp. 179-239, 274-280.
- 2 תמר גוז'נסקי, **בין נישול לניצול**, פרדס, חיפה 2014, עמ' 26.
- 3 ההסתדרות הכללית של העובדים העבריים בארץ ישראל, **פרוטוקול ועידת היסוד**, הוועדה הכללית של פועלי ארץ ישראל, חיפה 1920.
- 4 ההגדרה 'המיעוט הלאומי הערבי-פלסטיני בישראל' לקוחה מתוך: מצטטפא כבהא, **הפלסטינים - עם בפזורתו**, האוניברסיטה הפתוחה, רעננה 2010, עמ' 151. בשל חשיבות ספרו של כבהא ראיתי לנכון לבחור בהגדרה זו מתוך מגוון ההגדרות הקיימות לקבוצת מיעוט זו. במאמר ייתכנו גרסאות מגוונות של ההגדרה; למשל: ערבים-פלסטינים בישראל, האוכלוסייה הערבית-פלסטינית והציבור הערבי-פלסטיני בישראל.
- 5 לסקירה של פעולות ההסתדרות ביישובים ערביים בשנים 1948-1966 ראו: אוסצקי-לזר, 'מהסתדרות עברית להסתדרות ישראלית', עמ' 381-419.

התארגנות פוליטית עצמאית וחובת נשיאת רישיונות עבודה. רוב המיעוט הערבי-פלסטיני בישראל נותר מבודד מהאוכלוסייה היהודית, נתון לשליטה פוליטית, כלכלית וחברתית של המדינה.⁶

למרות המפגש רחב ההיקף בין ההסתדרות ובין האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בישראל, המחקר על אודות מערכת היחסים ביניהן נותר מצומצם עד כה. מטבע הדברים, ברוב המקרים מחקר על ערבים-פלסטינים בהסתדרות היה חלק מהשיח המחקרי הכללי על פלסטינים בישראל, אשר חלו בו בעשורים האחרונים שינויים ניכרים.⁷ עד סוף שנות השבעים של המאה ה-20 הייתה הגישה הרווחת במחקר בתחום גישת המודרניזציה, שעל פיה קבוצות שונות במדינת ישראל חווות תהליך חיובי של היטמעות בחברה, המתאפיין בפירוק המבנים המסורתיים ובאימוץ נורמות 'מודרניות', אשר נחשבות מתקדמות יותר.⁸ מחקרים ביקורתיים כלפי מדיניות הממשלה בנוגע למיעוט הערבי-פלסטיני פורסמו עוד בסוף שנות השישים, אך ההשפעה של מחקרים מסוג זה גברה בשנות השמונים והתשעים, עם התפתחות המחקר הפוסט-קולוניאלי של התנועה הציונית ומדינת ישראל, ובכלל של יחסי המדינה לאזרחיה הערבים-פלסטינים.⁹ חוקרים, בעיקר בתחומי הדעת סוציולוגיה והיסטוריה, החלו לנתח את מערכת היחסים בין המיעוט הערבי-פלסטיני ובין המדינה כמערכת יחסים בין קבוצה ילידית ובין תנועה קולוניאליסטית שמטרתה נישולה ודיכוייה.

התרומה של התפתחויות אלה להבנת מעמדו של המיעוט הלאומי הערבי-פלסטיני בישראל יחסה של המדינה אליו אינם מוטלים בספק. לצד תרומה זו אני סבור שהמחקר הקיים לוקה בחסר כאשר הוא עוסק במערכת היחסים בין ההסתדרות ובין הממשלה בהקשר של גיבוש מדיניות המוסדות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית. רוב החוקרים מתארים את ההסתדרות כחלק ממסד ציוני מונוליטי בעל מטרות אחידות כלפי המיעוט

6 הנ"ל, 'הממשל הצבאי כמנגנון שליטה באזרחים הערבים: 1948-1958', המזרח החדש, מג (תשס"ב), עמ' 103-132; יאיר בוימל, 'הממשל הצבאי ותהליך ביטולו, 1958-1968', שם, עמ' 133-137; Shira Robinson, *Citizens Strangers: Palestinians and the Birth of Israel's Liberal Settler State*, Stanford University Press, Stanford 2013.

7 לכמה ניתוחים שונים של התפתחות המחקר בתחום ראו: מוהנד מוסטפא ואסעד גאנם, 'הפלסטינים בישראל – בין המדינה למולדת: סקירה של התפתחות המחקר', *מגמות*, נא (2017), עמ' 143-164; אמל ג'מאל, 'מבוא לחקר החברה הערבית-פלסטינית בישראל', בתוך: הנ"ל (עורך), *שליטה וקוץ בה: תמורות במדיניות המדינה כלפי אזרחיה הערבים והשפעתן על התנהגותה*, מכון וולטר ליבך, תל אביב 2020, עמ' 9-34; אריק רודינצקי, 'מדיניות הממשלה כלפי המיעוט הערבי בישראל בתקופת הממשל הצבאי: היסטוריוגרפיה ישראלית השוואתית, 1949-2009', עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב 2011.

8 מוסטפא וגאנם, 'הפלסטינים בישראל', עמ' 146-149.

9 יהודה שנהב וחנו חבר, 'מגמות במחקר הפוסטקולוניאלי', בתוך: יהודה שנהב (עורך), *קולוניאליזם והמצב הפוסטקולוניאלי*, הקיבוץ המאוחד, תל אביב 2004, עמ' 194-195.

הערבי־פּלסטיני, הבאות לידי ביטוי במדיניות אחידה של הפרדה ונישול.¹⁰ מטרתי במאמר זה היא להעשיר את המחקר הקיים, בייחוד בהיבט זה. בכוונתי להראות שמערכת היחסים בין ההסתדרות ובין הממשלה לא הייתה אחידה ויציבה כמו שנטען עד כה. שני המוסדות היו בשליטת מפלגת פועלי ארץ ישראל (להלן: מפא"י), שיתפו פעולה, ובמקרים רבים היו מתואמים ביניהם. עם זאת, לדעתי הם גם פעלו ממניעים שונים ולעיתים מנוגדים בקשר לאוכלוסייה הערבית־פּלסטינית, ומטרותיהם ותוצאות מעשיהם היו שונות.¹¹

הדגם הקורפורטיסטי כמסגרת תאורטית לדיון

כדי לענות על מטרה זו אני מתעמק ביחסי ההסתדרות והממשלה בעזרת תאוריות ודגמים שפותחו בשדה המחקר של יחסי עבודה (Industrial Relations). תאוריה מרכזית בשדה המחקר היא גישת המערכות; על פיה, שלושת השחקנים הפועלים במערכת יחסי עבודה תעשייתית־קפיטליסטית הם המדינה; עובדים וארגוניהם; ומעסיקים וארגוניהם.¹² היחסים בין שלושת השחקנים, המאופיינים במקרים רבים כמאבק על כוח וגישה למשאבים, מעצבים את הנורמות של שוק העבודה. חוקרים בשדה יחסי עבודה מבחינים בין דגמים שונים שמסדירים את יחסי הכוחות בין השחקנים. שני הדגמים המרכזיים, המשמשים במחקר דגמים מנוגדים או הופכיים, הם הדגם הקורפורטיסטי והדגם הפלורליסטי.¹³

הדגם הפלורליסטי של יחסי עבודה מתאפיין בהסדרת היחסים בשוק העבודה באמצעות תחרות בין השחקנים, בעיקר בין מעסיקים ובין עובדים, ללא התערבות המדינה. בדגם הפלורליסטי של יחסי עבודה אין מנגנונים שמעודדים משא ומתן ריכוזי בין השחקנים או מעורבות שלהם בהחלטות של המדינה. מדינות שמערכת יחסי העבודה בהן פלורליסטית,

10 רודינצקי, 'מדיניות הממשלה', עמ' 83-92; דוגמה מובהקת לניתוח כזה אפשר למצוא במאמרו של יאיר בוימל, 'עקרונות מדיניות האפליה כלפי הערבים בישראל, 1948-1968', עיונים בתקומת ישראל, 16 (2006), עמ' 391-413.

11 במאמר זה אני מתמקד במערכת היחסים בין המדינה ובין ההסתדרות. השימוש במונחים 'המדינה' או 'הממשלה' מתייחס למדיניות המרכזית של מדינת ישראל בנוגע לאוכלוסייה הערבית־פּלסטינית, שבאה לידי ביטוי בעיקר דרך הזרועות הביצועיים שלה בקרב אוכלוסייה זו, ובעיקר הממשל הצבאי ויועץ ראש הממשלה לענייני ערבים. לצד זאת, חשוב לציין שגם בין גופים ממשלתיים ומדינתיים שונים התקיימו הבדלים וחילוקי דעות בתחום, אך אלה נותרו מחוץ לטווח המחקר כאן. דוגמה להבדלים אלה אפשר למצוא בתוך: עאדל מנאע, נכבה והישרדות: סיפורם של הפליטים שנותרו בחיפה ובגליל, 1948-1956, מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, ירושלים ותל אביב 2017, עמ' 242-296.

12 את גישת המערכות ניסח לראשונה John Thomas Dunlop, *Industrial Relations Systems*, Revised Edition, Harvard Business School Press, Cambridge, MA 1993.

13 Philippe C. Schmitter, 'Still the Century of Corporatism?', *The Review of Politics*, 36, 1 (1974), pp. 85-131; Guy Mundlak, *Fading Corporatism: Israel's Labor Law and Industrial Relations in Transition*, ILR Press/Cornell University Press, Ithaca 2007, pp. 13-33.

כמו ארצות הברית ובמידה רבה אנגליה, נוטות להתאפיין בשיעורים נמוכים של חברות באיגודי עובדים או של עובדים שכלולים בהסכמים קיבוציים וברמה גבוהה של אי-שוויון בהכנסות. לצד זאת, מערכות יחסי עבודה כאלה מתאפיינות בדרך כלל בריבוי שביטות וסכסוכי עבודה בשל היעדר תמריצים אשר מעודדים יישוב סכסוכים באמצעות פשרה. הדגם המרכזי האחר, שמשמש מסגרת אנליטית למחקר זה, הוא הדגם הקורפורטיסטי, אשר מתאפיין בהסדרת מערכת יחסי העבודה על בסיס משא ומתן בין השחקנים המרכזיים.¹⁴ הבסיס ליחסי הכוחות בגישה זו הוא יצירת דינמיקה של התפשרות אגב הכרה בניגוד העניינים הקיים בין הצדדים. המטרות המרכזיות בגישה זו הן שמירה על יציבות חברתית באמצעות יצירת איוון, ולפיכך שום גורם אינו יכול לכפות את רצונו על האחרים.¹⁵ מדינות שמערכת יחסי העבודה בהן קורפורטיסטי, כמו מדינות סקנדינביה וכמה ממדינות מערב אירופה, נוטות להתאפיין בשיעור גבוה של חברות באיגודי עובדים, בקיומם של מנגנונים ריכוזיים שמעודדים משא ומתן רוחבי וברמה גבוהה של שוויון בהכנסות. הדגם הקורפורטיסטי נשען בדרך כלל על ריכוז הייצוג של עובדים בידי איגודים גדולים ומרכזיים אחדים, אשר מקיימים קשר רציף עם הממשלה. איגודי עובדים במערכת יחסי עבודה כזו נוטים לזכות בהישגים רבים יותר עבור חבריהם ועבור כלל העובדים דרך כלים ריכוזיים כמו צווי הרחבה והסכמים ענפיים. מנגד, איגודי עובדים נוטים להצטייר כלוחמניים פחות מכיוון שאינם מעוניינים בערעור כללי המשחק הקיימים, המקנים להם כוח רב.¹⁶ בשל מורכבותו של הדגם הקורפורטיסטי, הוא רווי מתחים וסתירות פנימיות. דוגמה אחת לכך היא המתח בין ההנהגה המרכזית של איגוד העובדים ובין קבוצות לחץ פנים-ארגוניות. כוחה של הנהגת האיגוד מבוסס מצד אחד על יכולתה להגיע לפשרה עם המדינה, המעניקה לאיגוד את מעמדו המרכזי, ומצד אחר על מענה לדרישות חברי האיגוד. במקרים רבים קבוצות לחץ פנימיות, כמו ועדי עובדים או איגודים מקומיים, מפתחות אוטונומיה בתוך הארגון ודורשות להגביר את ההישגים עבור חבריהן, גם במחיר של מאבק חריף יותר עם המדינה והמעסיקים.¹⁷ דוגמה אחרת היא הפרדוקס הטמון בשמירה על הסדר החברתי, שהיא אחת המטרות המרכזיות של הדגם הקורפורטיסטי, דרך הענקת כוח לעובדים ולארגוניהם. בבסיס הגישה הקורפורטיסטית עומדת ההנחה שקיומן של במות

14 המונח 'קורפורטיזם' נושא משמעויות שונות ומשמש בהרחבה במגוון תחומי חקר. במאמר זה המונח 'קורפורטיזם' (או 'נאו-קורפורטיזם') מתייחס לדגם של מערכת יחסי עבודה שנוסח לראשונה כאן: Schmitter, *ibid.*

15 אמנון כספי ורותי קסטיאל, 'יחסי עבודה - מדריך למידה, האוניברסיטה הפתוחה, רעננה 2005, עמ' 29.

16 Colin Crouch, 'Neo-Corporatism and Democracy', in: Idem (ed.), *The Diversity of Democracy: Corporatism, Social Order and Political Conflict*, Edward Elgar, London 2006, pp. 47-49; Wyn Grant, 'Introduction', in: Idem (ed.), *The Political Economy of Corporatism*, St. Mary's Press, New York 1985, pp. 1-32; Mundlak, *Fading Corporatism*, p. 14

17 Mundlak, *ibid.*, pp. 18-20

להשמעת קולו של מעמד העובדים תפחית את מידת הלוחמנות שלו, ואילו העובדים עצמם משתמשים לעתים באותן כמות להבעת דרישות אשר מערערות על הסדר החברתי הקיים. דוגמה אחת לפרדוקס המתואר היא טורקיה, שבשנות השישים ניסה השלטון בה לחזק את המאפיינים הקורפורטיסטיים של מערכת יחסי העבודה. ניסיון זה התבטא בביסוסה של קונפדרציית על אחת שהחזיקה במונופול על ייצוג העובדים (TÜRK-İŞ), הגנות ויתרונות שניתנו לאיגודי העובדים בחוק, שיתוף של נציגיהם בהחלטות ברמה הלאומית ועלייה מתמדת בשיעור העובדים המאורגנים. מטרת הניסיון הקורפורטיסטי בטורקיה הייתה ליצור איזון בין כוחות פוליטיים שונים שיוביל ליציבות חברתית.¹⁸ במקום זאת, העובדים זיהו את הכוח שיש בידיהם ולא היו מוכנים להסתפק בהישגים של המערכת הקורפורטיסטית. הדרישות של חברי האיגודים מההנהגה המרכזית שלהם התגברו. הלוחמנות של מעמד העובדים הלכה והקצינה, ומולה – התנגדות המעסיקים והמדינה לדרישותיהם הגוברות של העובדים החריפה. חוסר היציבות במערכת יחסי העבודה הייתה בין הגורמים המרכזיים להפיכה הצבאית במדינה בשנת 1971.¹⁹

מאפייניה של מערכת יחסי העבודה במדינת ישראל בשנים הנדונות היו קורפורטיסטיים מובהקים,²⁰ והבולטים מהם היו שיעור יחסית גבוה של חברות באיגודי עובדים, קיומם של מנגנונים ריכוזיים להסדרת הנורמות בשוק העבודה, רמה גבוהה יחסית של שוויון בהכנסות, ריכוז ייצוג העובדים בידי ההסתדרות ומעורבות עמוקה של ההסתדרות בהחלטות ברמה הלאומית, בעיקר בקביעת שכר ובארגון משק העבודה.²¹ קביעה זו חשובה לשני היבטים מרכזיים של הדיון. היבט אחד הוא ניתוח מערכת היחסים בין ההסתדרות ובין המדינה כמערכת יחסים קורפורטיסטית. ההסתדרות הייתה ארגון עובדים חזק, מרכזי וריכוזי, אשר נהנה מחוקי מגן ומהסדרים חברתיים, ואלה הגבירו את כוחו. פעולת הגומלין בין ההסתדרות

Ümit Cizre-Sakallioğlu, 'Labour and State in Turkey: 1960-80', *Middle Eastern Studies*, 28, 4 (October 1992), pp. 717-719

19 Nilgun Onder, 'Turkey's Experience with Corporatism', PhD diss., Wilfrid Laurier University, Waterloo, Canada 1990, pp. 243-256. דוגמה אחרת היא הקמת ארגון סוחרים ובעלי מלאכה במרוקו (Union Coopérative Marocaine) בתקופת משטר וישי (1941). אורית ואקנין-יקותיאלי מראה כי מטרת השלטון הקולוניאלי הייתה לבסס במרוקו מערכת קורפורטיסטית, וכך למתן את הדרישות הלאומיות והכלכליות-חברתיות של התושבים המקומיים, ואולם בפועל היה הארגון שהוקם בחסות השלטון הצרפתי תשתית לתנועה הלאומית המרוקאית שנאבקה בשלטון הקולוניאלי: Orit Ouaknine-Yekutieli, 'Corporatism as a Contested Sphere: Trade Organization in Morocco under the Vichy Regime', *Journal of the Economic and Social History of the Orient*, 58, 4 (2015), pp. 453-489

20 Mundlak, *Fading Corporatism*, pp. 34-57; Assaf S. Bondy, 'The (dis) advantages of Sector-Level Bargaining: Outsourcing of Cleaning Work and the Segmentation of the Israeli Industrial Relations System', *Journal of Industrial Relations*, 60, 5 (2018), pp. 697-698

21 לב גרינברג, *ההסתדרות מעל הכל*, נבו, ירושלים 1993; יאיר בוימל, 'שעבוד הכלכלה הערבית בישראל לטובת המגזר היהודי, 1967-1958', *המזרח החדש*, מוז (2009), עמ' 101-129.

ובין הממשלה התאפיינה מצד אחד בשיתוף פעולה ובתיאום, שמטרתם חיזוק כל אחד מהמוסדות והמפלגה השולטת בשניהם – מפא"י. מצד אחר היא התאפיינה במאבק ביניהן, שכן כל צד ניסה לחזק את האוטונומיה שלו.²² במאמר אראה שדינמיקה קורפורטיסטית זו התקיימה גם בהקשר של מדיניות המוסדות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית. ההיבט האחר הוא ניתוח המניעים של ההסתדרות. בתור ארגון עובדים מרכזי במערכת קורפורטיסטית, ההסתדרות הונעה מן הרצון להגדיל את מספר החברים בה כדי לשפר את יכולות המיקוח, וכדי לשמור על המבנה של שוק העבודה באמצעות מניעת העסקה של עובדים לא מאורגנים.²³ נוסף על כך, ההסתדרות הייתה נתונה להשפעה מצד קבוצות לחץ פנים-ארגוניות, ששאפו להגביר את האוטונומיה הפריפריאלית שלהן.²⁴ מובן ששני ההיבטים אלה לא באו לידי ביטוי בכל צעד או החלטה של כל פעיל הסתדרות בנוגע לערבים-פלסטינים בישראל, אך זיהוי שלהם חשוב בהבנת מדיניות ההסתדרות שאתאר במאמר.

אין זו הפעם הראשונה שגישות של יחסי עבודה, ובייחוד הדגם הקורפורטיסטי, משרתות לניתוח מדיניות ההסתדרות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית. מחקריו של מיכאל שלו, המשמשים עמודי תווך בחקר ההסתדרות ומערכת יחסי העבודה במדינת ישראל, עוסקים גם בנושא זה.²⁵ מסקנתו המרכזית בכל הקשור למדיניות ההסתדרות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית היא שההסתדרות פעלה לשימור נחיתותם של ערבים-פלסטינים בשוק העבודה כדי לשמור על כוחן של קבוצות עובדים חזקות יותר וכדי לשרת את טובת המדינה – באמצעות שליטה במיעוט הלאומי החי בקרבה. ההבדל המרכזי בין מחקריו של שלו ובין מאמר זה, שממנו גם נגזרות מסקנותיו השונות, הוא השימוש בדגם הקורפורטיסטי ככלי מחקר. שלו מבקר את הדגם הקורפורטיסטי הישראלי וטוען

22 גרינברג, שם, עמ' 16-17, 41-45, 73-91; דוגמה לשיתוף פעולה ולתיאום בין ההסתדרות ובין הממשלה אפשר למצוא בתוך: Avi Bareli and Uri Cohen, *The Academic Middle-Class Rebellion: Socio-Political Conflict Over Wage-Gaps in Israel, 1954-1956*, Brill, Leiden and Boston 2018.

23 Guy Mundlak, *Organizing Matters: Two Logics of Trade Union Representation*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK 2020, p. 25

24 למרות הדימוי הריכוזי של ההסתדרות, קבוצות לחץ פנימיות השפיעו עליה ועיצבו את המדיניות שלה בתחומים שונים. רחל טוקטלי מצביעה על כך שבארגוני עובדים ריכוזיים בכלל, ובהסתדרות בפרט, 'תופעות של פעולה עצמאית של קבוצות לחץ פנימיות – אי קבלת מרות ההנהגה המרכזית והפרת משמעת – הן ביטוי התנהגותי לשינויים בפועל שלא ניתן להם ביטוי מוסדי'. רחל טוקטלי, 'דפוסים פוליטיים ביחסי העבודה בישראל', עבודת דוקטור, אוניברסיטת תל אביב, תל אביב 1979, עמ' 68.

25 מיכאל שלו, 'עובדים מדינה ומשבר: הכלכלה המדינית של ישראל', בתוך: אורי רם (עורך), *החברה הישראלית: היבטים ביקורתיים*, ברירות, תל אביב 1993, עמ' 148-172; Michael Shalev, 'The Labor Movement in Israel: Ideology and Political Economy', in: Ellis J. Goldberg (ed.), *The Social History of Labor in the Middle East*, Westview Press, Boulder, CO 1996, pp. 131-161; Idem, *Labour and the Political Economy in Israel*, OUP Catalogue, Oxford University Press, Oxford, 1992.

שההסתדרות נהנתה מהכוח הנובע משיתוף פעולה עם הממשלה, ואולם לא תרגמה כוח זה להישגים עבור מעמד העובדים. טענתו היא שמערכת יחסי העבודה בישראל הייתה בעל תכונות קורפורטיסטיות, אך לא קורפורטיסטית במהותה. אני סבור ששלו מפתח יחס מהותני לקורפורטיזם כמו שהוא מתקיים (על פי תפיסתו של שלו) בצפון אירופה. מחקריו מנסים לענות על השאלה מדוע ההסתדרות אינה מה שאינטלקטואלים שמאליים מצפים ממנה,²⁶ כלומר מדוע אין היא מתנהגת כמו שארגון עובדים בדגם קורפורטיסטי אידאלי, לפי אמות המידה של שלו, אמור להתנהג. במאמר זה אני מאמץ גישה שונה בנוגע לדגם הקורפורטיסטי ורואה בו כלי מחקר שעוזר בניתוח התנהגות של ארגונים, ולא דגם בעל מהות או תוצאות מוגדרות מראש בידי מעצביו.

העשור הראשון (1948-1958): גיבוש המערכת הקורפורטיסטית והשפעתה על מדיניות ההסתדרות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית

קבלת תכנית החלוקה באו"ם בנובמבר 1947 סימנה את פתיחת המערכה בקרב ההנהגה הציונית על יחסה של המדינה שבדרך כלפי המיעוט הערבי-פלסטיני אשר יישאר בתוך גבולותיה. אחת השאלות שעמדו על הפרק הייתה מקומם של ערבים-פלסטינים בהסתדרות, שעד אותה עת לא התקבלו לחברות בשורותיה.²⁷ ועדה מיוחדת שנבחרה מטעם מרכז מפא"י לעסוק בנושא היחס לערבים במדינה התכנסה חמישה ימים לאחר קבלת תכנית החלוקה. בישיבה זו הציג פנחס לבון, חבר הוועד הפועל של ההסתדרות אז ולימים מזכיר הארגון, תכנית הדרגתית של חמש שנים לשילוב הערבים בהסתדרות, 'במגמה ברורה שתקופת המעבר צריכה להיגמר בהקמת תנועת פועלים אחת, משותפת לשני העמים'.²⁸ ראובן ברקת, ראש המחלקה הערבית של ההסתדרות, התנגד באותה ישיבה לתכנית השילוב בטענה שהיהודים 'מתקשים בקליטת זרים'. לבון ביטל את דבריו וקבע: 'ברקת ועמיתיו לא מאמינים באפשרות של דו-קיום בין יהודים וערבים, ולכן מאמינים שבסיכומו של דבר טרנספר הוא הפתרון. הם מתחזקים את ההפרדה על מנת להפוך את הפינוי לקל יותר, כשהזמן יגיע'.²⁹

אזהרתו של לבון מפני תכניות לגירוש אזרחים ערבים-פלסטינים התממשה במובהק במחצית השנייה של שנת 1950 באל-מג'דל,³⁰ עיר פלסטינית קרובה לחוף הים התיכון, מצפון לעזה. אל-מג'דל הייתה מרכז כלכלי ומסחרי ליישובי הסביבה. ערב המלחמה של

26 שלו, שם, עמ' 149.

27 ראו הערה 2 למעלה.

28 אליהו בילצקי, **ביצירה ובמאבק**, עם עובד, תל אביב 1981, עמ' 405.

29 שם.

30 אל-מג'דל (المجدل) הוא שמה הערבי של העיר. במסמכים בעברית (וגם במחקר) העיר נקראת בדרך כלל מג'דל, מגדל או מגדל-גד.

1948 גרו בה כ-10,000 תושבים ערבים, והעיר התפרסמה בתעשיית האריגים שלה. רבים מתושבי העיר נמלטו ממנה עוד לפני הגעת כוחות צה"ל בנובמבר 1948. לאחר המלחמה הוקמה העיר אשקלון על חורבותיה של אל-מג'דל. בתחומי העיר נותרו כ-2,500 ערבים, ואלה רוכזו באזור מגודר ושומר. תכניות לפינוי התושבים הערבים מאל-מג'דל נרקמו מינואר 1949, תחילה בידי מפקד חזית הדרום יגאל אלון, ולימים בידי מחליפו, אלון פיקוד דרום הטרי משה דיין, שהיה במהרה לכוח המניע המרכזי של התכניות. תכניותיו של דיין כללו תחילה את העברת התושבים הערבים ליישובים אחרים בתוך ישראל, אך במהרה נהגתה תכנית להעברתם לעזה. הפור נפל בתחילת 1950; ראש הממשלה דוד בן-גוריון נתן אז אור ירוק לתכניות של דיין לפינוי תושבי אל-מג'דל הערבים. תהליך הפינוי הוצג כמענה לרצון התושבים להתאחד עם משפחותיהם מעבר לגבול בעזה – וייתכן שאכן, לכמה מהם הוא היה כזה – ואולם בפועל הופעלו בו לחצים כלכליים על התושבים והפחדתם כדי לעודד את עזיבתם. לחצים אלה הלכו והחריפו עד הקיץ של אותה שנה, ובחודש יוני החלו משלוחים של עשרות תושבים לעזה במשאיות.³¹ אפשר לראות בפינוי אל-מג'דל מתושביה הערבים חלק מהמדיניות הכללית של הממשלה באותן שנים בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית שנשארה בתחומי המדינה לאחר המלחמה, אשר במרכזו עמד ניסיון להרחיב את שטח המדינה ובו בזמן לצמצם את מספר הערבים שיגורו בה כאזרחים. למרות זאת, פינוי אל-מג'דל היה אירוע יוצא דופן. מדובר במקרה המוכר היחיד של חיסול מאורגן ומתוכנן של עיר ערבית שלמה לאחר סיום המלחמה.

בזמן פינוי תושבי אל-מג'דל נתקלו משה דיין ואנשי הממשל הצבאי בהתנגדות מצד ההסתדרות. ההסתדרות החלה לפעול באל-מג'דל ימים אחדים לאחר כיבושה בנובמבר 1948, עם הקמת סניף מקומי של אתחאד עמאל פלסטין (ברית פועלי ארץ ישראל, להלן: הברית). הברית הייתה ארגון חסות של ההסתדרות שפעל בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית.³² סניף אל-מג'דל, כמו סניפים אחרים של הברית, פעל בעיקר כלשכת תעסוקה – הסניף היה מקבל הקצאות למקומות עבודה זמניים, מחלק אותן בין חבריו ודואג שאלה יקבלו שכר שתואם את מדיניות ההסתדרות. נוסף על כך פעל הסניף בשיתוף פעולה עם המחלקה הערבית של ההסתדרות ועם המדור הכלכלי כדי להקים בעיר אגודות שיתופיות יצרניות ויצרניות בחסות ההסתדרות. הקמת האגודות באל-מג'דל לא הייתה יוצאת דופן, ובהמשך הדברים אראה כי היא אפיינה את מאמצי ההסתדרות ליצירת קשר עם האוכלוסייה

31 להרחבה על גירוש ערביי אל-מג'דל ראו Eyal Kafkafi, 'Segregation or Integration of the Israeli Arabs: Two Concepts in Mapai', *International Journal of Middle East Studies*, 30, 3 (1998), pp. 353-354; בני מוריס, *תיקון טעות*, עם עובד, תל אביב 2000, עמ' 149-168; אורנה כהן, 'ערביי מג'דל (אשקלון): תמורות במצבם ממלחמת 1948 ועד לפינויים ממדינת ישראל', עבודת מוסמך, האוניברסיטה העברית בירושלים, ירושלים 1999.

32 עד שנת 1951 נקרא הארגון ברית פועלי ארץ ישראל (בפא"י) – אתחאד עמאל פלסטין. בשנת 1951 שונה שמו לברית פועלי ישראל (בפ"י). להרחבה על הברית ראו: ברנשטיין, 'ברית פועלי ארץ ישראל'.

הערבית-פלסטינית דרך פיתוח תשתיות ומקורות תעסוקה ביישובים ערביים. עם זאת, לפעילות באל-מג'דל יוחסה חשיבות מיוחדת. היה מדובר בניסיון להקים שם 'עיירה עובדת' – דגם של יישוב עירוני ערבי שמבוסס על אגודות שיתופיות. הרעיון בבסיסו היה ליישב כ-125 משפחות מאל-מג'דל באדמות צמודות לעיר, ועליהן להקים עיירה חדשה שתתבסס על קואופרציה.

הסיבה לפעולה הנרחבת של ההסתדרות באל-מג'דל דווקא נעוצה בפוטנציאל שזיהו בה אנשי המחלקה הערבית יעקב כהן ועמנואל נחמיה מול להיות דגם מוצלח של פעילות הסתדרותית בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית. לדעתם, הפוטנציאל נבע מהצביון של העיר ושל תושביה. להבדיל מדימוי של מחנה פליטים מוזנח ועלוב, ש'הדביקו' לה עיתונאים או אנשי צבא, כהן ומול ראו בה עיר מודרנית ותעשייתית, ובתושביה – אנשים משכילים בעלי ניסיון בהתאגדות מקצועית. בד בבד עם פעילותו בקרב תושבי אל-מג'דל עמל כהן על מיזם אחר. ביום שאישר רשם האגודות השיתופיות את רישומה של אגודת האריג של אל-מג'דל³³ הסתיים תהליך ההרשמה של אגודה שיתופית אחרת – קיבוץ אחווה, הקיבוץ הערבי הראשון בישראל, שהוקם בחסות המחלקה הערבית של ההסתדרות.³⁴ גם קיבוץ אחווה, כמו העיירה העובדת באל-מג'דל, עורר מחלוקת בין ההסתדרות ובין כוחות הביטחון. לאחר שהלינו אנשי המחלקה הערבית של ההסתדרות על ששוטרים מטרידים תדיר את חברי קיבוץ אחווה נקבע במסמך פנימי של המשטרה: 'נראה שאין להם [לחברי הקיבוץ] אופי של קבוץ כמוכן המקובל על ידינו'.³⁵ בהתכתבות פנימית נוספת נכתב: 'כל היצור המכונה קבוץ [...] מתקיים בצורה מלאכותית ביותר. הועד הפועל ובפרט המחלקה הערבית מוכנה לעשות הרבה על מנת "להוכיח" שקיים קבוץ ערבי'.³⁶ סקירה של פעולות המדור הכלכלי של המחלקה הערבית מראה כי בתחילת שנות החמישים היו קיבוץ אחווה והעיירה העובדת שני המיזמים המוצלחים ביותר של המחלקה הערבית של ההסתדרות,³⁷ והם היו אמורים לשמש 'שדה-פעולה ניסיוני לכל פעולותינו המשקית בקרב ערביי ישראל', לדבריה.³⁸ זאת גם הסיבה שהמחלקה הערבית, ובייחוד יעקב כהן, התנגדו כל כך לפינוי אל-מג'דל. הצלחתם במניעת הפינוי הייתה מוכיחה, לתפיסתם, הן לחברי האגודות והן לכלל האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בישראל, שלהסתדרות יש מדיניות עצמאית וגישה חיובית בנוגע אליה.

33 רישום אגודות שיתופיות חדשות, 7.8.1949, ארכיון המדינה (להלן: א"מ), גל-63815/11.

34 ראובן אהרני ושואל משעל, 'קיבוץ ערבי: עלייתו ונפילתו של "אחווה"', עיונים בתקומת ישראל, 15 (2005), עמ' 181-208.

35 המטה הארצי של המשטרה למשרד המשטרה, קיבוץ עבודה ערבי אחווה, 5.9.1949, א"מ, ל-2292/18.

36 12.7.1950, שם.

37 פעולות המדור הכלכלי של המחלקה הערבית, 21.7.1949, ארכיון תנועת העבודה, מכון לבון (להלן: אה"ע), IV-219-163.

38 מוריס, תיקון טעות, עמ' 161.

עם היוודע תכניות הפינוי ליעקב כהן בחודש יולי³⁹ הוא החל במאמץ למנוע את גירוש המשפחות הרשומות לעיירה העובדת ובשכנוע משפחות נוספות להירשם. בשל פעילות זו החל הממשל הצבאי להאיץ את קצב פעולות הפינוי. את הקיץ של אותה שנה בני מוריס מתאר כמרדף חתול ועכבר – מצד אחד אנשי ההסתדרות הדורשים מהצבא ומיועץ ראש הממשלה לענייני ערבים הסברים והבהרות בדבר הנעשה באל-מג'דל, ומצד אחר אנשי הממשל הצבאי המרגיעים אותם אך מגבירים את הלחץ על התושבים לעזוב.⁴⁰ שוב ושוב הובטח לאנשי ההסתדרות, ובראשם יעקב כהן, כי הרישום לאגודות של ההסתדרות יכול להימשך כסדרו. בחודש אוגוסט הממשל הצבאי אף אישר החכרת קרקע עבור הקמת אגודה שיתופית חקלאית של הברית באל-מג'דל, אף שראשי הממשל הצבאי והדרג הפוליטי (יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים) כבר ראו בפינוי תושבי אל-מג'דל הערבים עובדה מוגמרת.⁴¹ נוסף על כך, הובטח לכהן כי כל מי שיעזוב את אל-מג'דל עושה זאת מרצונו. כמה מהתושבים המפונים אף חתמו על הצהרה אשר נכתב בה: 'אנו מכריזים בזאת בפרוש למר יעקב כהן נציג הוועד הפועל של ההסתדרות בנוכחות המושל הצבאי ואומרים: "אל תטיל עלינו ועל אשר אתנו גזירה שלא לנסוע לעזה".'⁴² בשל הנסיבות של כתיבת ההצהרה ובשל התוכן שלה, ובכלל פנייה ישירה, אישית, ליעקב כהן איש ההסתדרות, סביר להניח כי אנשי הממשל הצבאי הכתיבו את ההצהרה למי שעתידי לחתום עליה כדי לרצות את אנשי ההסתדרות ולהמשיך בפינוי המתוכנן ללא הפרעה.

בספטמבר גבר הלחץ על תושבי אל-מג'דל, והממשל הצבאי הפסיק את אספקת המזון להם. פקידי ההסתדרות שמעו שוב הבטחות שקריות, שעל פיהן כל מי שעזוב עושה זאת מרצונו החופשי ואין כל התערבות בפעולות ההסתדרות ביישוב, אך חבריהם באל-מג'דל ציירו להם תמונה שונה לחלוטין. חברי האגודות השיתופיות סיפרו ליעקב כהן כיצד אחרי כל ביקור של אנשי ההסתדרות אנשי הממשל הצבאי מפחידים אותם ודוחקים בהם לוותר על קשריהם להסתדרות. ואכן, מספר המשפחות הרשומות לעיירה העובדת הלך ופחת בהדרגה. באוקטובר גבר הלחץ האישי על המשפחות שהיו חברות באגודות השיתופיות. אלה פנו לאנשי ההסתדרות, ואנשי ההסתדרות דרשו הבהרות מהממשל הצבאי ומהממשלה בשם הוועד הפועל של ההסתדרות.⁴³ נמסר להם כי מדיניות הממשלה השתנתה וכי אל-מג'דל תפונה בתוך ימים מספר. העימות בין ההסתדרות ובין הממשל הצבאי באל-מג'דל הגיע לשיאו ב-10 באוקטובר; אנשי המחלקה הערבית הגיעו אז למקום; כניסתם נאסרה, ולאחר שעות של ויכוחים וניסיונות לעקוף את מחסומי הצבא הגיע למקום

39 מכתב מאת יעקב כהן אל ראובן ברקת, 19.7.1950, אה"ע, IV-219-205.

40 מוריס, תיקון טעות, עמ' 161.

41 מכתב מאת יהושע פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, למפקד הממשל הצבאי, 20.7.1950, א"מ, גל-17035/19.

42 דוגמאות למכתבי ערביי מג'דל שהם הביעו בהם את רצונם לעזוב את מדינת ישראל, מאת לשכת היועץ לעניינים מיוחדים, 22.10.1950, שם, גל-17117/29.

43 מוריס, תיקון טעות, עמ' 166.

דיין בעצמו וגירש את אנשי ההסתדרות. גירוש ערביי אל-מג'דל כמעט הושלם, ובמקום נותרו רק 17 'משפחות ההסתדרות'. אלה המשפחות שלא הסכימו לוותר על הצטרפותן לעיירה העובדת. בעקבות התערבותו של מזכיר ההסתדרות פנחס לבון הופסק מבצע הגירוש, ולאחר ישיבה משותפת של בן-גוריון, דיין ולבון הוחלט על השאתם בתחומי המדינה, אך לא באל-מג'דל. לבון כעס על ההחלטה, אך בן-גוריון צידד בעמדת דיין. ב-13 באוקטובר הועברו המשפחות ללוד, ושם המשיכה אגודת האריג לפעול שנים מספר.⁴⁴

המחלוקת בין הנהגת ההסתדרות ובין הממשלה והממשל הצבאי בדבר פינוי אל-מג'דל אינה עולה בקנה אחד עם הגישה הרווחת בספרות המחקר על אודות ההסתדרות בשנות הממשל הצבאי, שהצגתי בקצרה במבוא, שלפיה ההסתדרות שותפה למסד ציוני בעל מטרות אחידות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית. נכון לטעון שהנהגת ההסתדרות וראשי המחלקה הערבית שלה עמדו בקשר רציף עם יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים ועם אנשי הממשל הצבאי. רבות מפעולות ההסתדרות בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית תואמו עם גורמים אלה, והם וכן הוועדה המרכזית לביטחון אישרו אותם.⁴⁵ נוסף על כך, במקרים רבים השתמשה ההסתדרות בשליטה של הממשל הצבאי על האוכלוסייה הערבית-פלסטינית כדי לקדם את מטרותיה בקרבה, והממשל הצבאי השתמש במשאבי ההסתדרות ככלי לעידוד שיתוף פעולה עמו. דוגמה לכך היא העברת רשימות שמות של פעילי הברית שביקשו לחזור לתחומי המדינה לאחר מלחמת 1948 ליועץ ראש הממשלה לענייני ערבים כדי להעניק להם אזרחות ישראלית, ובכך לזכות בתמיכתם.⁴⁶ דוגמה אחרת היא מינויים של משתפי פעולה עם הממשל הצבאי או עם שירות הביטחון לתפקידים בהסתדרות.⁴⁷

עם זאת, בסיפור של גירוש אל-מג'דל אפשר לראות כי שיתוף הפעולה המתואר למעלה היה רק צד אחד של מערכת היחסים בין ההסתדרות ובין הממשלה בכל הקשור לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית. עיון במקורות ראשוניים מהתקופה חושף עוד מקרים, גם אם לא דרמטיים כמו ההתנגשות באל-מג'דל, של חוסר הסכמה בין נציגי הממשלה ובין נציגי ההסתדרות בנושא היחס לערבים-פלסטינים. ביולי 1951 למשל פנה מחמד אברהים שעבאן, תושב עכו, לקצין האזורי למיעוטים בחיפה בבקשה לקבל תעודת זהות ישראלית. העילה לבקשה הייתה טענתו שלאשתו יש תעודת זהות חוקית. שעבאן התבקש להציג את אשתו וחזר כעבור כמה

44 הקשר בין אנשי המחלקה הערבית של ההסתדרות, ובפרט יעקב כהן, ובין תושבי אל-מג'דל המגורשים נשמר גם לאחר התיישבותם בלוד; שם ניסו חברי אגודת האריג ופעילי המחלקה הערבית להחיות את האגודה. שנים מספר לאחר גירושם של התושבים מאל-מג'דל עוד עסק יעקב כהן בטיפול בהם בלוד. וראו: מכתב מאת יעקב כהן ליועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, 13.3.1955, א"מ, גל-17035/19.

45 יאיר בוימל, *צל כחול לבן*, פרדס, חיפה 2007, עמ' 30-34; אוסקי-לזר, 'מהסתדרות עברית להסתדרות ישראלית', עמ' 391-392; גיל אייל, *הסרת הקסם מן המזרח: תולדות המזרחנות בעידן המודרניות*, הקיבוץ המאוחד ומכון ון ליר בירושלים, תל אביב 2005, עמ' 94-97.

46 Arnon Degani, 'On the Frontier of Integration: The Histadrut and the Palestinian Arab Citizens of Israel', *Middle Eastern Studies*, 56, 3 (2020), p. 418

47 הלל כהן, *ערבים טובים: המודיעין הישראלי והערבים בישראל: סוכנים ומפעילים, משת"פים ומורדים, מטרות ושיטות*, עברית, ירושלים 2006, עמ' 226-227.

ימים למשרד הקצין מלווה לא רק באישה אלא גם בשני פעילי הסתדרות בולטים בחיפה ובגליל – אמנון לין וסלים ג'בראן,⁴⁸ ואלה העידו לזכותו. הבעיה לשיטתו של יהושע פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, התעוררה כאשר חודשיים ימים בערך לאחר אישור בקשתו של שעבאן והנפקת תעודת הזהות שלו פנה שוב שעבאן לרשויות בבקשה להעניק תעודת זהות לאשתו ולבתו ש'הסתננו' מלבנון לישראל. אז התברר כי האישה שהגיעה עם שעבאן למשרד הקצין בחיפה איננה אשתו, אלא אשת אחיו. פלמון טען שאנשי ההסתדרות לין וג'בראן ידעו מראש את פרטי הפרשה ודרש מראש המחלקה הערבית בהסתדרות לנקוט נגדם צעדים. הוא אף איים כי האירוע יאלץ אותו לשקול מחדש המלצות של הברית ושל ההסתדרות בכל הקשור לאישורי אזרחות.⁴⁹ שני המקרים המתוארים למעלה – גירוש אל-מג'דל ותעודת הזהות של שעבאן – שונים זה מזה מבחינת היקפם והשלכותיהם, אך דומים זה לזה מבחינת עמדת פעילי ההסתדרות בזמן ההתרחשות. בשני המקרים השתמשו פעילי ההסתדרות בקרבה שלהם לשלטון ובגישה שלהם למוקדי קבלת ההחלטות כדי לשנות את פעולות השלטון כלפי ערבים-פלסטינים, בין שבאמצעות התנגשות חזיתית עם נציגי הממשל הצבאי, כמו במקרה של אל-מג'דל, ובין שבאמצעות ניסיון להטעות את פקידיה. בשני המקרים רצו אנשי ההסתדרות לשפר את מצבם של הערבים-הפלסטינים אשר עמם הם היו בקשר כדי לשפר את תדמיתם בקרבם, גם במחיר פגיעה במערכת היחסים שלהם עם נציגי השלטון.

מקרה שעבאן איננו המקרה היחיד שיועץ ראש הממשלה לענייני ערבים נזף באנשי ההסתדרות ודרש מהם נאמנות ו'חזית אחידה' מול המיעוט הערבי-פלסטיני. בשנת 1950 החליטה ועידת בפא"י (ברית פועלי ארץ ישראל) לגנות את הממשל הצבאי ולדרוש את ביטולו ואת החזרת הפליטים הערבים לכפריהם.⁵⁰ בתגובה להחלטה זו פנה פלמון לאנשי המחלקה הערבית של ההסתדרות ותהה אם הם מסכימים אֵתה. פלמון אף הציג לאנשי המחלקה הערבית סדרה של שאלות, כגון 'מי ימלא את כל תפקידי הפקוח והבטחון על הערבים בהעדר הממשל הצבאי?' או 'הידוע לאנשי המחלקה הערבית כי מרבית הכפרים הנטושים נוטשו תוך מלחמה וקורבנות של צ.ה.ל.'⁵¹ ברקת, ראש המחלקה הערבית, טען בתגובה כי המחלקה הערבית 'לא ראתה צורך למנוע את קבלת ההחלטה' וכי ההסתדרות איננה קובעת עמדות לחיוב או לשלילה בנושאי ביטחון.⁵²

- 48 עוד על אמנון לין: אמנון לין, **בטרם סערה**, קרני, תל אביב 1999. סלים ג'בראן (1920-1993) היה ערבי נוצרי אורתודוקסי, יליד קיסריה. מורה בהכשרתו, עד מלחמת 1948 היה המזכיר של ארגון המורים הפלסטינים בחיפה, ולימים – המזכיר הארצי של הארגון. לאחר המלחמה השתקע ג'בראן בחיפה והצטרף לפעילות הברית בעיר. הוא נהיה דמות בולטת בפעילות הברית באזור חיפה והגליל ובמועצת פועלי חיפה. ברוך זלץ ואלי נחמיאס, **מפ"ח בחיפה האדומה**, אחווה, חיפה 2003, עמ' 116.
- 49 מכתב מאת יהושע פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, לראובן ברקת, המחלקה הערבית של הוועד הפועל, 27.2.1952, א"מ, גל-17021/20.
- 50 החלטות הכינוס הארצי של מזכירי ברית פועלי ארץ ישראל ופעיליה, 15.3.1950-14.3.1950, שם.
- 51 מכתב מאת יהושע פלמון, יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, לראובן בורשטיין (ברקת), מנהל המחלקה הערבית בוועד הפועל, 19.4.1950, שם.
- 52 מכתב מאת ראובן בורשטיין ליהושע פלמון, 25.4.1950, שם.

תגובתו המתחמקת של ברקת לתלונתו של פלמון מבטאת במידה רבה את הקושי של אנשי ההסתדרות להביע עמדה, תומכת או מתנגדת, בנוגע לקיומו של הממשל הצבאי. במשך השנים העלו הצעות בעיקר נציגי מפ"ם ומק"י במוסדות הנבחרים של ההסתדרות, ואף על פי כן לא החליטה ההסתדרות מעולם רשמית לגנות את הממשל הצבאי או לדרוש את סיומו. אך בשטח, בעיקר בקרב מי שפעל עם האוכלוסייה הערבית-פלסטינית, נראתה המציאות אחרת. אותו ראובן ברקת, אשר נמנע מלגנות או לגנות את החלטות מזכירות בפא"י בנושא ואשר היה בשנות החמישים ראש המחלקה הערבית של ההסתדרות ואיש מפא"י מובהק, טען באותה תקופה: 'אין הממשל הצבאי מונע הסתננות מכוונת ומאורגנת לצרכי חבלה, ריגול או הברחה'⁵³ וכן כי למעשה הוא פוגע בביטחון המדינה בכך שהוא פועל בשרירות לב ומשוא פנים בקרב הערבים. ברקת גם סירב להופיע בפני ועדת רטנר שמינה בסוף שנת 1955 ראש הממשלה בן-גוריון לבדוק את נחיצות הממשל הצבאי בטענה שמסקנות הוועדה ידועות מראש בשל הרכבה.⁵⁴ אליהו אגסי, בכיר אחר במחלקה הערבית באותה תקופה, גם הוא איש מפא"י, הביע התנגדות לממשל הצבאי ואף השתתף בהפגנה בנצרת שקראו בה לביטולו.⁵⁵ אגסי נולד בבגדאד בשנת 1909, ובן 19 הגיע לפלסטין. הוא הצטרף לפעילות ההסתדרות בשנת 1932 כפעיל בקרב פועלים פלסטינים באזור חיפה. אגסי סיפר שהרגיש כי הוא חייב למלא שליחות זו 'כאיש שהגיע מארץ ערבית'. בנוגע לממשל הצבאי הוא טען:

הממשל הצבאי שימש מעצור בפני ההשתלבות, וההסתדרות במשך שנים רבות הייתה הנציג החיובי של המדינה היהודית בתוך כל כפר וכפר. הנוכחות היהודית-הישראלית הטובה הייתה מסומנת על ידי נוכחותה של ההסתדרות בכפרים. הממשל היה גורם מגביל. ההסתדרות הייתה גורם שהקנה זכויות והעניק אפשרויות.⁵⁶

בנקודה זו חשוב להדגיש – ביטויי הביקורת של אגסי וברקת בנוגע לממשל הצבאי, וגם פעולותיהם של יעקב כהן ואמנון לין שתוארתי למעלה, נבעו לא מעמדה חתרנית כלפי הממסד הציוני או מהתנגדות לשליטה של המדינה במיעוט הערבי-פלסטיני; לשיטתם, מעשיהם נועדו דווקא לקדם השלמה של ערבים-פלסטינים בישראל עם מעמדם, למתן גילויי התנגדות ולחזק את מפא"י.

אכן כמו שאגסי מתאר בדבריו שהבאתי למעלה, מדיניות ההסתדרות באותה תקופה הייתה שונה ממדיניות הממשל הצבאי. הממשל הצבאי הגביל תנועת אזרחים ערבים, הפעיל מעקב אחרי אזרחים ערבים והשתמש בשיטות של לחץ ואיומים כדי לשלוט באוכלוסייה. ההסתדרות לעומת זאת פעלה ברוב המקרים כגוף האזרחי הממסדי היחיד ביישובים ערביים. פעולה זו נעשתה בתיאום מלא עם הממשלה. בישיבה שהתקיימה באוגוסט 1949

53 איל כפכפי, *לבון אנטי משיח*, עם עובד, תל אביב 1998, עמ' 277.

54 שם, עמ' 276.

55 סופר קול העם, 'מק"י תבעה בכנסת לדון בביטול הממשל הצבאי', קול העם, 19.5.1955.

56 ריאיון עם אליהו אגסי, 22.2.1972, אה"ע, NT-18.

בנוכחות ראשי ההסתדרות ויועץ ראש הממשלה לענייני ערבים נקבע כי ההסתדרות תרכיז את ענייני שיווק תוצרי המשק החקלאי הערבי, תתכנן את סדרי התחבורה, תקים אגודות שיתופיות לאשראי ואספקת מים ועוד משום שהיא הגוף המתאים ביותר לביצוע פעולות אלה. ואכן, באותן שנים החלה ההסתדרות להתבסס כגוף המרכזי והפעיל ביותר בחברה הערבית-פלסטינית. אחד מאפיקי הפעולה המרכזיים, שתיארתי למעלה גם בהקשר של אל-מג'דל, היה הקמת אגודות שיתופיות ביישובים ערביים. עד חודש אוגוסט 1950 הוקמו עשרות אגודות שיתופיות, ובהם אגודות לשיווק היבול החקלאי, אגודות שיתופיות צרכניות ועוד. כן הייתה ההסתדרות אחראית לאספקת המים ולעתים גם לאספקת החשמל ליישובים ערביים, ועשרות אגודות שיתופיות אחרות לאספקת מי שתייה והשקיה הוקמו בחסותה. תחום אחר שפעלה בו ההסתדרות היה תחום התרבות והפנאי, ובכללו הקמה של מועדוני תרבות, קבוצות נשים ונוער וקבוצות ספורט.⁵⁷ את מרבית פעילות ההסתדרות בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית ניהלו פעילי הברית. הברית, שעד הקמת המדינה הייתה ארגון קטן המרוכז בכמה סניפים בערים הגדולות, הייתה בתוך כמה חודשים לארגון כלל-ארצי שפועל ב-34 סניפים ביישובים ערביים.⁵⁸

במועצת ההסתדרות הס'ו שהתכנסה באוקטובר 1952 הוחלט לאפשר קבלת ערבים-פלסטינים לחברות באיגוד המקצועי של ההסתדרות. המשמעות המעשית של ההחלטה הייתה שעובדים ערבים-פלסטינים יוכלו ליהנות מזכויות רבות שנהגו מהן עובדים יהודים, ובהן שיפור בתנאי השכר וביכולת המיקוח, חברות בקרנות הביטוח ובקופות הגמל של ההסתדרות, חברות בקופת חולים כללית וזכות בחירה לוועדי עובדים ולמועצות האיגודים המקצועיים. עם זאת, הזכות לבחור ולהיבחר למוסדות ההסתדרות נשללה מהם מכיוון שלא התקבלו לחברות מלאה בארגון. ההחלטה לקבל פועלים ערבים-פלסטינים לאיגודים המקצועיים הייתה במידה רבה פרי לחצם של פעילי הברית. תחילת שנות החמישים הייתה תקופה של מתח וחוסר נחת בשוק העבודה הישראלי. קבוצות עובדים שונות, ובהן אחיות, אופי לחם, נהגי קטר וימאים, נאבקו למען שיפור תנאי העסקתן, במקרים רבים ללא אישור ההנהגה המרכזית של ההסתדרות.⁵⁹ אמנם פעילי הברית היו כפופים לממשל צבאי, ולא נהנו מאותן יכולות שנהגו מהן קבוצות עובדים אחרות, אך הם הבינו שהנהגת ההסתדרות כן נענית ללחץ המופעל עליה ואינה יכולה להתעלם מדרישותיהם. בחודש פברואר של אותה שנה הם החלו להציב דרישות בפני ראשי המחלקה הערבית, ובכללן הגדלת תקציב הברית, תוספת כוח אדם והעתקת מקום מושב מזכירות הברית מתל אביב לחיפה. אליהו אגסי טען שפעילי הברית היו מגיעים לישיבות המשותפות עם אנשי המחלקה 'מכוונים

57 אוסצקי-לזר, 'מהסתדרות עברית להסתדרות ישראלית', עמ' 391.

58 עובדות ומספרים מתוך הרצאת הפתיחה של סלים ג'ובראן באספה הארצית בנצרת, 1950-14.3.1950, א"מ, גל-17021/20.

59 בועז גרפינקל, 'הפעלת הצבא לשבירת שביתות נהגי הקטרים והימאים בשנת 1951', עיונים, 34 (2020), עמ' 147-171; David De Vries, *Strike Action and Nation Building: Labor Unrest in Palestine/Israel, 1899-1951*, Berghahn Books, New York 2015, pp. 93-115.

ודרוכים ומלאי טענות כרימון.⁶⁰ הדברים הגיעו לידי כך שבחודש מארס איימו פעילי הברית על אנשי המחלקה הערבית כי אם לא תיענינה דרישותיהם בתוך שבועיים ימים, הם יכריזו על הפסקת עבודתם.⁶¹

הסכסוך בין הנהגת הברית ובין המחלקה הערבית מתואר בעיתוני התקופה כסכסוך פנימי של עסקני מפא"י היהודים בין מחנה אבא חושי ובין מחנה בן-גוריון.⁶² שנפתר עם פיטוריהם של שני פעילי המחלקה הערבית – אמנון לין ומשה מטרי – אשר הואשמו שהובילו מרד בקרב פעילי הברית בצפון וניסו להשתלט עליה. עיון במקורות ראשוניים מלמד כי פיטוריהם של לין ומטרי היו רק אחת מנקודות השיא של תהליך התגבשות הברית בחיפה ובגליל כארגון שהפעילים הערבים הפלסטינים בו ראו בו ארגון אוטונומי בעל סדר יום עצמאי, אשר נדרש מפעם לפעם להיאבק בהסתדרות כדי לקדם את העניינים ואת תפיסת העולם שלו. ואכן, ביטויים של חוסר הסכמה בקרב פעילי הברית נשמעו גם לאחר הדחתם של לין ומטרי. בחודש אוגוסט של אותה שנה דרשו חברי מועצת גליל מערבי של בפ"י – גוף זה הוקם בידי פעילי הברית, וההסתדרות לא הכירה בו⁶³ – לבטל את פיטוריו של מזכיר סניף עכו של הברית בטענה שאלה נעשו כחלק ממסע נקמה בפעילים בשל ניסיונותיהם לדרוש את המגיע להם. הפעילים הזהירו כי הם לא יקבלו את הדחת המזכיר ואת סגירתם של כמה סניפים באזור הצפון וטענו כי יקיימו מגבית בין החברים כדי להשאיר את הפעילות על כנה גם ללא תקציב המחלקה הערבית. פעילי מועצת גליל מערבי סיימו את אחד המכתבים שלהם במשפט: 'אנו תקווה שתחזרו בכם בעוד מועד בפעולות החיסול שלכם ותתנו לפועל הערבי את זכותו המינימלית – נציגות נבחרת'.⁶⁴ בד בבד עם האירועים המתוארים קיימה הוועדה לענייני ערבים של מפא"י (גוף זה היה אמון על עיצוב מדיניות המפלגה בנוגע למיעוט הערבי-פלסטיני) דיון, ובו סוכם לדחות שוב החלטה בנוגע לחברות של ערבים פלסטינים בהסתדרות. בשל החלטה זו ובשל התסיסה בברית ראה לנכון אליהו אגסי להזהיר את מנהיגי המפלגה. אגסי דיווח על 'משבר היחסים בין קבוצת הפעילים המרכזיים של הברית לבין ההסתדרות' וטען כי הפעילים כבר הבינו שלהסתדרות אין סמכות חוקית על הברית ועתה הם 'מערערים עליה בקולי קולות'.⁶⁵ אגסי הזהיר את הנהגת מפלגתו מפני תהליך רדיקליזציה בקרב הפעילים וטען כי הדרך היחידה למנוע תהליך זה היא באמצעות פתיחת שערי ההסתדרות לפני ערבים לחברות מלאה. בהחלטת מועצת ההסתדרות לצרף ערבים פלסטינים למסגרות האיגוד המקצועי

60 ישיבת מזכירות מפא"י, 15.5.1952, אה"ע, IV 219-126.

61 שם.

62 כתב על המשמר, 'המשבר בברית פועלי ישראל מעמידה בספק את קיומה', על המשמר, 15.5.1952; מערכת הארץ, 'מבוכה בברית פועלי ארץ-ישראל', הארץ, 13.5.1952; מערכת קול העם, 'בשולי אספה אחת של ברית פועלי ישראל', קול העם, 20.5.1952.

63 מכתב מאת ראובן ברקת לסניף עכו של בפ"י, 26.8.1952, אה"ע, IV-208-1-6938.

64 מכתב מאת מועצת גליל מערבי של בפ"י להנהלת המחלקה הערבית, 24.8.1952, שם.

65 מכתב מאת אליהו אגסי לחברי הוועדה לענייני ערבים במרכז מפא"י, 21.8.1952, א"מ, חצ-2402/23.

יש לראות ניסיון למתן את התביעות הקיבוציות שלהם באמצעות הכנסתם למערכת הקורפורטיסטית. בכך טמון ההבדל בין ההסתדרות ובין הממשלה: הממשלה והממשל הצבאי שאפו לבודד את האוכלוסייה הערבית-פלסטינית ולפקח עליה, ואילו ההסתדרות פעלה לשילובה ולמתן מענה לצרכיה.

החלטת מועצת ההסתדרות הביאה להתרחבות של ממש בפעולת הארגון בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בתחומים רבים, ובהם בריאות, תשתיות, תעסוקה ושכר, תרבות ופנאי. עשרות מועדוני תרבות ומרפאות קופות חולים כללית הוקמו ביישובים ערביים בהמשך העשור.⁶⁶ אחד מתחומי הדגל של פעילות ההסתדרות בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית באותה תקופה היה פעילות בקרב נשים. בשנת 1954 מונתה לעמוד בראש המדור לנשים ערביות במועצת הפועלות נזהת דרויש (קצב), צעירה יהודייה שנולדה בבגדאד בשנת 1932 ועלתה לישראל ב־1951. דרויש יצרה קשר עם פעילות חברתיות ערביות-פלסטיניות, ויחד הן הקימו רשת של מועדונים לנשים ולנערות ביישובים ערביים והפעילו הכשרות, הרצאות ופעילויות תרבות.⁶⁷ מיד לאחר שהתקבלה דרויש לתפקיד ראש המדור היא הצהירה בפני המנהלת שלה במועצת הפועלות, חברת הכנסת בבה אידלסון: 'אין לי ולא יהיה לי שום קשר עם הממשל הצבאי!'⁶⁸

העשור השני (1958-1966): המחלוקת מחריפה

בסוף שנת 1958 חל עוד שינוי במדיניות ההסתדרות בנוגע לערבים-פלסטינים: שערי הארגון נפתחו בפניהם לחברות מלאה. השינוי במדיניות ההסתדרות בא בד בבד עם שורה של הקלות בממשל הצבאי בשנים 1958-1959, ובהן ביטול הצורך ברשיונות מעבר לאזורים (יהודיים) שלא היו בסמכות הממשל הצבאי והארכת תוקף רישיונות עבודה לתקופה של שנה.⁶⁹

הסמיכות בין ההקלות בהגבלות הממשל הצבאי ובין כניסת ערבים-פלסטינים להסתדרות לא בישרה על סוף המחלוקת בין הממשלה ובין ההסתדרות בכל הקשור

66 אוסצקי-לזר, 'מהסתדרות עברית להסתדרות ישראלית', עמ' 392-397.

67 נוזהת קצב, סנוניות השלום: עם הנשים הערביות והדרוזיות בישראל, מעריב, אור יהודה 1998; תגרד קעדאן, 'ארגון נשים דמוקרטיות בישראל: פמיניזם, ליברליזם וקומוניזם תחת קורת גג אחת', עבודת דוקטור, האוניברסיטה העברית בירושלים, ירושלים 2018, עמ' 205-215.

68 קצב, שם, עמ' 71.

69 לסקירה ולניתוח של השינויים בממשל הצבאי ראו: בוימל, 'הממשל הצבאי ותהליך ביטולו'; שרה אוסצקי-לזר, 'הוויכוח על הממשל הצבאי: 1955-1959', בתוך: דבורה הכהן ומשה ליסק (עורכים), צומתי הכרעות ופרשיות מפתח בישראל, מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות ואוניברסיטת בן-גוריון בנגב, קריית שדה בוקר 2010, עמ' 334-365; Arnon Yehuda Degani, 'The Decline and Fall of the Israeli Military Government, 1948-1966: A Case of Settler-Colonial Consolidation?', *Settler Colonial Studies*, 5, 1 (2015), pp. 84-99.

למדיניות כלפי המיעוט הערבי-פלסטיני. למעשה באותה תקופה הלכו וגדלו ההבדלים בין מדיניות הממשלה ובין מדיניות ההסתדרות, והמחלוקות בין הגופים החריפו. מגמה זו אפיינה את היחסים בין המוסדות גם בתחומים אחרים באותה תקופה. בשנים 1957-1965 התאפיין שוק העבודה בישראל בתעסוקה מלאה. התעסוקה המלאה הובילה להתחזקותה של ההסתדרות ולהגברת יכולת המיקוח שלה עם הממשלה. ביטוי אחד לכך היה שורה של הישגים עבור ההסתדרות בתחום חוקי העבודה בישראל, הבולט מהם היה חוק הסכמים קיבוציים שנחקק בשנת 1957.⁷⁰ מטרתו של החוק ושל שורת חוקים אחרים שנחקקו באותה תקופה הייתה להבטיח את עצמאות ההסתדרות בתחום יחסי העבודה. ביטוי אחר היה מאבקי שכר. לב גרינברג מסמן את שנת 1960 כנקודה מרכזית בעימותים בין הממשלה וההסתדרות בשאלות של שכר ותנאי העסקה, ובמקרים רבים יצאה ההסתדרות וידה על העליונה.⁷¹ בד בבד עם התחזקותה של ההסתדרות מול הממשלה, לתעסוקה המלאה היו גם השפעות פנים-הסתדרותיות. תעסוקה מלאה מסירה מעל עובדים את האיום של החלפתם בעובדים מובטלים, והדבר מביא להתחזקותם ולדרישות גוברות לשיפור בתנאי העסקתם. קבוצות לחץ בתוך ההסתדרות החלו להגביר את דרישותיהן כלפי הנהגת הארגון, הן מבחינת הישגים במשא ומתן קיבוצי והן מבחינת מידת העצמאות הפנים-ארגונית שלהן. המחקר הקיים העוסק בתקופת התעסוקה המלאה מתמקד בעיקר בדרישות שהגיעו מכיוון של קבוצות לחץ חזקות ומבוססות כמו הסתדרות המהנדסים,⁷² אך קיימות גם דוגמאות במחקר של אוטונומיה הולכת וגוברת בקרב קבוצות בפריפריה של הארגון.⁷³ השאיפה של ההסתדרות להגביר את עצמאותה מול הממשלה והצורך שלה להיענות לדרישות של קבוצות לחץ פנימיות השפיעו גם על המדיניות שלה כלפי המיעוט הערבי-פלסטיני. חודשים מספר לאחר פתיחת ההסתדרות בפני ערבים-פלסטינים מינה מזכיר הארגון פנחס לבון את נחום יהלום, איש שירות הביטחון ש'הנחית' לבון לתוך ההסתדרות, לתפקיד ראש המחלקה הערבית במקומו של ראובן ברקת, ששימש בתפקיד עוד מלפני הקמת המדינה. לבון הכריז כי יהלום יפעל עצמאית לחלוטין מהממשל הצבאי ולפני השקפות ההסתדרות; ואכן, באותה תקופה נוצר לראשונה מאז הקמת המדינה נתק גלוי בין הנהגת ההסתדרות ובין הממשל הצבאי. המדיניות שהנהיג יהלום בתפקידו כראש המחלקה הערבית הייתה נטישת 'שיטת הנכבדים', ובה ביססו אנשי מפא"י בהסתדרות ובממשלה את כוחם ביישובים ערביים על מתן טובות הנאה לראשי משפחות גדולות או לקבוצות שררה מסורתיות.⁷⁴ במקומה הוא פעל ליצירת קשר עם צעירים משכילים, שעל פי תפיסתו 'הם המנהיגים-בכוח של הציבור הערבי במדינה, אשר יקבעו את דמותה של

Mundlak, *Fading Corporatism*, pp. 75-83 70

גרינברג, *ההסתדרות מעל הכל*, עמ' 82-91. 71

שם, עמ' 113-122. 72

דוגמה אחת לכך היא מועצת פועלי אופקים, שבשנים הנדונות החלה ליהנות ממידה גוברת של אוטונומיה. וראו: שני בר און, *אורגנים קהילה*, מאגנס, ירושלים 2013, עמ' 70-95. 73

Kafkafi, 'Segregation or Integration of the Israeli Arabs', pp. 359-360 74

החברה הערבית בארץ.⁷⁵ המחלקה הערבית בניהולו הקימה חוגי משכילים באזורים שונים. יהלום גם החליף חלק מהסגל של עובדי המחלקה הערבית והרחיב את מערך הפרסומים בערבית של ההסתדרות. בשל הפעולות האלה מתחו עליו ביקורת הנהגת מפא"י בממשלה והממשל הצבאי. במקרים מסוימים אף נטען כי הממשל הצבאי גייס צעירים ערבים כדי לעורר התנגדות ביישובים ערביים לפעילות ההסתדרות.⁷⁶

דוגמה שממחישה היטב את מערכת היחסים בין ההסתדרות ובין הממשלה בשאלת היחס לציבור הערבי-פלסטיני בישראל בתחילת שנות השישים היא כתב העת **אל-הדף** (המטרה), ירחון לענייני תרבות וחברה בשפה הערבית בהוצאת ההסתדרות. **אל-הדף** יצא לאור בשנים 1960-1962, והודפסו ממנו 25 גיליונות בתפוצה של כ-2,000-3,000 עותקים. הוא היה חלק ממערך רחב של ההסתדרות להפקת חומרי קריאה בערבית. את כתב העת ערך תופיק שמוש, יהודי ממוצא סורי ששימש בתפקידים שונים בכמה כלי תקשורת בשפה הערבית.⁷⁷ לצדו פעלו שני סגני עורכים: מצטפא מראר, סופר ומורה מג'לג'וליה; וג'מאל קעואר, משורר, סופר ופובליציסט מנצרת. **אל-הדף** נוסד כחלק משינוי המדיניות שקידמו לבון ויהלום, שתיארתו למעלה, אשר במרכזו פנייה לשכבת משכילים צעירים מקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית.⁷⁸ בתחום הפרסומים בערבית, שינוי המדיניות כלל קבלת אחריות של ההסתדרות להפקת העיתון היומי הממשלתי **אל-יום** והפצתו, הוצאה לאור של שבועון לילדים, וכאמור הפקת כתב העת **אל-הדף**. בפנייה של ההסתדרות ל'כלל התושבים הערבים בישראל' נכתב: 'עם פתיחת שערי ההסתדרות לפני העמלים הערבים' ההסתדרות 'רואה הכרח' בהפקת עיתון יומי וירחון תרבותי-חברתי אשר 'ישמשו ביטוי נאמן, גלוי וכנה [כך במקור] לבעיותיו ותביעותיו של הישוב הערבי העובד'. כדי להבטיח זאת הצהירה ההסתדרות: 'רוב המשתתפים בעריכתם וניהולם של העיתון והירחון יהיו [...] משכילים ואנשי עם ערבים', והירחון 'ישמש במה חופשית להתבטאות הצבור הערבי בישראל'.⁷⁹

ההנחה המאפיינת את המחקר על אודות פרסומי ההסתדרות בערבית בכלל ו**אל-הדף** בפרט היא שאלה היו שופרות של השלטון, שמטרתם שימור שלטון מפא"י באמצעות ביסוס ההכשר שלו בקרב האוכלוסייה הערבית-פלסטינית בישראל.⁸⁰ עיון בגיליונות

75 נחום יהלום, 'הפועל הערבי וההסתדרות', מקור לא ידוע.

76 בוימל, **צל כחול לבן**, עמ' 123.

77 Mustafa Kabha, 'The Life of Jewish Immigrants from Muslim Countries in the Transit Camps as Reflected in the Arabic Journalistic Discourse in Israel, 1950-1967', *Israel Studies*, 23, 3 (2018), p. 124

78 ישראל הרץ, 'על ספל קפה מר', **על המשמר**, 1.6.1961.

79 המחלקה לעובדים ערבים, א"מ, ג-3553.

80 דן כספי ומוצטפא כבהא, 'מירושלים הקדושה ועד המעיין: על מגמות מתחרות בעיתונות הערבית בישראל', **פנים**, 16 (2001), עמ' 47; Mustafa Kabaha and Dan Caspi, *The Palestinian Arab*; 81; In/outsiders: Media and Conflict in Israel, Vallentine Mitchell, London 2011, p. 81; Maha Nassar, *Brothers Apart: Palestinian Citizens of Israel and the Arab World*, Stanford University Press, Stanford 2017, p. 107

אל־הדף חושף תמונה מורכבת יותר של היחסים של עורכי כתב העת ושל ההסתדרות עם השלטון. בפועל היה אל־הדף נתון כל זמן הוצאתו לאור במתח בין השאיפה של צוות העורכים להפיק כתב עת מושך עבור אינטלקטואלים ערבים־פלסטינים, אשר באותה תקופה כבר מתחו ביקורת בגלוי על השלטון הישראלי,⁸¹ ובין הצורך להישאר נאמנים לגופים שהיו במידה רבה המושא לביקורת זו – ההסתדרות, הממשלה ומפא"י. המתח המתואר עיצב במידה רבה את תוכן כתב העת ואת רשימת הכותבים בו. מצד אחד היה אל־הדף ללא ספק כתב עת אוהד שלטון. אחד הביטויים לאהדה זו הוא סיקור חיובי, ברוב המקרים, של מדיניות השלטון או של אירועים שהיו חשובים לשלטון, ותיוכם לקוראי כתב העת,⁸² לצד התעלמות מתחומים רגישים שעוררו מחלוקת.⁸³

מצד אחר עיון מעמיק יותר בדפי אל־הדף חושף דוגמאות של התנגדות למדיניות הממשלה. בדיון בנושא 'חובתו של האינטלקטואל הערבי כלפי החברה', שהתקיים בגיליון הראשון של אל־הדף, מתחה נג'וא קעואר־פרח, סופרת ילידת נצרת, ביקורת על הממשלה וטענה כי החברה הערבית בישראל נאלצת להתמודד עם תנאים פוליטיים, ובכללם ממשל צבאי, אפליה, מחסור באדמות והגבלות תנועה.⁸⁴ כבהא וכספי טוענים כי טורי דעה כגון זה שימשו במקרים רבים מנגנון של שחרור קיטור וכלי להכשרת פרסומים בערבית שהיו מזוהים עם השלטון.⁸⁵ אך אם את עמדתה של קעואר־פרח אפשר לסווג כשחרור קיטור בלבד, דוגמה מובהקת יותר לביקורת על מדיניות הממשלה בנוגע לציבור הערבי־פלסטיני בישראל הייתה מאמר מערכת מפי עורך כתב העת תופיק שמוש, שהובא בפתח הגיליון השביעי. המאמר עוסק ביום העצמאות ה־13 של מדינת ישראל. שמוש מתאר במאמר את הישגי המדינה בתחומים שונים, אך בשלב מסוים נוטש את דברי השבח ועובר לביקורת. שמוש טוען כי למרות ההישגים הרבים,

עדיין נותרו בעיות קשות, ובראשן בעיית השלטון הצבאי, אשר למרות שחלק מהגבולותיו הוסרו, ביטולו נדרש, בעיית מתן עבודה לנוער הערבי המשכיל שעדיין רחוקה מלהיפתר, ולבסוף חוק הפקעת הקרקעות, שעורר התנגדות עזה נגדו וששר החקלאות הבטיח להכניס אליו תיקונים חשובים. ובעיית אדמות אל־בטוף הדורשת בירור וטיפול. אנו חוזרים על תקוותנו כי האחראים יפעלו לפתור בעיות אלו ואחרות.⁸⁶

Nassar, *ibid.*, pp. 78-81 81

לדוגמה: אל־הדף, 18 (מארס 1962), עמ' 3; שם, 6 (מארס 1961), עמ' 5. 82

אחד הנושאים החברתיים־פוליטיים שנעדרו במובהק מרוב גיליונות אל־הדף היה מדיניות השלטון בישראל כלפי המיעוט הלאומי הערבי־פלסטיני. כל תקופת פרסומו של אל־הדף אפשר למצוא בו שלושה מאמרים בלבד שעוסקים ישירות במצב האוכלוסייה הערבית־פלסטינית בישראל או במדיניות השלטון כלפיה. 83

אל־הדף, 1 (אוקטובר 1960), עמ' 59. 84

Kabaha and Caspi, *The Palestinian Arab In/outsiders*, p. 80 85

אל־הדף, 7 (אפריל 1961), עמ' 5. 86

עוד ביטוי לניסיון של אליהדף לפנות לציבור האינטלקטואלי הערבי-פלסטיני, גם במחיר של סטייה מהקו הרשמי של השלטון, אפשר למצוא ברשימת הכותבים שפרסמו בו. לצד שמות של יוצרים אשר הרבו לפרסם בכמות שמוזהות עם השלטון, כמו ג'מאל קעאוור ומצטפא מראר, אפשר למצוא שמות מפתיעים יותר, ובראשם מחמוד דרויש וסמיה אל-קאסם, אשר פרסמו כל אחד שני שירים באליהדף. שני המשוררים הצעירים עוד לא כונו 'משוררי ההתנגדות'⁸⁷ (כינוי זה יוצמד להם בהמשך העשור), אך הם כבר היו ידועים בשל דעותיהם הפוליטיות האנטי-ממסדיות והיו נתונים למעקב ולהגבלות של כוחות הביטחון. אזכור מפתיע אחר של דרויש באליהדף מובא בגיליון הראשון של כתב העת, ששם פורסם ספר השירים הראשון שלו 'עצאפיר בלא אג'נחה' (ציפורים ללא כנפיים). במודעה תואר הספר במילים 'ארבעים שירים על אהבה, אנושיות ופטריוטיות (וטניה), מהיפים ביותר שנכתבו על ידי המשורר'.⁸⁸ פרסום ספרו של דרויש, בצירוף המילה הטעונה פוליטית 'וטניה' (פטריוטיות), יוצר רושם של ניסיון למשוך אינטלקטואלים ערבים-פלסטינים וליצור מצג של עיתון שמשקף דעות רבות. כמו שכבר נטען, ברוב המקרים אליהדף לא היה כזה. עם זאת, נראה שאכן, הרצון להגיע לאינטלקטואלים ערבים-פלסטינים בישראל השפיע על מידת פתיחותו ליוצרים שונים ועיצב את המגוון בתחום זה.

בחודש פברואר 1960 החליטה ועידת מפא"י להדיח את פנחס לבון מחברות במפלגה בעקבות אירועים פוליטיים אשר כונו 'הפרשה' או 'העסק הביש'. בשל כך הודח לבון מתפקידו כמזכיר ההסתדרות. הדחתו הייתה שיא של יריבות פוליטית מרה בינו ובין העומד בראש המפלגה ובראשות הממשלה – בן-גוריון.⁸⁹ אחרי כן פוטר יהלום מתפקיד ראש המחלקה הערבית. פיטוריו של יהלום עוררו סערה במסדרונות ההסתדרות, בקרב פעילי מפא"י ובעיתונים העבריים של התקופה. אהרן בקר, מחליפו של לבון בתפקיד מזכיר ההסתדרות, טען כי יהלום פוטר בשל חוסר התאמה לתפקיד, אך במכתב הפיטורים של יהלום נכתב כי הסיבה לפיטורים היא חוסר התיאום עם הממשל הצבאי.⁹⁰ מתנגדיו של בקר ומבקריו סברו שהסיבה לפיטורים היא ניסיונו לשנות את מדיניות ההסתדרות בקרב הערבים. עטאללה מנצור כתב בעיתון הארץ: 'במר יהלום תמכו חוגים רחבים של צעירים בלתי מפלגתיים, בעוד שבגנותו דברו עסקני מפלגתו, האפנדים והנכבדים [...] הצעירים היו מאוכזבים. בניסיון להדיח את יהלום הם רואים נצחון לקו התקיף נגד הערבים'.⁹¹ בשבועון העולם הזה צוטט שמעון פרס, סגן שר הביטחון אז ונאמנו של בן-גוריון, מתוך ישיבה סודית של מפא"י, שהוא אמר בה: 'אם לא יסולק היום יהלום מתפקיד מנהל המחלקה הערבית של ההסתדרות – איני אחראי שהמימשל הצבאי ישיג את הקולות הדרושים לנו בסקטור הערבי!'⁹²

Nassar, *Brothers Apart*, pp. 88-89 87

אליהדף, 1 (אוקטובר 1960), עמ' 29. 88

להרחבה: כפכפי, לבון אנטי משיח. 89

בוימל, צל כחול לבן, עמ' 123. 90

עטאללה מנצור, 'תגובת ערבים על הדחת יהלום', הארץ, 18.5.1961. 91

דן מרגלית, 'החיסול הגדול', העולם הזה, 24.5.1961. 92

למרות הדחתם של לבון ויהלום, נראה שבהמשך שנות השישים הלך והתרופף הקשר בין ההסתדרות ובין הממשל הצבאי. בישיבת רכזים של שירות הביטחון שכינס יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים אורי לובראני בחודש פברואר 1963, התלוננו רכזים על חוסר שיתוף הפעולה של אנשי הסתדרות ב'שטח הערבי'. אליהו לוי, אחד הרכזים, סיפר על מורה שהורחק מעבודתו בכפר דבוריה בהמלצת שירות הביטחון. לאחר הרחקתו הוא מונה לתפקיד מזכיר מועדון ההסתדרות ביישוב. לדברי לוי, הדבר 'הוריד את ערך השלטונות בעיני התושבים'. משפנה לוי לנציג המושל הצבאי השיב לו זה: 'ההסתדרות לא שואלת אותי'. אברהים שבש, נציג ההסתדרות ביישוב, 'הציג תנאי, שהוא יפעל על דעת עצמו, שלא תהיה התערבות'. גם מנחם הרמן, רכז שירות הביטחון באזור עכו, התלונן כי ההסתדרות הזהירה את מזכיר ההסתדרות בכפר יאסיף שיפסיק להיפגש עם רכזי שירות הביטחון ולשתף עמם פעולה. מלבד האכזבה של הרכזים מחוסר שיתוף הפעולה של אנשי ההסתדרות, ניכר בדבריהם כי מנקודת מבטם חל שינוי במדיניות ההסתדרות בתחום וכי בעבר היה שיתוף הפעולה הדוק הרבה יותר. יצחק צור, רכז אחר, לדוגמה נזכר כיצד באמצע שנות החמישים היה אפשר לפטר מורים ערבים שהעזו לתמוך ברשימה הדמוקרטית, מפלגת אופוזיציה למפא"י, ואילו כיום המורים אינם פוחדים עוד להביע את דעתם, שכן ההסתדרות המורים מגנה עליהם מפני פיטורים.⁹³

דוגמה אחרת לנתק הגובר בין ההסתדרות ובין גופי הממשלה אפשר למצוא בתהליך הקמת מועצת פועלי נצרת. נצרת הייתה העיר הפלסטינית היחידה ששרדה את הנכבה כמעט ללא פגע, בעיקר בזכות מעמדה הדתי והבין לאומי, ולאחר המלחמה היא הייתה למרכז הפוליטי והתרבותי הפלסטיני החשוב בישראל.⁹⁴ בשל חשיבותה שאפה ההסתדרות לזכות בדריסת רגל בעיר. נצרת הייתה מוקד של תחרות בין ארגוני עובדים פלסטינים גם לפני הקמת המדינה, אך לאחר 1948 החריפו העימותים בין ארגוני עובדים על שליטה בעיר. ההסתדרות והברית נאבקו במפלגה הקומוניסטית ובארגון העובדים שלה, קונגרס הפועלים הערבים, על לבם של פועלי העיר. בתחילת שנות החמישים עמדה במוקד המאבק שליטה בלשכת התעסוקה של נצרת, ובהמשך העשור – שליטה פוליטית בעיר.⁹⁵ בחודש מאי 1962 הונחה אבן הפינה של בית ההסתדרות בנצרת – 'בית פרנק סינטרה', וזמן קצר אחרי כן החלו דיונים בין ההסתדרות ובין לשכת היועץ לענייני ערבים על הקמת מועצת פועלים נבחרת בעיר.⁹⁶ במארס 1965 הוחלט בהסתדרות לקיים בחירות לראשות מועצת הפועלים בעיר.⁹⁷ אין מדובר בעניין של מה בכך – זו הפעם הראשונה שמועצת פועלים ביישוב

93 ישיבת רכזים מורחבת בחיפה, 28.2.1963, א"מ, גל-13970/13.

94 מנאע, 'נכבה והישרדות', עמ' 64-70; Leena Dallasheh, 'Nazarenes in the Turbulent Tide of Citizenships: Nazareth from 1940 to 1966', PhD diss., New York University, New York 2012, pp. 1-39.

95 Dallasheh, *ibid.*, pp. 40-163

96 לשכת היועץ לענייני ערבים אל יעקב כהן מנהל המחלקה הערבית, 15.12.1963, א"מ, גל-17008/1.

97 מועצת פועלים בנצרת, 8.3.1965, שם.

ערבי תקיים בחירות דמוקרטיות. ההחלטה של ההסתדרות עוררה חששות וביקורת מצד הממשל הצבאי באזור הצפון ויועץ ראש הממשלה לענייני ערבים. אלה התנגדו להקמת מועצות פועלים נבחרות ביישובים ערביים⁹⁸ וחששו מהפסד של מפא"י בבחירות ומאבדן השליטה הפוליטית בעיר.⁹⁹ ברקע הדברים היו הבחירות להסתדרות פועלי הבניין שהתקיימו כמה שבועות מוקדם יותר. בבחירות אלה קיבלה מפא"י בנצרת קצת פחות מחמישים אחוז מהקולות והצליחה לבסוף לשמור על הרוב שלה רק בזכות הסכם עודפים עם מפלגת אחדות העבודה.¹⁰⁰

ההסתדרות לא הייתה מוכנה לוותר על קיום בחירות למועצת הפועלים. בשנת 1965, שלהי תקופת התעסוקה המלאה ורגע לפני המיתון הגדול, הייתה ההסתדרות בשיא כוחה מול הממשלה. כאמור, בו בזמן הייתה ההנהגה המרכזית של ההסתדרות רגישה באותה תקופה ללחץ מצד קבוצות פנים ארגוניות שתבעו להגביר את עצמאותן. השטח בנצרת, בייחוד אנשי המפלגה הקומוניסטית ומפ"ם, לחץ לקיים בחירות, ודעת הקהל בנצרת, בשל חשיבותה של העיר, הייתה מהותית בעיני ההסתדרות. בעקבות ההתעקשות של ההסתדרות לקיים בחירות, הציע אליעזר צפרייר, נציג היועץ לענייני ערבים בצפון, לקיים בחירות משותפות למועצת הפועלים בנצרת ובנצרת עילית, העיר היהודית השכנה. מטרת ההצעה הייתה להבטיח את הרוב של מפא"י בבחירות, שכן בנצרת עילית היו חברי הסתדרות בעלי זכות הצבעה רבים משהיו בנצרת, ובה זכתה מפא"י לרוב קולות הבוחרים.¹⁰¹

חברי הנהגת ההסתדרות התלבטו: מצד אחד הם רצו לקיים בחירות, וכך לרצות את דעת הקהל בנצרת; ומצד אחר בחירות איימו על הנהגת ההסתדרות בנצרת, ובראשה ג'ורג' סעד, פעיל ותיק בברית ומזכיר האיגוד המקצועי בעיר, ששאף להיבחר לראשות מועצת הפועלים. לצד זאת, גם ההצעה לאחד את הבחירות עם נצרת עילית הייתה בעייתית עבור ההסתדרות. נכון שבחירות כאלה יכלו להבטיח את ניצחון מפא"י ולמנוע חיכוך בין ההסתדרות ובין יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים, אך אנשי ההסתדרות בנצרת לא הסכימו להיות נתונים למרותה של מועצת פועלי נצרת עילית. לכן הציעה ההסתדרות הצעה משלה – היא תסכים לקיום בחירות משותפות עם נצרת עילית, בשלושה תנאים: (1) מזכיר מועצת הפועלים יהיה ג'ורג' סעד; (2) שני שלישים מחברי המזכירות יהיו מנצרת, ושליש בלבד מנצרת עילית; (3) כל מפעל קיים או חדש בנצרת עילית יחויב להעסיק פועלים מנצרת.¹⁰²

נראה שהצעת ההסתדרות נועדה לסכל את רעיון הבחירות המשותפות. מדובר בתנאים שהיה לכולם ברור כי אנשי מועצת פועלי נצרת עילית לא יסכימו להם. נוסף על כך, לדברי צפרייר, הנהגת ההסתדרות דאגה להסית את פעיליה בנצרת נגד אנשי נצרת עילית, '[ואלה] יבואו ויתנגדו בחריפות לשיתוף עם נצרת עילית במועצת פועלים אחת'. ההסתדרות אף הזהירה את אנשיה בנצרת ואת ראש העירייה שההשתלטות של נצרת עילית על מועצת

98 מתוך סיכום ישיבת הוועדה המרכזית, 13.2.1969, שם, גל-17022/3.

99 מועצת פועלים בנצרת, 8.3.1965, שם, גל-17008/1.

100 עטאללה מנצור, 'מועצת פועלים אחת או שתיים לנצרת', הארץ, 14.3.1965.

101 מועצת פועלים בנצרת, 8.3.1965, א"מ, גל-17008/1.

102 שם.

הפועלים היא צעד ראשון בדרך להשתלטות יהודים על העיר כולה. צפרייר כתב לממונים עליו בלשכת יועץ ראש הממשלה לענייני ערבים כי הוא 'סבור שיש צורך דחוף לחזור ולהבהיר למוסדות העליונים של ההסתדרות את הסכנות שבעריכת בחירות בנצרת'.¹⁰³ בסופו של דבר לא הועילו הפצרותיו של צפרייר. הצעת האיחוד לא התקבלה, בחירות ראשונות למועצת פועלי נצרת התקיימו בחודש אוקטובר של אותה שנה, ובהן זכתה מפא"י לשישים אחוז מהקולות. כדי להבטיח את ניצחון מפא"י בבחירות השקיעה ההסתדרות רבות בנצרת בשנה שקדמה להן. בעיר הוקמו בית ההסתדרות המפואר, מרפאה אזורית ואצטדיון.¹⁰⁴ אני סבור שהמחלוקת בין ההסתדרות ובין הממשל הצבאי והיועץ לענייני ערבים בנושא קיום בחירות למועצת פועלי נצרת מעידה שבאמצע שנות השישים עוד לא היה שילוב ערבים-פלסטינים בהסתדרות עובדה מוגמרת ומוסכמת. למרות ההקלות בממשל הצבאי שציינתי למעלה, גופי הממשלה חתרו להגברת השליטה על האוכלוסייה הערבית-פלסטינית והתנגדו למדיניות של ההסתדרות, ששאפה לשלבם בארגון. ההסתדרות פעלה לפי המניעים הקורפורטיסטיים שתיארתי מוקדם יותר. היא שאפה להרחיב את בסיס החברות שלה ולהיענות לדרישות של קבוצות לחץ פנימיות כדי לכלול אותן במסגרת הקורפורטיסטית.

בהמשך לתהליך זה, בוועידה העשירית של ההסתדרות שהתכנסה בשנת 1966, ובה השתתפו לראשונה חברים ערבים-פלסטינים כבעלי זכות הצבעה, הוחלט להסיר את 'העבריים' משמה של ההסתדרות, ומאז היא נקראה 'ההסתדרות הכללית של העובדים בארץ ישראל'. גם במקרה זה בלטה התנגדותו של בן-גוריון.¹⁰⁵

סיכום

בתקופה הנדונה במאמר זה היו להסתדרות ולממשלה מטרות משותפות, ובראשן חיזוק המדינה ופיתוחה וכן העצמת כוחה של מפלגת השלטון מפא"י. מטרות משותפות אלה באו לידי ביטוי גם במדיניות של ההסתדרות כלפי האוכלוסייה הערבית-פלסטינית, שנועדה לחזק את הקבלה של שלטון מפא"י בקרבה ולמתן ביטויי התנגדות למציאות שנכפתה על אוכלוסייה זו – לחיות כמיעוט במדינה יהודית בממשל צבאי. ההסתדרות בהחלט הייתה חלק מהממסד הציוני ושימשה גורם מרכזי במדיניות השליטה של ישראל על המיעוט הערבי-פלסטיני. עם זאת, האירועים שתיארתי וניתחתי למעלה מלמדים שלהסתדרות ולממשלה היו גם מטרות שונות ומניעים סותרים. בדגם הקורפורטיסטי, כל מוסד שאף להגביר את כוחו ואת מידת עצמאותו. מאבק זה בא לידי ביטוי גם במדיניות של ההסתדרות בנוגע לאוכלוסייה הערבית-פלסטינית. ההסתדרות הייתה מעוניינת להרחיב את פעולתה

103 ש.ם.

104 אוסצקי-לזר, 'מהסתדרות עברית להסתדרות ישראלית', עמ' 412-413.

105 ש.ם, עמ' 413.

ביישובים ערביים ולצרף ערבים-פלסטינים לשורותיה, הן כדי להגדיל את מספר החברים בארגון והן כדי להפחית את היקף העבודה הלא מאורגנת. אנשי ההסתדרות הבינו כי לשם כך על הארגון, שהחברות בו רצונית, למשוך ערבים-פלסטינים, והדבר הוביל מפעם לפעם למאבקים בין אנשי ההסתדרות ובין נציגי הממשלה והממשל הצבאי ולהגברת הפעילות של מוסדות ההסתדרותיים ביישובים ערביים.

אנשי ההסתדרות היהודים ראו בעצמם משרתים את טובת מפא"י ושותפים במאמץ של מדינת ישראל לשלוט במיעוט הערבי-פלסטיני, ואולם בפועל הם היו קשובים יותר ממקביליהם בממשלה ובזרועותיה לקולות של ערבים-פלסטינים, מעשיהם כוונו לענות על צורכי האוכלוסייה הערבית-פלסטינית, ותוצאותיהם היו במקרים רבים שיפור תנאי חייהם ושילובם במוסדות ההסתדרות. הצורך של ההסתדרות להקיף עובדים רבים ככל האפשר גרם לה להגיב לאתגר שהציבו פעילים ערבים-פלסטינים דרך הכנסתם להסתדרות. התגובה של ההסתדרות מבטאת פרדוקס שטמון בדגם הקורפורטיסטי - ההסתדרות רצתה למתן את האוכלוסייה הערבית-פלסטינית באמצעות מתן במה להשמעת קולה, וכך למעשה קידמה את יכולתה להשפיע על מציאות חייה, כלומר הקורפורטיזם - שהיה אמור בעיני מעצביו להיות גורם מרסן שממתן דרישות של קבוצות לחץ, ובמקרה הנדון למתן התנגדות של מיעוט לאומי - סיפק במות ליצירת אוטונומיה ודרישות קולקטיביות.