

מדיניות קרקע ודיור: מגבלותיו של שיח האזרחות

יוסי יונה

המחלקה לחינוך, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע

יצחק ספורטא

הפקולטה לניהול, אוניברסיטת תל-אביב

התנועה הציונית העלתה את נושא ההתיישבות וגאולת האדמה לגבהים מיתולוגיים. היא ביקשה לראות בהתיישבות, כפי שהציג זאת ישראל גלילי, "תהליך אידילי" החורג מעניינים גשמיים (אצל שירן 1998, 8). זוהי הקרקע שעליה צמחו רבים מן המיתוסים, שליוו את האידיאולוגיה הציונית. המיתוס השכיח ביותר הוא זה הרואה בציונות תנועה לאומית שצמחה בפרשת דרכים ייחודית ומבורכת, אשר הפגישה עם-ללא-ארץ עם ארץ-ללא-עם. הטריטוריה, במשוואה זו, לא נבחרה כמובן באופן מקרי אלא היתה מושא של תפיסה תיאולוגית של הלאומיות הציונית. כבר ב-1911 כתב א.ד. גורדון את הדברים הבאים: "במרכז, לבנואנו חרות בדמע ובדם: גאולת הארץ, ולא דווקא 'הארץ' כולה ביום כהיר אחד, אלא כל דונם ודונם שבה" (גורדון 1911, 91). דברים דומים כתב יוסף ויץ, שמילא תפקיד מרכזי ברכישת האדמות בשנות השלושים והארבעים, ואשר לימים כיהן כמנהל הקק"ל: "מה שהיה ברור לנו מראשית תנועת הציונות, כי בלי קרקע אין מדינה יכולה לעמוד אף שעה אחת. כל הווייתנו בארץ, כל חיינו, כל מלחמתנו, מיוסדים על יסוד זה של קרקע תחת רגלינו" (ויץ 1950, 54). בהמשך הוא אף כתב, כי "את אדמות ישראל כולה אנו צריכים לכבוש. כל מה שבא לידך היום, קח היום, ואל תדחה למחר ועוד הרבה עלינו לעשות, עד שנצליח לפתור את שאלת כיבוש הקרקע" (שם, 58).¹

גם כעת, יותר מחמישים שנה לאחר הקמת מדינת ישראל, הבטחת הבעלות הלאומית על הקרקע היא יעד בעדיפות עליונה. מדיניותה של ישראל בתחום זה נועדה להטרים את מה שנתפס כשתי סכנות מרכזיות: פגיעה בזכות המוסרית של מדינת ישראל לאחוז באדמות

¹ עם זאת, יש לציין שלמרות המאמצים הכבירים של ארגונים ציוניים "לכבוש את אדמות ישראל", לפני הקמת המדינה, רק כ-8.5 אחוזים מאדמות המדינה בגבולות 1948 היו בבעלות יהודית. בעת הקמת המדינה היו בבעלות יהודית 1,734,000 דונם או 1,734 קמ"ר, בעוד ששטחה הכולל של ישראל לאחר מלחמת העצמאות עמד על 20,550 קמ"ר (Kretzmer 1990, 69).

שבשליטתה, ואובדן שליטה עליהן. יצחק אלישיב, מנהל הקק"ל, היטיב להגדיר מדיניות זו: "אנחנו סבורים שהבעלות על הקרקעות בישראל חייבת להיות של הלאום, והקרקע אינה יכולה להיות סחר מכר, כי בסוף הפטרוֹדולרים יקנו את כל הקרקעות". לדבריו, ישראל אף עלולה לאבד בעקבות זאת את "אחיזתה במזרח התיכון" (ידיעות אחרונות, 6.5.1997).

המדיניות המבקשת להבטיח בעלות לאומית על הקרקעות בישראל מקפחת לכאורה רק את אזרחי ישראל הערבים. אנו נראה כי מדיניות זו מעניקה לגיטימציה להקצאה, להקצאה חלקית ואף למניעת הקצאה של קרקע לדיור, לסקטורים נוספים של החברה הישראלית, בעיקר בקרב הציבור המזרחי. אנו נטען, שאופני ההקצאה השונים של משאבים אלה תורמים רבות להתהוות ריבוד כלכלי, על פי מפתח לאומי ועדתי, בחברה הישראלית. הגישה הרווחת בקרב חוקרי החברה הישראלית היא, שהתעצמותו של הריבוד החברתי בישראל הוא תוצאה של שתי מגמות משולבות: מצד אחד, עלייתו של הימין החברתי החדש, ומצד אחר, קריסתו של השיח הרפובליקני הציוני, המדגיש את חשיבותו של אתוס לאומי מאחד ליצירתה של סולידריות חברתית (למשל, דורון וקרמר 1992). אנו נאתגר גישה זו בחלקה, ונטען שכוחו של השיח הרפובליקני הציוני בחברה הישראלית עדיין איתן. כמו כן נטען, כי הוא ממלא תפקיד מרכזי ביצירת הלגיטימציה הציבורית של המדיניות והפרקטיקות המדיניות ומפלול מיעוטים לאומיים ואתניים, בכל הקשור למתן זכויות פוליטיות וכלכליות (פלד 1993).

תחילה נציג שלושה מקרי מבחן, שממחישים את המדיניות הרשמית בתחום הקרקעות והדיור ביחס לשלוש אוכלוסיות שונות: חקלאים יהודים, דיירי הדיור הציבורי ובדווים. בהמשך נעקוב אחר השיח הציבורי על הקצאת משאבי קרקע ודיור, כפי שהוא השתקף בעיתונות הכתובה בשנים 1996–1999. נעמוד על אופני השימוש של קבוצות שונות ברטוריקה הרפובליקנית, ונראה כי רטוריקה זו אומצה כדי להבטיח תמיכה ציבורית בתביעותיהן של קבוצות שונות לקרקע ולדיור, וכי השימוש בה פוגע באינטרסים של קבוצות אחרות, שזיקתן לאתוס הרפובליקני חלשה או חסרה לחלוטין. לבסוף ננהל דיון תיאורטי, שבמסגרתו נבקש לבחון מהו סוג האתוס הלאומי והפוליטי הדרוש להבטחת מעמד שווה לכלל האזרחים במדינה. בניגוד ל"רפובליקנים החדשים"², נבקש להראות כי השיח הרפובליקני בישראל אינו תורם להבטחת השוויון בין אזרחי המדינה אלא להתפתחותה של אזרחות ריבודית על בסיס של הבדלים לאומיים ועדתיים. לפיכך נטען, כי יש להמיר את השיח הרפובליקני באידיאל הדמוקרטיה הרב־תרבותית, ונשרטט אידיאל זה בקווים כלליים.

² הביטוי "רפובליקנים חדשים" אינו מתייחס לקבוצה המגדירה עצמה באופן זה, או לקבוצה מגובשת הפועלת על פי עקרונות ויעדים משותפים. הביטוי מתייחס לחוקרים, בעיקר מהאקדמיה, המבטאים רעיונות ואידיאלים דומים. המשותף לחוקרים אלה הוא האמונה, שקיים צורך להחיות או ליצור אתוס תרבותי וערכי משותף, כתנאי ליצירתה של חברה סולידרית ושוויונית. עם קבוצה זו נמנים חוקרים כגון דוד אוחנה, דניאל גוטווין, אברהם דורון, נסים קלדרון, רלף קרמר, זהר שביט וגדי טאוב.

א. מדיניות קרקע ודיור בישראל: שלושה מקרי מבחן

סוגיית הקרקעות והדיור חדרה באחרונה באופן מרשים לזירה הציבורית, בעקבות ניסיונות להביא לשינויים מבניים בשלושה תחומים: חקלאות, דיור ציבורי ואדמות הנגב. לפני שנדון בתחומים אלה בהרחבה, נציג כמה עובדות המלמדות על תפקידה המרכזי של הקצאת משאבי קרקע ודיור ביצירת הריכוז החברתי-כלכלי של החברה הישראלית. ראשית, כ-93 אחוז מהקרקעות בישראל מצויות בשליטת מינהל מקרקעי ישראל.³ הסדר זה הוא תולדה של חקיקה של הכנסת מ-1960, שהעניקה למינהל את החזקה על כ-20 מיליון דונם. מדיניותו של המינהל נקבעת בידי הנהלה המונה 13 חברים, ובראשה עומד השר לתשתיות לאומיות. שנית, מדיניות המינהל מתבססת על חוק יסוד: מינהל מקרקעי ישראל, המבטיח כי בעלות המדינה על הקרקעות לא תועבר ולא תימכר. בתוקף מעמדו כגוף אוטונומי, המינהל יכול להחזיר אדמות אלה על בסיס ארוך טווח (49 שנה), אך לא להעביר את הבעלות על הקרקע לחוכרים. הסיבה לכך היא החשש, שקרקעות הלאום יירכשו על ידי "גורמים עוינים", כלומר על ידי ערבים. שלישית, ההחכרה לחקלאים מותנית בכך, שהקרקע תשמש למטרות חקלאיות בלבד. הקרקע הכלולה בקטגוריה זו מתייחסת ל-3–4 מיליון דונם, המהווים כ-20 אחוז משטחה של ישראל. יש המעריכים את שוויין של אדמות אלה בכ-60 מיליארד דולר (הארץ, 23.3.1998). כפי שנראה בהמשך, קרקע זו נמצאת בשלבי הפרטה מתקדמים, תוך מתן זכות קניינית לפחות על חלק ממנה — לחקלאים. הפרטה זו מהווה למעשה רפורמה אגררית רגריסיבית, המרכזת בידי ציבור קטן ביותר נכסים נדל"ניים ששוויים רב.

אל מול הנכונות הממשלתית לבצע את ה"רפורמה האגררית", קיים הסירוב של ממשלות ישראל לאפשר לדיירי הדיור הציבורי לרכוש את דירותיהם במחיר מסובסד. מדובר ביותר מ-120 אלף דירות הנמצאות בבעלותה של המדינה והמנוהלות בידי חברות משכנות, כגון עמידר, פרזות או שקמונה. דירות אלה מושכרות לזכאי דיור ציבורי המשלמים שכר חודשי מסובסד. המעמד המשפטי של הדיירים קובע שלאחר מות הדיירים, יועברו הדירות לרשות החברות המשכנות, לשם השכרה לזכאים אחרים. דירות אלה מושכרות, ברובן, לדיירים מזרחים בשכונות של הערים הגדולות או בעיירות פיתוח. סירובה של המדינה למכור את דירות הדיור הציבורי לדייריהן-בפועל, במחיר מסובסד, משליך על התהוותו של הריכוז המעמדי-אתני בחברה הישראלית.

תובנה זו, יש לציין, הביאה בשנים האחרונות לשינוי פרדיגמטי בחקר הריכוז בישראל. המחקר המסורתי בסוגיית הפערים נטה להתמקד בזיקה שבין תעסוקה ורמת השכלה לבין מעמד חברתי. ואילו בעשור האחרון, תשומת הלב המחקרית מופנית לתפקידו של הצבר ההון הבין-דורי בהיווצרות הריכוז המעמדי-אתני בחברה. הדיור תופס מקום מרכזי בסדר היום החדש של פרדיגמה סוציולוגית זו.⁴ תמיכת הממשלה בביצועה של הרפורמה האגררית,

³ להלן, המינהל.

⁴ ראו, למשל, עבודותיהם של לריון וקלוש 1994; ספילרמן 1997; אלמלך ולריון-אפשטיין 1998.

מצד אחד, וסירובה לאפשר לדיירי הדיור הציבורי לרכוש את דירות מגוריהם במחיר מסובסד, מצד אחר, תורמים משמעותית לצמיחת פערים מעמדיים בחברה הישראלית.⁵ כעת, נעבור להצגה מורחבת של מקרי המבחן.

מקרה ראשון: "אריק שרון הופך אותי למיליונר". זו היתה כותרתו של מאמר, שהופיע בעיתון ידיעות אחרונות ב־26 בינואר 1997. דברים אלה נאמרו על ידי חבר מושב אבי-חיל, עמוס ברעם, בהיוודע תוכניתו של שרון לאפשר לחברי מושבים ותיקים לרשום את בתיהם בטאבו, וכן לאפשר להם לבנות בתים נוספים בתחום המוגדר חלקה א' (שטח האדמה שבו נמצא בית המגורים, והכולל בין 5–20 דונם). "אני מאמין שאני לא צריך לעבוד יותר", הוסיף ואמר עמוס ברעם.

כפי שצוין, רוב האדמות החקלאיות מוחכרות על בסיס רב-שנתי לקיבוצים ולמושבים. בעשור האחרון יזמה ממשלת ישראל שינויים מבניים במדיניות של מינהל מקרקעי ישראל, בנוגע לקרקעות החקלאיות. לכך שלוש סיבות מרכזיות: ראשית, החקלאות איבדה זה מכבר את מעמדה המקודש באתוס הציוני. שנית, החקלאות איבדה את מקומה כגורם יצרני מרכזי בכלכלה הישראלית. שלישית, הצורך בקרקע לדיור גבר מאוד החל בשנות השמונים, בעיקר עקב גלי ההגירה הגדולים מחבר העמים. ב־1992 פרסם המינהל החלטה (533) שאפשרה התקשרות בין יזמים לחוכרי קרקעות חקלאיות, לצורך הקמת פרויקטים של נדל"ן, בלי מגבלות של תכנון או אישור. תקנה זו קבעה, כי החוכרים יקבלו פיצוי על שינוי הייעוד של הקרקע, בגובה של 51 אחוז ממחירה לפי הייעוד החדש. יש לציין שהטבה זו אינה מחויבת על פי חוק; למעשה, החוק קובע כי כשמשנתה ייעוד הקרקע — היא חוזרת למינהל מקרקעי ישראל. ההשלכות הפיננסיות של החלטה 533 הן, אם כן, מהפכניות. לדוגמה, חברי קיבוצים ומושבים במרכז הארץ צפויים להכנסה של בין 0.5–2 מיליון דולר לחבר. הכנסות אלה אינן כוללות את ערך הבית שבו הם מתגוררים, ואשר אמור לעבור לבעלותם בעת ביצוע ההסדרים החדשים.⁶

באפריל 1994 פרסם המינהל החלטה (640) שנועדה להקפיא את החלטה 533. באוקטובר של אותה שנה הוא קיבל החלטה חדשה (666) המעבירה את זכות ייזום השינוי בייעוד הקרקע למדינה, וכן משנה את גובה הפיצוי בגין השינוי בייעוד הקרקע. על פי החלטה זו, החקלאים זכאים ל־27–29 אחוז מערכה של הקרקע לפי ייעודה החדש. החלטה זו לא סיפקה את החקלאים, ובעקבות מחאתם מינה אריאל שרון, שכיהן אז (אוקטובר 1996) כשר לתשתיות לאומיות, ועדה בראשות פרופסור בועז רונן⁷ כדי לבחון, בין היתר, "העברת בעלות קרקעות המדינה בדרך מכר; הגדרת הזכויות של מחזיקי קרקע חקלאית

⁵ חשוב לציין, שישראל היא אחת המדינות היחידות בעולם שאינה מטילה על אזרחיה מסי ירושה. עובדה זו מחזקת את תרומתו של הצבר ההון הבין-דורי להעמקת הריכוז המעמדי בחברה הישראלית.

⁶ עיתון הארץ (26.11.1997) מצא, שכל אחד מחברי קיבוץ גליל ים צפוי להכנסה של 2 מיליון דולר, בעקבות שינוי הייעוד של אדמותיו.

⁷ הוועדה לרפורמה במדיניות מקרקעי ישראל (להלן, ועדת רונן).

במקרה של שינוי בייעודה; דרכים להפחתת התלות האדמיניסטרטיבית של הציבור במינהל מקרקעי ישראל".⁸

למורת רוחם של החקלאים ושל שר התשתיות, המלצותיה של ועדת רונן, שהוגשו לשר באפריל 1997, ביקשו להוריד את גובה הפיצוי לחקלאים בעקבות שינוי הייעוד של אדמותיהם. הוועדה המליצה לפצות את החקלאים הגרים במרכז הארץ ב־20 אחוז, ואילו את החקלאים הגרים באזורי עדיפות לאומית א' ו־ב' — ב־40 אחוז וב־31 אחוז, לחלופין. כמצופה, החקלאים סברו כי המלצותיה של ועדת רונן בלתי צודקות ובלתי הוגנות, ובפברואר 1998 יצאו במסע שתדלנות לחקיקת חוק שיביא ל"עיגון זכויות החקלאים בקרקע". חוק זה אושר בקריאה טרומית בכנסת, ב־25 במאי 1998. מטרתו המרכזית של החוק היא למסד את העברת הזכות הקניינית לחקלאים על אדמות הנמצאות ברשותם. הוא מאפשר לחקלאים להעביר את הקרקע לידי אחר ולהוריש אותה לבניהם, והוא אף מבטיח להם קבלת חוזי חכירה למשך 49 שנה, עם אופציה להארכה לשלוש תקופות זהות — ובסך הכל, החכירה יכולה להתפרש על פני 196 שנה. במקביל, החוק קובע כי החקלאים במרכז הארץ יזכו לפיצוי בגובה של 49 אחוז מערך הקרקע המחושב לאחר השינוי בייעוד; החקלאים באזור עדיפות לאומית א' יזכו ב־74 אחוז, ובאזור עדיפות לאומית ב' — ב־84 אחוז. במקביל לכך, במאוס 1999 אף פעל שרון להביא להחלטת ממשלה, שתעגן את זכויות החקלאים בקרקע תוך הקטנת אחוז הפיצוי בגין שינוי ייעוד הקרקע באופן ניכר — בהשוואה להצעת החוק שעברה בקריאה הראשונה. אבל עקב התנגדות של גופים ציבוריים, ובעיקר הקשת הדמוקרטית המזרחית,⁹ נסוגה הממשלה מכוונתה זו.

מקרה שני: המקומון קול זיכרון פרסם ב־20 במאוס 1998, בכותרת "המאבק של עמידר בזוג פולשים מקומי", את סיפורם של רפי וענת אלבו, שנישאו כשנתיים קודם לכן, והתגוררו בבית הוריו של הבעל בשכונת רמז בזיכרון יעקב — הבית שבו התגורר מילדות. מדובר בדירת עמידר של ארבעה חדרים, שהושכרה להוריו בתנאים סוציאליים כשעלו לארץ בשנות החמישים. ארבע אחיותיו של רפי התחתנו, והוא, בן הזקונים, נותר לגור עם הוריו עד שמתו — האב ב־1992, והאם ב־1995. כבר לפני שנסתיימו שלושים ימי האבל על פטירת האם, סיפר אלבו, "נשלח אלי מכתב מעמידר, ובו דרישה לפנות את הבית בתוך 14 יום. הייתי המום, התייתמתי, אני בתוך סוכת אבלים, והם דורשים שאקח את המיטלטלין ואצא בתוך שבועיים! זה שחווה השכירות עם אמי הסתיים רק כחודש לאחר מותה, לא מנע מהם להוציא את המכתב" (שם).

ועדת משתכנים של עמידר דחתה את בקשתו של רפי אלבו לקבל את הדירה בשכירות נוחה, והציעה לו לרכוש אותה על פי ערך השוק, כ־150 אלף דולר — "סכום אסטרונומי", לדבריו. אחרי שלושים שנה בבית הוכרו רפי אלבו כפולש, ובמשך שנתיים וחצי גר בו

⁸ מתוך מכתב המינוי של השר שרון לחברי ועדת רונן מיום ה־3 באוקטובר 1996, הופיע בדו"ח ועדת רונן, עמ' 8.

⁹ להלן, הקשת.

כשהגדרה זו מלווה אותו. "אני כל הזמן חי בצל הפחד מפינוי", אמר אלבו באותו ראיון. לפני כשנה הציעה עמידר לבני הזוג אלבו לחתום על חוזה שכירות לשנה, ולשלם 1,400 שקל לחודש. שניהם יחד – היא קופאית והוא טבח – השתכרו אז 3,000 שקל, ולפיכך הם סירבו להצעה. לפני חצי שנה, כשמשכורתם המשותפת התייצבה על 5,000 שקל והפינוי איים להתממש, הם חתמו על החוזה. אלא שעתה דרשה מהם החברה המשכנת תשלום שכירות רטרואקטיבי, בעבור כל התקופה שבה נחשבו פולשים. החוב לעמידר הגיע ל-40 אלף שקל. סוף סיפור.

בינואר 1997 גיבשה הממשלה תוכנית לעריכת שינויים מבניים בכלכלה, וביניהם הפרטת הדירות שבשליטת החברות המשכנות. הפרטת הדירות היתה אמורה להיעשות במישרין. הממשלה ביקשה למוכרן לדייריהן על פי ערך השוק שלהן. לאור ההתנגדות הנחרצת של סגן שר הבינוי והשיכון, מאיר פורוש, נסוגה הממשלה מכוונתה והציעה במקום זאת להפריט את הניהול והאחזקה של דירות אלה (הארץ, 8.1.1997; ידיעות אחרונות, 13.1.1997). יש לציין שהממשלה יוזמת מדי פעם מבצעי מכירה של דירותיה לדיירים, במחירים מסובסדים. מבצעים אלה חלים בדרך כלל על דירות שערכן נמוך ביותר. אבל ככלל, הממשלה לא הביעה נכונות להכיר בדיירי הדירור הציבורי כבעלי זכות קניינית על דירותיהם. זאת, על אף שהערך הנדל"ני של דירות אלה נמוך מאוד ביחס לערך הנדל"ני של הבתים והאדמות הנמצאים בשליטתם של החקלאים. החברה לניהול ושיווק גדל"ן, גלומב, מעריכה כי שווי הדירות נע בין 50 אלף דולר באזורי הפיתוח המרוחקים לבין 150 אלף דולר בערים הגדולות ובמרכז הארץ. הערך הכספי הכולל של הדירות עומד על כ-12 מיליארד דולר (גלובס, 10.6.1988).

כתוצאה של פעילות חוק-פרלמנטרית של תנועות חברתיות – ובתוכן הקשת, ועדי שכונות, ארגון צ"ח (צדק חברתי) וקול בשכונות – חוקקה הכנסת, ב-17 באוקטובר 1998, את חוק הדירור הציבורי. החוק מאפשר לדיירי הדירור הציבורי לרכוש את בתיהם במחיר מסובסד, על אף התנגדותה הנחרצת של הממשלה. החוק קובע, שככל שתקופת המגורים ארוכה יותר – כך עולה גם גובה הסבסוד. כך, לדוגמה, דיירים שגרו בביתם יותר מ-25 שנה זכאים, על פי חוק זה, לסבסוד בגובה של 85 אחוז משווי הדירה. החוק לא יושם משום שהממשלה הקפיאה אותו, באמצעות חוק ההסדרים, עד שנת 2001. עם זאת, עקב חששה ממחאה ציבורית, הציעה הממשלה תוכנית חלופית לחוק הדירור הציבורי – תוכנית המציעה הטבות נדיבות פחות מאלה שחוק הדירור הציבורי מחייב. לדוגמה, בעוד ששיעורה המקסימלי של ההנחה המוצעת על ידי הממשלה לדיירים הוא 75 אחוז ממחיר הדירה, היקפה המקסימלי של ההנחה המובטחת על ידי חוק הדירור הציבורי הוא 85 אחוז ממחיר הדירה.

מקרה שלישי: "ידוע כי בנגב ישנם עשרות יישובים לא-מוכרים המאוכלסים על ידי 60 אלף ילדים נשים גברים וטף, הגרים בתנאים מחפירים ללא חשמל, מים, שירותי בריאות, ביוב עובר בבתייהם והמדינה מונעת מהם הסדרי קרקעות. בכך היא דנה אותם לחיים לא

אנושיים. כאשר המדינה טוענת, שאינה יכולה להקים יישובים נוספים עבור הבדווים בנגב, ובד בבד מציעה ליהודים בודדים התיישבות על אלפי דונמים שנלקחו מידי הבדווים, זוהי גזענות. אילו היינו שומעים על תרגיל כזה במדינה אחרת, הבאה למנוע מיהודים להחכיר או להתיישב בקרקע, היינו צועקים "אוי גזענות".¹⁰

במארכ 1998 דיווח הכתב הכלכלי של ידיעות אחרונות, גדעון עשת, על התרקמותה של מהפכה קרקעית בנגב: "בשקט ובצנעה נרקמת בצמרת השלטון שלנו אחת המהפכות הקרקעיות הגדולות של המדינה: העברת מיליוני דונמים של אדמות בגליל, אך בעיקר בנגב — ממדינת ישראל לסוכנות היהודית. 'מטרתה של המהפכה' היא, כפי שאומר יו"ר הסוכנות היהודית, אברהם בורג, ליזום חילופי קרקע בין המדינה לבין הסוכנות 'כדי למנוע השתלטות של ערבים, בעיקר בדווים, על אדמות המדינה'. בכיר במשרד התשתיות הוסיף: 'אנו רוצים למנוע נגישות של ערבים לקרקע, ולשמור את הקרקע רק לצורכי הלאום. צריך להרחיק מהקרקע את הגורמים העוינים. ניתן את הקרקע לסוכנות כי היא לא חייבת במכרזים, והיא נותנת רק ליהודים. זאת, בתמורה לויתור על פיצוי על שינוי ייעוד קרקע חקלאית'" (שם). בידי הסוכנות היהודית תוכניות מפורטות של אופן השימוש בקרקע, שתועבר לרשותה. היא מתכוונת להחכיר חלק ממנה לחוואים, שיקימו חוות המשתרעות על אלפי דונמים — כל אחת — וכן להחכירה ליהודי התפוצות, בסיסמה: "הדונם שלי לשנת החמישים". כפי שעולה מדברי הבכיר ממשרד התשתיות, התוכנית להעברת אדמות מדינה לסוכנות קשורה לשאלת אדמות החקלאים. הסוכנות היהודית רואה בהעברה זו פיצוי הולם להשקעתה בפיתוח הראשוני של הקיבוצים והמושבים. ואכן, יש לזכור שהחכרת האדמות לקיבוצים ולמושבים נעשתה לרוב, מאז קום המדינה, באמצעות חוזה משולש, שעל פיו הסוכנות היא החוכרת את הקרקע ממינהל מקרקעי ישראל, והיא זו המעבירה את זכויות החכירה לידי הקיבוצים והמושבים. חוזה זה, שנועד, כמו ההסדר הנוכחי, להכשיר מצע משפטי להחכרת אדמות ליהודים בלבד, מהווה היום מכשול לשינוי הייעוד של הקרקע החקלאית, משום שהסוכנות מתנה את הסכמתה לשינוי זה בקבלת פיצוי של ארבעה אחוזים משווי העיסקה. תביעתה זו של הסוכנות קיבלה גיבוי בפסק הדין של בית המשפט המחוזי בתל-אביב, שקבע כי על מושב בית-ערף לשלם לסוכנות ארבעה אחוזים מהכנסתו לאחר השינוי של ייעוד הקרקע (ידיעות אחרונות, 3.3.1998). הסוכנות מוכנה לוותר לקיבוצים ולמושבים על פיצוי זה — שאת סכומו הכולל היא אומדת בכ-7 מיליארד שקל (מעריב, 13.9.1998) — אם בתמורה לויתור, תעביר המדינה לרשותה אדמות מדינה בגליל ובנגב.

שלושת המקרים שהבאנו ממחישים הבדלים במעמד האזרחי בין שלוש קבוצות חברתיות בישראל — חקלאים, דיירי הדירור הציבורי ובדווים — בכל הנוגע להקצאת קרקעות והזכות לדירור. מה מביא להבדלי המעמד? מדוע הציבור הישראלי מסכים ליחס הלא-שוויוני הניתן לקבוצות חברתיות שונות? מדוע מדיניות הממשלה — שהופכת את

¹⁰ חסן אבו קוידר, דובר ברית הארגונים של היישובים הלא-מוכרים בנגב, כל הנגב, 13.3.1998.

החקלאי למיליונר, שמבקשת לפנות את משתכני הדיור הציבורי מבתיהם, ושמונעת נגישות של בדווים לאדמה ומגשלת אותם ממנה — מתקבלת במידה רבה של השלמה על ידי חלקים גדולים של הציבור הישראלי? כפי שנראה כעת, התשובה לשאלות אלה טמונה, בחלקה, באתוס הלאומי היהודי של החברה הישראלית. אתוס זה משתקף היטב בשיח הציבורי שלה, שמעניק לגיטימציה למדיניות הממשלה בתחום הקרקע והדיור.

ב. הפרטת הקרקעות והדיור: הפכפכותו של השיח הרפובליקני

היוזמה של מינהל מקרקעי ישראל לשנות את ייעוד הקרקע החקלאית הביאה, כאמור, לתביעה של מושבים וקיבוצים לפיצוי הולם בעבור אובדן מקור ההכנסה שלהם מחקלאות. הרטוריקה שבה משתמשים החקלאים, לשם מתן לגיטימציה מוסרית לתביעתם, היא רפובליקנית-מריטוקרטית. צאצאי דור המייסדים תובעים, שיעשה צדק עם אבותיהם ואתם. הם מעלים על נס את "המפעל החלוצי של גאולת האדמה בימי ראשית היישוב, שהעמיד את הקיבוצים בראש המחנה הלאומי" — כלשונו של אריק בשן (הקיבוץ, 5.3.1998). בהתאם, הם דורשים פיצוי בעבור אלה שהעלו את הקורבן הגדול ביותר על מזבח גאולת האדמה — פיצוי בצורת העברת הבעלות, המלאה או החלקית, על האדמה לידי ה"מקריבים". שרגא בירן, חבר קיבוץ לשעבר, והיום אחד מבכירי עורכי הדין בארץ, שעיקר עיסוקו הוא הפשרת אדמות חקלאיות, כותב את הדברים הבאים: "הבעיה המרכזית של הדורות הבאים [של החקלאים] תהיה לשמור על הנחלות האלה כקניין משפחתם. הם שייכים לאלה המהווים גם היום את מרכיב הפריסה העיקרי בשטח, מגשימי הציונות. הוריהם החקלאים מילאו את תפקיד הקולוניזציה של המרחב ויצרו שם עובדות" (שם).

באותה רוח כותב שלום שמחון, מזכיר תנועת המושבים וחבר כנסת מטעם מפלגת העבודה: "יש היום הזדמנות היסטורית להעניק לחקלאים את הזכויות המגיעות להם בצדק ולא בחסד, ולהראות לאותם אנשים העובדים בפרך והמגינים על גבולות המדינה, שמדינת ישראל יודעת להשיב תודה לאזרחיה" (גלובס, 18.3.1998). אריאל שרון, שכיהן כשר לתשתיות לאומיות בשנים 1996–1999, מספק טיעון גניאולוגי דומה: "אני עדיין יודע מה זה טירת צבי ומה זה מסילות ומה זה יקום. ואני יודע ששום דבר לא היה קם בלעדיהם... שם גדלנו ולשם באו ההורים שלנו עם החלום, ונאבקו בכל הקשיים עד שהגשימו את החלום. אינני חושב לשנייה אחת שיש זכות למישהו ליטול את הקרקע מידיהם, כי הם ישבו עליה ועיבדו אותה משך שבעים-שמונים שנים" (הארץ, 12.3.1998). כיצד מתמודד שרון עם הסוגיה של ניגוד אינטרסים בין היותו בן מושב לשעבר לבין היותו, מתוקף תפקידו כשר לתשתיות לאומיות, יושב ראש מועצת המינהל — הגוף שכידו הסמכות לקבוע את גובה הפיצוי לחקלאים עקב שינוי היעד של אדמותיהם? סוגיה זו, מן הסתם, אינה מטרידה אותו כלל; להיפך, הוא מוצא יתרון מוסרי בכך שהוא בן מושב לשעבר: "אלה שיבואו אחרי עלולים לא להבין באותה המידה [את החשיבות של המושבים והקיבוצים להקמת המדינה],

כי הם לא ראו את ההורים שלהם עובדים יחפים בשדה בהעדר נעליים, והם לא ראו כיצד מובילים מים בעגלה כיוון שאין מים זורמים" (שם).

על אף העובדה שהן משתייכות למחנות ולמפלגות פוליטיים שונים, כל הדמויות המצוטטות משתמשות באופן דומה באתוס הלאומי, לשם מתן תימוכין לתביעותיהם בתחום הקרקעות. עובדה זו ממחישה את עומק פעולתו של אתוס זה בתרבות הפוליטית של החברה הישראלית, ובעולם הערכים שלה. דוגמה לכך מצויה בדבריו של הכתב הכלכלי גדעון אבידן: "אין מעשה צודק יותר מאשר לתת לחקלאים, שהשביחו את אדמות המדינה ושקבעו למעשה את גבולותיה, את החלק המגיע להם — בזכות ולא בחסד" (גלובס, 10.6.1998).

יוזמת החקיקה של הלובי החקלאי לעיגון זכויות החקלאים בקרקע מלמדת עד כמה השימוש ברטוריקה הלאומית יכול להיות מקורי. יוזמי החוק הציעו, למשל, שתובטח בו "המשך השליטה הלאומית בקרקעות" (הקיבוץ, 14.5.1998). על פי היגיון זה, "עיגון זכויות החקלאים בקרקע" — שמשמעו הפרטת הקרקע, העברתה לידי החקלאים וההכרה בזכותם הקניינית עליה — מהווה למעשה הלאמה של הקרקע. רטוריקה עקלקלה מסוג זה באה גם לידי ביטוי בדבריו של מזכיר התק"ם, דובי הלמן: "דינה של האדמה איננו כדינו של כל נכס אחר... לא חשוב כלל כמה חקלאים יכולים להתפרנס מחקלאות — קובע הוא, שכל האדמה החקלאית השייכת לעם היהודי ולמדינת ישראל תעובד בידי יהודים היושבים עליה דרך קבע. יהודים אלה יהיו תמיד, גם על פי המשפט הבינלאומי, השורשים העמוקים של מדינת ישראל כמדינת היהודים" (הארץ, 4.4.1998).

משתכני הדיור הציבורי ונציגיהם היו נחושים פחות ברתיעת האתוס הלאומי להבטחת תמיכה ציבורית במאבקם. הקשת, לדוגמה, פתחה במסע ציבורי, שנועד לעגן את זכויות משתכני הדיור הציבורי על בתיהם בזכויות אוניברסליות של אזרחות וצדק חברתי. מהר מאוד התברר כי השיח האוניברסלי אינו זוכה לתהודה ציבורית. הוא נתפס כשריד ארכאי של אידיאולוגיה סוציאליסטית שאבד עליה הכלח. חבר הכנסת מאיר שטרית, שכינה בתקופה הנידונה כיו"ר הקואליציה, כינה יוזמה זו "צעד פופוליסטי", שמטרתו להעניק "מתנות לציבור". באופן דומה, סגן שר הבינוי והשיכון אז, מאיר פורוש, הגדיר מאבק זה כ"צעד פופוליסטי שפוגע באלפי אנשים הזקוקים לדיור ציבורי" (מעריב, 4.7.1998).

בשל כישלונם של השיח האוניברסלי לקדם את התמיכה הציבורית במאבקם, החלו פעילי הדיור הציבורי להשתמש ברטוריקה רפובליקנית. רטוריקה זו נועדה תחילה לשמש רק אמצעי טקטי יעיל לקידום המאבק, אך בהמשך הזמן היא נהפכה לבסיס המוסרי העיקרי שלו. רטוריקה זו באה ליצור, אם כן, אנלוגיה בין פועלם של הקיבוצים והמושבים לבין פועלם של משתכני הדיור הציבורי. פעילי הדיור הציבורי ביקשו להדגיש את החשיבות הלאומית של יישובי הספר, שבהם נמצא חלק ניכר מן הדירות הציבוריות. כמו כן, הם העלו על נס את הקורבנות שהקריבו לצורך מימוש מדיניות פיזור האוכלוסין של הממשלה, והביאו עניין זה כהצדקה לדרישתם לרכוש את הדירות במחיר מוזל. שלמה בן-עמי, שהיה ב־1998 חבר כנסת מטעם מפלגת העבודה, התבטא ברוח זו: "המאבק הוא יותר מאשר

על הבעלות על הבית: אנו מבקשים להציע הגדרה חדשה של הציונות. העולים שיישבו את שכונות המצוקה בערים הגדולות ואת עיירות הפיתוח המרוחקות, ואשר נחשפו לשנים רבות של הסתננות של ערבים והפצצות היו חלוצים... זו היא ציונות כמו הציונות של הקיבוצים והמושבים" (ג'רוזלם פוסט, 20.2.1998). בשפה דומה משתמש שלמה וזאנה, אחד מדוברי הקשת. כמו בן-עמי, גם וזאנה ביקש ליצור אנלוגיה בין "מגניה הכפריים ובין מגניה העירוניים של מדינת היהודים". "אף אחד", הוא טען, "לא דיבר על העולים מארצות ערב כגיבורים, למרות שלמעשה הם היו כאלה" (ג'רוזלם פוסט, 4.7.1998). במקום אחר פיתח וזאנה טיעון זה ביתר הרחבה: "אנחנו מגיעים לאתוס הציוני, שמגויס לטובת הקיבוצים והמושבים. 'מגיע להם, הם מלח הארץ שתרמו למדינה ונלחמו עליה', ומה על עולי שנות החמישים? הם פוזרו לאורך כל גבולות המדינה ונכלאו בתוך חומות, שכונות שמואל הנביא ומסררה. כלומר, מילאו פונקציה של מדיניות ממשלתית. אם זו הדרך של המדינה לתגמל את אזרחיה, שתגמל אותם" (מקור ראשון, 12.10.1997). באופן דומה התבטא יוסי דהאן, ממייסדי הקשת ואחד מדובריה המרכזיים: "העולים המזרחים, אשר יישבו את יישובי הספר, היו חלוצים באותה המידה שהחקלאים הציונים המיתולוגיים היו חלוצים, ואף תרמו כמותם באותה מידה לכיטחונה של ישראל" (ג'רוזלם פוסט, 4.7.1998). השימוש ברטוריקה זו שינה באופן ניכר את שיח הדירור הציבורי. רובם של מאמרי הפובליציסטיקה, שפורסמו בעיתונות הכתובה, החלו להתייחס למשוואה בין הדירור הציבורי לבין החקלאים. אבירמה גולן היטיבה לסכם עניין זה: "תנועת הקשת הדמוקרטית המזרחית, שהעלתה את בעיית הדירור הציבורי לתודעה בחודשים האחרונים, המחיש, בעזרת השוואה קשה לעיכול בין דיירי החברות המשכונות לבני הקיבוצים והמושבים, את חריפות הבעיה. גם המסתייגים מן ההשוואה אינם יכולים להתעלם מן העובדות" (הארץ, 6.7.1997).¹¹

ברשימתו, "שלטון האליטות", כתב פנחס כהן את הדברים הבאים: "בניגוד לסקטור החקלאי, מינהל מקרקעי ישראל אינו מוכר לתושבי עיירות הפיתוח ויישובי הספר בהנחה את כל הקרקעות שבסמוך ליישוביהם. בכך מתעלמים מכך שגם תושבי יישובי הספר שמרו על קרקעות הלאום" (הארץ, 24.2.1998). דברים דומים כתבה נועה וסרמן: "עד היום לא ניתנה תשובה אמיתית לשאלה מדוע מתקיימת אפליה בין שני עולים, שהגיעו ארצה יחדיו, כשאחד מהם קיבל בית ונחלה במושב והשני דירת עמידר. עם הראשון המדינה מוכנה להיטיב בלי קשר למצבו הסוציאלי, ומההטבות לשני היא מסתייגת (גלובס, 30.3.1998). אמנון רובינשטיין אף חידר את סוגיית האפליה בין המגזרים השונים: "קיבוצים ומושבים מקבלים בעלות על חלק מהקרקעות שבהן החזיקו כחוכרים זמניים... תהיה זו אפליה

¹¹ למען הדיוק יש לציין, שנשמעו גם קולות אחרים אשר התמקדו בפן החברתי של יוזמת חוק זו, ביניהם סבר פלוצקר (ידיעות אחרונות, 3.5.1997), בן-דוד ימיני (מעריב, 11.2.1998), לוי מורב (גלובס, 30.3.1998), אבירמה גולן (הארץ, 5.7.1998; 27.10.1998), וחנה קים (הארץ, 14.7.1998). הם ראו בהצעה ביטוי לצדק חברתי על בסיס עקרונות אוניברסליים, משום שהיא באה, כפי שכתב סבר פלוצקר, לתקן את "אי-השוויון הבין-דורי המונצח באמצעות אי-מיסוי ירושות".

משוועת אם רק מי ששכר את דירתו לא יוכל לרוכשה בתנאים של הטבה משמעותית — על פי עקרונות ההפרטה שביצעה מרגרט תאצ'ר" (הארץ, 29.3.1998). גדעון אבידן כתב: "מבחן בוזגלו של ההפרטה דורש שההפרטה צריכה להיות שווה למסעודה משדרות ולאייזנברג מסביון" (גלובס, 10.6.1998).

גם אלה שהתנגדו להענקת הנחות למשתכני הדיור הציבורי, ברכישת הדירות, מצאו עצמם נדרשים לאנלוגיה בינם לבין החקלאים. ההבדל בין דיירי הדיור הציבורי לבין החקלאים, כתב משה פרל, נעוץ בכך ש"החקלאים יודעים לצעוק חזק יותר" (מעריב, 29.5.1998). הוא ציטט את בועז רונן, שאמר: "אילו המגזר העירוני היה מאורגן כמו המגזר החקלאי, החקלאים לא היו מקבלים אפילו חלק ממה שהוצע להם כפיצוי". בהמשך כתב פרל כי לא רק שוועדת רונן היתה נדיבה כלפי החקלאים; הללו דחו בציניות את המתנות שהוועדה הציעה להם, וביקשו את מלוא הזכויות על נכסים לאומיים שמעולם לא היו שלהם, כולל עיגון בחקיקה, בתמורה על שליחתם ארוכת השנים כחקלאים. "הלוגיקה הזו", המשיך פרל, "תוביל מן הסתם לאבסורד. אם הקריטריון לחלוקת משאבי הקרקע של המדינה נמדד לפי התרומה למדינה, אז קדימה: ניתן קצת קרקעות למי שהלך לעיירות פיתוח, נחלק קצת מגרשים לאלה שעושים מילואים ולא משתמטים, נרשום בטאבו כמה נכסים לטובת אלה שהסכימו לגור למעננו ביישובי העימות, ואולי גם ננצל את ההזדמנות כדי לפצות אוכלוסייה מקופחת כמו נשים, יוצאי עדות המזרח וכיו"ב" (שם).

התנגדות מתלהמת לחוק הדיור הציבורי הופיעה במאמריו של הכתב הכלכלי של הארץ, אברהם טל. לדעתו, האנלוגיה בין הדיירים לבין החקלאים מחייבת בירור של ההבדלים בזכויות ובתרומות של שתי הקבוצות, ו"בירור לא פופולרי כזה לא נעשה כראוי בשום שלב, ואין סיכוי כי ייעשה כעת" (הארץ, 19.10.1998). טל מבקש לומר, מן הסתם, שבירור כזה היה מראה כי לחקלאים מגיע הרבה יותר משום שהם תרמו הרבה יותר. עמדה זו ניתן לגזור מדברי התגובה שלו לדברי אהוד ברק, כי חוק הדיור הציבורי יתקן עוול שנעשה לדיירי הדיור הציבורי. טל שואל באופן רטורי: "איזה עוול? ששיכנו אותם ללא הגבלת זמן בדיור תמורת שכר דירה סמלי?" יצחק דויטש מהצופה התבטא באופן דומה: "מדוע צריכה המדינה להעניק לדיירים מתנה בסכומים אלה? עובדה היא שבמרוצת שנות המדינה לא חילקו רכוש המדינה בחינם. ניתנו זכויות שונות על פי יעדים לאומיים, ולרוב דובר על קרקע זולה באזורים שטרם פותחו. אבל חלוקת דירות חינם באזורים מפותחים היא שיא חדש שעליו לא חלמו עד זה" (הצופה, 29.3.1998).

על אף ההצלחה המרשימה של המאבק למען חוק הדיור הציבורי, השימוש ברטוריקה הפונה לאתוס הלאומי-ציוני מעלה שתי בעיות כבדות משקל. ראשית, רטוריקה זו מעניקה חיזוק לתביעותיהם של החקלאים, משום שהיא מקבלת את עקרון הצדק החלוקתי הרפובליקני-מריטוקרטי, הכורך את הזכות למשאבי קרקע עם "תרומה למדינה". טענה זו אכן עלתה בדבריו של אפרים ריינר: "האם דווקא הנסיגה מן האתוס הציוני לטובתו של קפיטליזם דמוקרטי מצדיקה את התביעה: הפרטת מקרקעין? כן. אבל בהקצאה שוויונית.

לתושבי העיירות והשכונות, באותו השיעור שניתן ל'אצולת' ההתיישבות. אמנם גם לכאן מתגנב הטיעון הציוני – האם תושבי העיירות לא הבטיחו את מרחבי אדמת ישראל וגבולותיה? מגיע להם כמו שמגיע להתיישבות העובדת" (הארץ, 14.4.1999).

שנית, לטקטיקה זו מגבלות פנימיות ועקרוניות. היא נותנת לגיטימציה להדרתו של הציבור הערבי, כאשר ציבור זה אינו משתתף ברטוריקה הלאומית היהודית-ציונית. הטיב לבטא ביקורת זו אפרים ריינר, בשאלתו התמציתית: "ומה על ערביי ישראל?" (שם). השימוש ברטוריקה זו על ידי הקשת מיקדה אליה את מירב הביקורת מסוג זה. בהתייחסו לסיסמה שנהפכה לדגל המאבק של הקשת – "האדמה הזאת גם שלי" – כתב חבר הקשת, נביה בשיר, את הדברים הבאים: "אינני יכול לקבל את הטקטיקה של הסיסמה 'האדמה הזאת גם שלי', שאחריה מסתתרת 'תפיסתנו שהתיישבות השכונות ועיירות הפיתוח באזורי הקסר היא חלוצית, ותרומתה לישראל גדולה ואינה נופלת מתרומת ההתיישבות החקלאית'. יסלחו לי ידידי חברי התנועה: אינני מסוגל להפוך, ולו לרגע אחד, ל'חלרץ', ל'מתיישב' או ל'ציוני' ואף לא לבסס את תביעותי על כך 'שהמיישבים בשכונות ובעיירות הפיתוח הובאו לשם על ידי השלטונות משיקולים ביטחוניים ולאומיים'" (בשיר 1997). לדברי בשיר, הוא אינו יכול לקבל את הרטוריקה של הקשת, גם כאשר "מתרצים זאת בכך שזהו מהלך סמנטי-טקטי של שימוש ב'לשון זמינה', שתיצור דיאלוג בינה לבין הציבור".

ואמנם, השימוש ברטוריקה רפובליקנית-ציונית, כדי לבסס תביעות בתחום הקרקעות ובתחום הדיור, מדיר לחלוטין את הפלסטינים אזרחי ישראל. מן הנכונות המועטה של אזרחי ישראל היהודים להתגייס למאבק נגד הפרקטיקות המפלות את הציבור הפלסטיני, בתחום הקרקעות כמו גם בתחומים אחרים, אפשר להסיק כי רוב האזרחים היהודים רואים בפרקטיקות אלה חלק אינטגרלי ממאבק לאומי מתמשך. עם האזרחים הפלסטינים. כלומר, פרקטיקות אלה נתפסות בעיניהם כצעדים לגיטימיים, או לפחות סמל-לגיטימיים. עמדה זו מתבטאת באופן קיצוני בדבריהם של המתנחלים מעבר לקו הירוק ונציגיהם בעיתונות הכתובה. וכך כתבה אמונה אלון, תושבת ההתנחלות בית אל ובעלת טור בידיעות אחרונות: "מדינת ישראל אמורה להיות מדינת היהודים, אבל כל ניסיון לנהוג בהתאם לכך מוגדר כיום כ'גזענות', ולא על ידי הערבים הפלסטינים בלבד... אם גאולת קרקעות מידי ערבים היא עושק, כי אז יש למדינת ישראל בעיה רצינית עם עצם קיומה. אם הגבלת החכרת קרקעות ליהודים בלבד היא מעשה גזעני, כי אז התנועה הציונית היא אכן תנועה גזענית. מדינת ישראל יושבת על אדמות, שלפחות רבע מהן נלקח מערבים בכוח הזרוע או באמצעות חוקים 'גזעניים'" (ידיעות אחרונות, 4.3.1998).

גם אם דבריה של אלון מייצגים עמדה אתנוקרטית זחוהה ובלתי מתנצלת, הרי אין זו דעה של מיעוט קיצוני בלבד בחברה הישראלית. כפי שראינו, אף שסגנון ההתבטאויות של נציגי ציבור אחרים – כמו בכירי הקק"ל, פקידי מינהל מקרקעי ישראל, יו"ר הסוכנות ועוד – מתון יותר, התכנים שהם מבטאים אינם שונים מהעמדה של אלון. רבים מנציגי ציבור אלה אינם מזהים כל בעיה מוסרית בפרקטיקות מוסדיות הבאות להפקיע אדמות

מפלסטינים אזרחי ישראל, לשם "צורכי הלאום", או בפרקטיקות שנועדו למנוע העברת בעלות על אדמות ל"גורמים עוינים", קרי: לפלסטינים אזרחי ישראל.

הפלסטינים אזרחי ישראל מוחים נמרצות כנגד פרקטיקות אלה. במשך השנים הם ניהלו מאבקים רבים להפסקתן, ובמקרים רבים המאבק אף נשא פרי. למרות שהפקעת אדמותיהם נמשכת, מאז 1976 – מאז שניסיונה של המדינה להפקיע 20 אלף דונם של אדמה ערבית הביא לשפיכות דמים בין שוטרים למפגינים ערבים – לא נעשה עוד ניסיון להפקיע אדמה ערבית בסדר גודל דומה (Kretzmer 1990, 52). מאורעות אותם ימים הביאו להכרזת יום האדמה, יום שנועד להפגין את מחויבותם של הפלסטינים אזרחי ישראל לאדמתם ולהנציח את זכר אלה שנהרגו במאבק על האדמה. בספטמבר 1998 ניתנה לחברה הישראלית תזכורת לרגישות של הפלסטינים אזרחי ישראל לבעיית הפקעת האדמות, כאשר נעשה ניסיון להפקיע 500 דונם לצרכים צבאיים. ניסיון זה הביא לעימות אלים בין המפגינים לבין המשטרה, שבמהלכו נפצעו 47 מפגינים פלסטינים. עימות זה לא גרם לשלטונות להחזיר את הקרקע לבעליה, אבל הם הסכימו להקים ועדה שתבחן מחדש את הנושא. עד לכתיבת מאמר זה, הוועדה טרם הציגה את מסקנותיה בנידון.

כפי שראינו, רבים מנציגי המוסדות הציבוריים העוסקים בסוגיית הקרקעות מאמינים, שלמדינה יש הצדקה מוסרית לנהל את משאבי הקרקע שלה באופן שמקדם את האינטרס של אזרחיה היהודים. ואכן, רוב התוכניות בתחום מונחות על ידי אינטרס סקטוריאלי זה. הן העיתונות הארצית והן העיתונות המקומית גרושות בדיווחים על תוכניות שונות, שמטרתן לייחד אזורים שבהן האוכלוסייה היהודית דלילה, בעיקר בנגב ובגליל. תוכניות "ייהוד" אלה כוללות כינונם של יישובים חדשים או החכרה של אלפי דונם לאזרחים יהודים המעוניינים להקים חוות באזורים דלילי אוכלוסייה. יוזמות אלה מצריכות הסדרים משפטיים ומוסדיים המאפשרים להעביר את "אדמות הלאום" לשימוש יהודי בלבד, מבלי להיות חשופים להאשמות בדבר אפליה של הפלסטינים אזרחי ישראל. כפי שראינו, אחת הדרכים המסורתיות לעשות זאת היא להעביר אדמות מדינה לסוכנות היהודית שיכולה, על פי חוק, להחכיר ליהודים בלבד. העיתונאי זיו מאיר כתב במאמר, שכותרתו "מכבסת הקרקע של ממשלת ישראל", כי מינהל מקרקעי ישראל שוקל למסד מחדש את מעמדה של הקרן הקיימת לישראל כגוף ריבוני; וזאת, כדי לאפשר לה, כמו לסוכנות היהודית הנהנית ממעמד כזה, להחכיר אדמות ליהודים בלבד (הארץ, 8.11.1998).

התמיכה של האתוס הלאומי בקיומן של פרקטיקות המפללות קבוצות שונות בחברה הישראלית, בתחום של הקצאת משאבי קרקע ודיוור, מעלה את הצורך בשינוי של אתוס זה. יתר על כן, היא מעלה שאלה עקרונית על נחיצותו של אתוס לאומי לקיומה של המדינה. האם יש לשאוף לקעקוע האתוס הלאומי או רק לשינויו? איזו מבין שתי האופציות יכולה להבטיח מעמד אזרחי שווה לכלל אזרחי המדינה? שאלות אלה נברר כעת.

ג. השיח הרפובליקני וזכויות אזרח

הסגולה של הדמוקרטיה הליברלית, טוענים מצדדיה, טמונה ב"פילוסופיה המכלילה" שלה (Taylor 1998, 143). הדמוקרטיה הליברלית אינה דורשת קשרים פרימורדיאליים, תרבות משותפת או מחויבות למטרות משותפות כתנאי לחברות במדינה או לאזרחות. היא יונקת את סמכותה מעקרונות מוסר וצדק אוניברסליים המחייבים את המדינה לנהוג באזרחיה כחברים מלאים ושווים בחברה, ורואה בהם מקור לסמכותה. עקרונות אלה אינם מציבים כל מחסום גזעי, אתני או תרבותי בפני אלה המבקשים להימנות עם אזרחי הדמוקרטיה הליברלית. הביטוי המוסדי של עקרונות אלה אמור להשתקף בהקצאה של זכויות שוות ומלאות לכל אזרחי הדמוקרטיה הליברלית. זכויות אלה כוללות זכויות אזרחיות, פוליטיות וחברתיות. כינונה של דמוקרטיה ליברלית, המושתתת על עקרונות אלה והנעדרת אתוס לאומי היונק ממורשת קדמונית, הוא היכול לכאורה למנוע את התפתחותן של פרקטיקות המפלות סקטורים שונים בחברה. אבל כפי שניתן ללמוד מהשיח הפוליטי והאקדמי החריף, המתנהל בשני העשורים האחרונים, אידיאל הדמוקרטיה הליברלית חשוף לביקורת עזה. בעוד שמבקרים מסוימים מטילים ספק בהכרח לזהות אזרחות דמוקרטית עם כל סוגי הזכויות הנזכרות לעיל, מבקרים אחרים קוראים תיגר על יכולתה של הדמוקרטיה הליברלית לבסס את הלגיטימיות שלה על עקרונות מוסר וצדק אוניברסליים ומופשטים. באופן כללי, ניתן לזהות שלושה אתגרים המופנים לאידיאל של הדמוקרטיה הליברלית: האתגר שמציב הימין החדש, האתגר הרפובליקני והאתגר של פוליטיקת השונות והרב-תרבותיות.

הימין החדש גורס, שתפיסת האזרחות של הדמוקרטיה הליברלית היא תובענית מדי. הוא דוחה את העמדה הקובעת שחברות מלאה בדמוקרטיה הליברלית חייבת לכלול את שלושת סוגי הזכויות; הוא גורס שיש לוותר על הזכויות החברתיות. הקצאת זכויות אלה, על פי הימין החדש, אינה מתיישבת עם חירויות אישיות בסיסיות (Hayek 1960, 87; Nozick 1974, 30–34), והיא בלתי יעילה מבחינה כלכלית. הקצאה זו אף חושפת את הדמוקרטיה הליברלית לבעיית הסיכון המוסרי (moral hazard), משום שהיא מעודדת את אזרחיה לפסיביות; כלומר, מדינת הרווחה, שהיא הגילום המוסדי של הזכויות החברתיות, פוגעת ביכולת של היחיד להסתמך על עצמו, מעודדת את תלותו במדינה ומעמיסה נטל בלתי נסבל על המדינה (Murray 1984; 1990).

בניגוד לימין החדש, הליברלים הרפובליקנים מקבלים את תפיסת האזרחות של הדמוקרטיה הליברלית, הגורסת שאזרחות מלאה מחייבת הקצאה של זכויות אזרחיות, פוליטיות וחברתיות לכלל האזרחים במדינה.¹² אבל, הדמוקרטיה הליברלית תיתקל, לטענתם, בקשיים רבים, בדרכה להקצאת זכויות אלה — במיוחד הזכויות החברתיות — אם היא לא תשקוד קודם לכן על פיתוח תחושת שייכות קהילתית בקרב כל אזרחי החברה. ללא סולידריות,

ראו Miller 1988; Taylor 1989; Nathanson 1993; Holmes 1995; Kymlicka 1995; Fullinwider 1996.

המעוגנת במסורת ובערכים משותפים, לא ניתן להבטיח את הקצאתן של זכויות חברתיות. הרפובליקנים הליברלים מצדדים, אם כן, בגיבושה של קהילה המבוססת על מורשת, ערכים, מטרות וגורל משותפים: קהילה לאומית. "סוג הסולידריות שהיא מהותית למדינת הרווחה", כותב למשל קימליקה, "מחייב שלאזרחים תהיה תחושה חזקה של זהות משותפת וחברות משותפת. זאת, כדי שהם יקריבו קורבן זה עבור זה. זהות משותפת זו אמורה לדרוש, או לפחות מתאפשרת, על ידי שפה והיסטוריה משותפים" (Kymlicka 1995, 77).¹³

כמו הליברלים הרפובליקנים לפניהם, גם המצדדים בפוליטיקה של השונות וברב-תרבותיות גורסים שהתפיסה הליברלית אינה מדגישה דיה את חשיבותה של קהילה בחיי היחיד. אבל בניגוד לרפובליקנים, הם אינם מצדדים בכינונה של קהילה רפובליקנית הקשורה בעבותות של מורשת, היסטוריה וערכים משותפים, כתנאי להבטחת מכלול הזכויות האזרחיות בדמוקרטיה הליברלית. להיפך, הם רואים בכל ניסיון לכונן קהילה מסוג זה איום מוחשי על הקצאת הסוגים השונים של הזכויות האזרחיות. ניסיונות מסוג זה מחייבים, ראשית, שימוש באמצעים אלימים; שנית, הם מעודדים יצירתה של חברה, שמדרגת את אזרחיה על פי סדר עולה של השתייכות לערכים ולסמני הזהות המרכזיים של ה"קהילה ההומוגנית"; ושלישית, הם תורמים להתפתחות מנגנוני הדרה ואפליה של קבוצות חברתיות הנתפסות כמקיימות זיקה רופפת, או כחסרות זיקה לחלוטין, לערכים ולסמני זהות אלה.

יתר על כן, המצדדים בפוליטיקה של שונות וברב-תרבותיות טוענים שגם בדמוקרטיה הליברלית, המנסות באמת ובתמים לפעול על פי עקרון הניטרליות הערכית של המדינה, קיימת גטייה בלתי נמנעת לכינונו של קולקטיב הומוגני — גטייה המעודדת את התפתחותם של מנגנוני הוצאה, אפליה, דיכוי והדרה כנגד קבוצות חברתיות שונות. כדי למנוע תוצאות אלה, או לפחות לצמצם את חומרתן, הם תובעים שהדמוקרטיה הליברלית תכיר — בנוסף להכרתה בזכויות האזרחיות, הפוליטיות והחברתיות — גם בזכויות תרבותיות. כאן עלינו להבחין בין המצדדים בפוליטיקה של שונות לבין המצדדים ברב-תרבותיות. בעוד שהראשונים תובעים שהחברה תיאבק כנגד כל צורות הדיכוי, הניצול והאפליה של קבוצות חברתיות ותכיר בצרכים ובאינטרסים הייחודיים שלהן (Young 1990; Mansbridge 1993), האחרונים דורשים להבטיח ל"קבוצות תרבותיות יציבות... להנציח את עצמן" (Raz 1994, 69).¹⁴ בניגוד לאחרונים, אם כן, הראשונים אינם מבקשים לכונן קהילות עצמאיות ונפרדות אלא להגן על הצרכים והאינטרסים של קבוצות חברתיות, אשר אינן מעוניינות להיפרד מהחברה. הם מחויבים לאידיאל של חברה המגבשת לעצמה אתוס תרבותי משותף — אתוס שמותר ברובו מן מקום לצרכים ולאינטרסים של כל קבוצה.

לאור העובדה שסדרי המשטר של ישראל אינם מתיישבים עם עקרונות מרכזיים של הדמוקרטיה הליברלית, מה הרלוונטיות של האתגרים הכרוכים באימוצה לתפיסת האזרחות

¹³ עוד על תפקידה של האומיות בפיתוח סולידריות חברתית בין אזרחי המדינה, ראו, למשל, פלד (Miller 1998; Taylor 1989; 1993).

¹⁴ ראו גם Taylor 1994; Kymlicka 1995.

של ישראל? תשובתנו לשאלה זו היא כדלקמן: הגם שאנו מסכימים עם הקביעה, שסדרי המשטר בישראל אינם מתיישבים עם מאפיינים מרכזיים של הדמוקרטיה הליברלית — אנו סבורים שבדיקת אופני האתגור של הדמוקרטיה מסוג זה רלוונטית לבחינת סדרי המשטר שיש להנהיג בישראל.¹⁵ הסיבה לכך היא שהדמוקרטיה הליברלית מספקת את הפרמטרים, שלאורם מבוקרים סדרי המשטר בישראל והפרקטיקות המוסדיות הנהוגות בה. כמו כן, פרמטרים אלה מנחים את החיפוש אחר סדרי המשטר שיש להנהיג במדינה.

מעיון באתגרים השונים, המוצבים בפני הדמוקרטיה הליברלית, עולה לכאורה כי במציאות הפוליטית הישראלית אימוץ האופציה הרפובליקנית הוא אפשרות מועדפת. מצדדי האופציה הרפובליקנית מבקשים להסב את תשומת הלב לעובדה, כי האידיאולוגיה של הימין החדש החלה לרכוש לה חזקה בחברה הישראלית עקב ירידת קרנו של האתוס הלאומי, מצד אחד, ובשל עליית קרנו של השיח האזרחי, מצד אחר. ההשפעה הגדלה של הימין החדש — יאמרו ה"רפובליקנים החדשים"¹⁶ — היא פועל יוצא של ירידת האתוס הלאומי. ככל שהאמונה באתוס הציוני נחלשת והולכת, הם טוענים, כך החירות האישית והשונוות התרבותית מקבלות הדגשת יתר. על פי דורון וקרמר, מומחים למערכת הרווחה בישראל, "התמיכה המוסדית והקצאת המשאבים, הדרושים לפיתוחה של מערכת הביטחון הסוציאלית הישראלית, נעשו במסגרת של תהליך בינוי האומה, התפתחות כלכלית מהירה ומודרניזציה" (דורון וקרמר 1992, 151). על כך הם מוסיפים: "היתה זו האידיאולוגיה הציונית-סוציאליסטית שיצרה את המחויבות הפוליטית לבנייתה של מערכת ביטחון סוציאלית אוניברסלית ומקיפה, והיא שהזינה את השלבים העיקריים של תהליך ההתפתחות שלה. קבלת אחריותו של הכלל לדאגה לביטחון סוציאלית של כל אחד מתושבי ישראל, ועיגון דאגה זו בזכות חברתית שמוקנית מכוח האזרחות, היתה אחת מהנחות היסוד של האידיאולוגיה שהיתה דומיננטית בישראל בשנים הפורמטיביות של גיבוש מוסדות המדינה" (שם, 159–160).

כדי לבלום את הגידול בהשפעתו של הימין החדש, אומרים ה"רפובליקנים החדשים", יש להפיח רוח חיים באתוס הרפובליקני המדולדל שלה, ליצור מחדש קולקטיב הומוגני מקולקטיב שעבר תהליכי "הפרטה תרבותית" מואצת (אוחנה 1998, 9). לדעתם, אחת הדרכים היעילות להתמודד עם חברה "המפריטה עצמה לדעת" היא להחיות את הסולידריות החברתית המעוגנת בכינון-מחדש של קולקטיב הומוגני בעל מורשת, תרבות, מטרות וערכים משותפים. דבר זה הוא חיוני ביותר, הם מוסיפים, בחברה המאופיינת בקיטוב תרבותי ואתני עמוק. רק כינונו של קולקטיב הומוגני יכול למתן דחפים אנוכיים של אזרחים, לרסן אינטרסים סקטוריאליים ולמנוע מאבקים בעלי אופי שבטי.

ואולם, לטענתנו, על אף שרק באחרונה החל הימין החדש להציג מצע אידיאולוגי ופוליטי מגובש בשיח הציבורי הישראלי, עלייתו אינה בהכרח פועל יוצא של ירידת קרנה של

¹⁵ ראו, למשל, הדין בסוגיה זו אצל יונה 1998; Yonah 1999.

¹⁶ ראו, למשל, בראלי, גיטן, קלדרן וטאוב 1999.

האידיאולוגיה הרפובליקנית בשיח זה. אך לפני שנציג את הטעמים התומכים בטענה זו, נתאר בקצרה את עמדותיו והשפעתו של הימין החדש על המדיניות החברתית-כלכלית של ישראל. הימין החדש מורכב, למעשה, ממקבץ של ארגונים ותנועות המקיימים ביניהם קשר ארגוני. אחד הארגונים המרכזיים מקרב אלה הוא מרכז שלם, האחראי לפרסומה של ספרות היונקת מההגות השמרנית לדורותיה. מרכז שלם מוציא לאור גם כתב עת המופיע בו-בזמן בשתי שפות – עברית (תכלת) ואנגלית (Azure) – ומשמש במה לרעיונות ולעמדות שמרניות בתחום החברה, הכלכלה ומדיניות החוץ. בנוסף למרכז שלם, קיימים ארגונים אחרים הפועלים כלובי פוליטי שתומך ברפורמות כלכליות ניאור-ליברליות. הם פועלים להאצת תהליכי ההפרטה של חברות ממשלתיות, לדרגולציה של שוק העבודה, לליברליזציה של שוק ההון ולהפרטת השירותים החברתיים בתחום הדיוור, הבריאות, החינוך ושירותי הרווחה. וכך, למשל, התוכנית הממשלתית להפרטת הדירות שבשליטת החברות הממשלתיות היא פועל יוצא של פעילות לובי זה, שכולל את איגוד התעשיינים, איגוד הסוחרים, קבוצות אינטרסים שונים ובעלי טורים בעיתונות. על פעילותם של אלה יש להוסיף את השפעתו של בנק ישראל, ובעיקר את עמדותיו של ראש הבנק עד לאחרונה, יעקב פרנקל, שכיהן, מתוקף תפקידו, גם כיועץ הכלכלי של ממשלת ישראל. פרנקל, שבעבר מילא תפקידים בכירים בקרן המטבע הבינלאומית, ידוע כתומך בלתי מתפשר של מדיניות מוניטרית מרסנת ושל קיצוץ בתקציבי המדינה.

הימין החדש הצליח להטביע את חותמו על התרבות הפוליטית, על מדיניותה הכלכלית של הממשלה ועל המציאות החברתית-כלכלית בישראל. יהיה נכון לומר שהיום אין הבדלים אידיאולוגיים משמעותיים בין העבודה לליכוד, ואף לא בין רוב המפלגות האחרות, בנוגע למדיניות הכלכלית הרצויה: רובן מאמץ את האידיאולוגיה הכלכלית של הימין החדש (דורון וקרמר 1992, 159). דבר זה משפיע באופן מכריע על המציאות החברתית-כלכלית של המדינה: פערי השכר בישראל הם מן הגבוהים בעולם המערבי, וגם הפער הניכר בין עשירים לעניים מציב את ישראל בין החברות המקוטבות ביותר בעולם המערבי.¹⁷

מה ניתן לעשות כדי לבלום את השפעתו הגוברת של הימין החדש על המדיניות החברתית-כלכלית של ישראל? האומנם החייאת הרוח הרפובליקנית היא הפתרון היעיל לשם השגתו של יעד זה? האם החייאת רוח זו תבטיח אזרחות שווה ומלאה לכלל אזרחי ישראל? התשובה לשאלות אלה שלילית. הפנייה לשיח הרפובליקני, כאמצעי להבטחת אזרחות שווה ומלאה לכלל אזרחי ישראל, חסרת תוחלת משום "הרפובליקה הישראלית" מעולם לא אפשרה כניסה מלאה לכל חברה, והיא בוודאי מעולם לא היתה קהילה פוליטית הרמונית ומגובשת. מחקרים רבים חושפים את העובדה שתהליכי בינוי האומה של שנות החמישים יצרו למעשה את דפוסי הריבוד המעמדי, והבטיחו את קיומו לעתיד לבוא.¹⁸

¹⁷ נתוני המרכז למחקר חברתי, אינדקס, 1997. לדיון על השינויים הערכיים, שחלו בחברה הישראלית בשני העשורים האחרונים, וכן על התמורות הכלכליות שחלו בתקופה זו, ראו רם 1999.

¹⁸ ראו סבירסקי וברנשטיין 1993; שגב 1985; סמוחה 1984; שטרנהל 1995; יפתחאל 1997.

לכן, הרוח הנוסטלגית הנושבת מקרב הרפובליקנים החדשים, ואשר שואפת להתחבר מחדש אל עבר מפואר, או ליצור מחדש עבר זה, אין לה על מה לסמוך; היא מהווה, לכל היותר, תרגיל עקר המבקש ליצור גירסה ישראלית ל"מיתוס הנפילה". מיתוס זה מבקש לשכנע אותנו, שבעבר התקיימה בישראל קהילה הרמונית הקושרת את חבריה בעבותות חזקים של ערכות, אחווה והקרבה הדדית – קהילה המאופיינת בשוויון אמיתי. קהילה זו, ממשיך המיתוס, איבדה במשך השנים את חישוקיה הערכיים כתוצאה מהופעתן של השקפות עולם הקוראות תיגר על ערך השוויון החברתי. כנאמר, למיתוס זה אין אחיזה של ממש במציאות.

שנית, יש לזכור שהשקפת העולם של הימין החדש אינה תופעה חדשה לחלוטין בשיח הציבורי של החברה הישראלית ובחיי הכלכליים; להשקפת עולם זו היו מאז ומתמיד מהלכים בחברה הישראלית. ההבדל היחיד (והחשוב) בין עבר להווה, בהקשר זה, נעוץ בעובדה שאם השקפת עולם זו היתה בעבר אפולוגטית ומוסווה, הרי בהווה היא מפורשת ובלתי אפולוגטית. לדוגמה, אם בעבר התייעוש הקפיטליסטי בישראל נאלץ לעטות גלימה ציונית כדי לזכות בלגיטימציה ציבורית (פרנקל, הרצוג ושנהב 1996), הרי הימין החדש מציג את משנתו הניאורליברלית באופן עקבי וגלוי. על פי משנה זו, רק אימוצה של כלכלת שוק בלתי מתפשרת יכול להצמיד באון את החברה הישראלית אל תוך העידן הגלובלי, ולהתמודד בהצלחה עם האתגרים שעידן זה מציב בפניה (למשל, קליין 1999).

שלישית, יש לציין שההשפעה הגוברת של הימין החדש אינה מנותקת, הלכה למעשה, מרטוריקה ומאידאולוגיה רפובליקניות. ניתן לומר, שהחברה הישראלית מזמנת לנו חיבור מופלא או ברית קדושה בין השיח הרפובליקני לבין הימין החדש. הן מפלגות השמאל והן מפלגות הימין מאמצות בורבזמן את המשנה החברתית-כלכלית של הימין החדש, ואת האתוס הציוני הכרוך בקיומן של פרקטיקות מפלות ומדירות של קבוצות לאומיות ואתניות בחברה הישראלית. ואכן, אין כמו המדיניות הציבורית בתחום הקרקעות והדיור כדי ללמד על הברית שנכרתה בין הימין החדש לבין השיח הרפובליקני בחברה הישראלית. ברית זו באה לידי ביטוי, כפי שראינו, ברטוריקה שבה משתמשות קבוצות חברתיות לשם ביסוס תביעותיהן בתחום זה.¹⁹

הזיקה העמוקה המתקיימת בין הימין החדש לבין האידאולוגיה הרפובליקנית בישראל, ותרומתם המשלימה לכינונה של אזרחות ריבודית בחברה הישראלית, מחייבים לבחון גישה אחרת שבאמצעותה ניתן להבטיח מעמד אזרחי שווה לכלל אזרחי המדינה. אנו בדעה שהפוליטיקה של השונות והרבות-תרבותיות מספקות מאגר תיאורטי המאפשר גיבושה של גישה מסוג זה. כאן, עקב קוצר היריעה, נסתפק בהצגה כללית שלה.

¹⁹ הביקורת, שאנו מעלים כנגד יכולתו של השיח הרפובליקני להבטיח אזרחות מלאה ושווה לכל אזרחי ישראל, מתיישבת עם ניתוחו של פלד את התרבות הפוליטית הישראלית. לדבריו, העיקרון הרפובליקני מונע מאזרחי ישראל הערכים לממש את אזרחותם בפועל, וזאת משום שעיקרון זה כרוך באופן עמוק ביותר בעיקרון האתנו-לאומי, קרי: יהדות (פלד 1993). עם זאת, אין אנו מסכימים עם עמדתו, שיש לייחס את צמיחת הפערים החברתיים-כלכליים בחברה הישראלית להתרופפותו של האתוס הלאומי.

הגישה שאנו מציעים מאפשרת לפתח מסגרות של פעילות ציבורית ופוליטית, שבאמצעותן יכולות קבוצות "מנוחשלות" לגבש את הזהויות הייחודיות שלהן ולהגדיר את האינטרסים הנגזרים מהן, לחלופין. כך, לדוגמה, רק המודעות הגוברת של משתכני הדיור הציבורי לכך שהם מופלים לרעה בהשוואה לאוכלוסיות אחרות, ולכך שהאינטרס שלהן הוא, לפיכך, ייחודי, היא שאפשרה להם או לנציגיהם להוביל מסע ציבורי מוצלח בתחום של הדיור הציבורי. הטקטיקה, שבה השתמשו נציגי הציבור המזרחי, יונק יותר מפוליטיקה של שונות ופחות מרב־תרבותיות. כלומר, למרות שהם פעלו כציבור מובחן מבחינה אתנית ותרבותית, משתכני הדיור הציבורי מקבלים את האתוס הלאומי המשותף ומשתמשים בו להבטחת תמיכה ציבורית במאבקם. לכך ברצוננו להוסיף הסתייגות: השימוש של הציבור המזרחי ונציגיו בטקטיקה מסוג זה אינו עונה על הקריטריון האוניברסלי המנחה את הפוליטיקה של השונות. כלומר, הפוליטיקה של השונות מעניקה הצדקה למאבקים שנועדו לקדם אינטרסים ייחודיים, רק כאשר ניתן לעגן אותם בעקרונות מוסר וצדק אוניברסליים. תנאי זה אינו מתקיים במאבק של דיירי הדיור הציבורי. הם ביקשו לעגן את תביעתם לדיור בערכים לאומיים המקבעים אותם בסטטוס אזרחי נחות, ומדירים את המיעוט הפלסטיני מגבולות הקולקטיב הלאומי.

בניגוד לציבור המזרחי, המאבק המתמשך של המיעוט הפלסטיני בתחום הקרקעות (כמו בתחומים אחרים) מעיד על שימוש בטקטיקה היונקת מגישה רב־תרבותית, ופחות מפוליטיקה של שונות. רק מודעותו של ציבור זה להיותו מיעוט בעל זהות לאומית מובחנת, החשוף לאפליה בתחום הקרקעות, היא שמאפשרת לו לסכל (לעתים) ניסיונות להפקעת אדמותיו, ולקדם אינטרסים אחרים שלו. המיעוט הפלסטיני אינו שואף להיטמע בקולקטיב ה"ישראלי" ולקבל את תרבותו, מורשתו וערכיו; הוא שואף לשמר את ייחודו הלאומי־תרבותי, ועם זאת להבטיח את זכויותיו בחברה הישראלית.

גם אם מאבקהם של הציבור הערבי ושל הציבור המזרחי מוכתרים בהצלחה, אין הם יכולים לשמש תחליף לעקרונות מוסר וצדק אוניברסליים המוטמעים באידיאל הדמוקרטיה הליברלית. ואולם, גם המאבק ליישומם של עקרונות אלה אינו יכול לשמש תחליף למאבקים של קבוצות חברתיות. בקבוצות אלה יש לראות גורם מתווך בניהולם של מאבקים אוניברסליים; וזאת, משני טעמים מרכזיים: ראשית, לעתים קרובות, הקיפוח של אזרחים בחברה נעשה על בסיס זהותם הדתית, או הלאומית, או המינית, או העדתית ו/או התרבותית המובחנת, ולכן מאבקם הוא מאבק עקרוני של קבוצה שזכויותיה מקופחות, ולא של יחידים. שנית, לעתים קבוצות מסוימות נערכות למאבקים שנועדו להבטיח אינטרסים הנגזרים מזהותן הייחודית, ולפיכך הן צריכות לגבש קודם לכן זהות זו כדי לקדם. בשני המקרים, מכל מקום, המאבק אינו צריך להיות נחלתן הבלעדית של הקבוצות השונות; יש מקום לצפות שבחברה הגונה — חברה שאינה מודרכת באופן בלעדי על ידי הדחף לקדם אינטרסים אישיים — גם אלה שאינם משתייכים לקבוצה הנאבקת לקידום זכויותיה יתנו יד להצלחת מאבקם. לדוגמה, המאבק להשוואת זכויותיה של האשה הוא בעיקר עניינה־היא,

אבל גם עניינו של הגבר, כמו שהמאבק של משתכני הדיור הציבורי הוא בעיקר עניינם-הם, אבל גם עניינם של כלל אזרחי החברה, וכמו שהמאבק נגד הפקעת אדמות מהפלסטינים אזרחי ישראל הוא בעיקר עניינם-הם, אך גם עניינם של כלל אזרחי ישראל. מאבקים אלה יכולים להיות משותפים לכלל האזרחים, משום שניתן לעגנם בעקרונות מוסר וצדק אוניברסליים.

לבסוף, יש להודות שהרב-תרבותיות והפוליטיקה של השונות עלולות לפעול כחבר פיפיות. בעוד שבנסיבות מסוימות הן יכולות לקדם את הזכויות האזרחיות, הפוליטיות והחברתיות של בני קבוצות "מנוחשלות", הרי בנסיבות אחרות הן עשויות לעודד ניכור, עוינות ואפילו אדישות הדדית בין הקבוצות השונות — תחושות העלולות לסכל את הניסיון לקדם זכויות אלה. אבל בהתחשב בנסיבות הפוליטיות, הכלכליות והתרבותיות של החברה הישראלית, הפוליטיקה של קבוצות אינטרסים עולה על ההבטחה החלולה של השיח הרפובליקני, ואפשר שהיא גם יעילה יותר במאבק לכינון דמוקרטיה ליברלית אמיתית בישראל — דמוקרטיה שתבטיח אזרחות שווה ומלאה לכל אזרחי המדינה.²⁰ הפוליטיקה של השונות מציעה דרך יעילה להתמודדות עם פרקטיקות של הדרה ואפליה, עם פרקטיקות שנוטות למצוא מסתור במקסם השווא של קהילה הקושרת את חבריה, זה לזה, בעבותות איתנים של ערכים זהים וגורל משותף.

ד. חתימה

הצגתם של שלושת מקרי המבחן, ובחינת טבעה של הרטוריקה הלאומית סביבם, נועדו להשיג כמה יעדים. ראשית, הם נועדו להראות שתהליכי ההפרטה של הקרקע והדיור אינם מורים על דלדולה של הרוח הרפובליקנית בחברה הישראלית, אלא מתיישבים עמה במידה רבה. שנית, ולאור הדברים שהוצגו לעיל, הגישה הרפובליקנית אינה יכולה לבלום את עלייתו של הימין החדש בישראל, ואף אין באפשרותה להבטיח מעמד אזרחי שווה לכלל אזרחי המדינה, משום שהיא אינה אוכפת הגבלות כלשהן על תהליכים ומגמות אלה. להיפך, גישה זו תורמת רבות ליצירת מתחים וסתירות פנימיות באזרחות הישראלית; היא מעודדת ומצדיקה פרקטיקות של אפליה פורמלית ובלתי פורמלית על בסיס של השתייכות לאומית ועדתית. שלישית, אל מול השפעתה המזיקה של הגישה הרפובליקנית, יש להציב גישה שתוכל לקצקע את האזרחות הריבודית של החברה הישראלית. אנו סבורים כי הגישה הרב-תרבותית, שהוצגה כאן בקווים כלליים, עשויה להתמודד באופן משכנע עם אתגר זה.

²⁰ על טבעם של יחסי הגומלין בין הפוליטיקה של השונות לדמוקרטיה ליברלית, בהקשר הישראלי, ראו יונה 1998; 1999. Yonah.

ביבליוגרפיה

- אוחנה, דוד, 1998. הישראלים האחרונים, הקיבוץ המאוחד, תל-אביב.
- אלמלך, יובל, ונח לוין-אפשטיין, 1998. "הגירה ושיכון בישראל: מבט נוסף על אי-שוויון אתני", מגמות ל"ט (3): 243–269.
- בראלי, אבי, גוטיין, דני, קלדרון, נסים, וגדי טאוב, 1999. "נגד הפרטת הישראליות", מסמך.
- בשיר, נביה, 1997. "צעד טקטי?" מצד שני 10 (ספטמבר): 34.
- גורדון, א.ד., 1911. כתבי גורדון, כרך ראשון, הפועל הצעיר, תל-אביב.
- גרונובסקי, אברהם, 1925. הפרובלמות של הפוליטיקה הקרקעית בארץ-ישראל, קק"ל, ירושלים.
- דורון, אברהם, ורלף קרמר, 1992. מדינת הרווחה בישראל, עם עובד, תל-אביב.
- ויץ, יוסף, 1950. המאבק על האדמה, טברסקי, תל-אביב.
- יונה, יוסי, 1998. "מדינת כל אזרחיה, מדינת לאום או דמוקרטיה רב-תרבותית? ישראל וגבולות הדמוקרטיה הליברלית", אלפיים 16: 238–263.
- יפתחאל, אורן, 1997. "בינינו אומה וחלוקת המרחב ב'אתנוקרטיה הישראלית': התיישבות, קרקעות ופערים עדתיים", עיוני משפט כ"א (3) (ינואר): 637–664.
- לויין, יוברט, ורחל קלוש, 1994. דיור בישראל: מדיניות ואי-שוויון, מרכז אדווה, תל-אביב.
- מאוטגר מנחם, שגיא, אבי, ורון שמיר, 1998. "הרהורים על רב-תרבותיות בישראל", רב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית, ערכו מ. מאוטגר, א. שגיא ור. שמיר, רמות, תל-אביב, עמ' 67–75.
- נויברגר, בנימין, 1989. ממשל ופוליטיקה במדינת ישראל, יחידה 2, האוניברסיטה הפתוחה, תל-אביב, עמ' 7–8.
- סבירסקי, שלמה, ודבורה ברנשטיין, 1993. "מי עבד במה, עבור מי, ותמורת מה? הפיתוח הכלכלי של ישראל והתהוות חלוקת העבודה העדתית", החברה הישראלית: היבטים ביקורתיים, ערך אורי רם, ברירות, תל-אביב, עמ' 120–147.
- סמוחה, סמי, 1984. "שלוש גישות בסוציולוגיה של יחסי עדות", מגמות כ"ח (2–3) (מארס): 207–230.
- ספילרמן, סימור, 1997. "הורשת נכסים כלכליים – בעלות על דירה", הקצאת משאבים לשירותים חברתיים, ערך י. קופ, המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, ירושלים, עמ' 99–120.
- פלד, יואב, 1993. "זרים באוטופיה: מעמדם האזרחי של הפלסטינים בישראל", תיאוריה וביקורת 3 (חורף): 21–35.
- פרנקל, מיכאל, הרצוג, חנה, ויהודה שנהב, 1996. "קפיטליזם לאומי: בין מפעלי ים המלח לעיר הוורדים", תיאוריה וביקורת 9 (חורף): 15–40.
- קליין, יצחק, 1999. "נקמתו של הלובי החברתי", תכלת 7 (אביב): 76–104.
- רם, אורי, 1999. "בין הגשק והמשק: הפוסט-ציונות הליברלית בעידן העולמקומי", אתנוקרטיה ועולמקומיות: גישות חדשות לחקר החברה והמרחב בישראל, נייר עבודה מס' 12, ערכו אורי רם ואורן יפתחאל, מרכז הגנג לפיתוח אזורי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע, עמ' 43–100.
- שגב, תום, 1985. 1949 – הישראלים הראשונים, דומינו, ירושלים.

שירן, אסנת, 1998. נקודות עוז, משרד הביטחון, תל-אביב.
שטרנהל, זאב, 1995. בינוי אומה או תיקון חברה? תנועת העבודה הציונית (1940–1904), עם עובד, תל-אביב.

Fullinwider, K. Robert, 1996. "Patriotic History," *Public Education in a Multicultural Society*. ed. R. K. Fullinwider. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 203–227.

Hayek, F.A., 1960. *The Road to Serfdom*. London: Routledge and Kegan Paul.

Holmes, Stephen, 1995. *Passions and Constraint, on the Theory of Liberal Democracy*. Chicago: The University of Chicago Press.

Horowitz, Dan, and Moshe Lissak, 1990. *Trouble in Utopia: The Overburdened Polity in Israel*. Albany, NY: SUNY Press.

Kretzmer, David, 1990. *The Legal Status of Arabs in Israel*. Boulder: Westview Press.

Kymlicka, Will, 1995. *Multicultural Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.

Lijphart, Arendt, 1993. "Israel Democracy and Democratic Reform in Comparative Perspective," *Israeli Democracy under Stress*, ed. E. Sprinzak and L. Diamond. Boulder, Col., pp. 107–123.

Mansbridge, Jane, 1993. "Feminism and Democratic Community," *Democratic Community*, ed. J. W. Chapman and I. Shapiro. New York: New York University Press, pp. 339–395.

Miller, David, 1988. "The Ethical Significance of Nationality," *Ethics* 98: 647–662.

Murray, Charles, 1984. *Loosing Ground; American Social Policy, 1950–1980*. New York: Basic Books.

Nathanson, Stephen, 1993. *Patriotism, Morality, and Peace*. Boston: Rowman and Littlefield Publishers.

Neuberger, Benyamin, 1999. "Israel: Liberal, Multicultural or Ethnic Democracy?" Paper presented in the Conference on "Multiculturalism and Democracy in Divided Societies," The University of Haifa, Israel (March 1999).

Nozick, Robert, 1974. *Anarchy State and Utopia*. New York: Basic Books.

Raz, Joseph, 1994. "Multiculturalism: A Liberal Perspective," *Dissent* (winter): 67–69.

Smoocha, Sammi, 1998. "Ethnic Democracy: Israel as an Archetype," *Israel Studies* 2(2): 198–241.

Taylor, Charles, 1989. "Cross-Purpose: The Liberal-Communitarian Debate," *Liberalism and the Modern Life*, ed. Nancy Rosenblum. Cambridge, MA: Harvard University Press, pp. 159–182.

———, 1994. "The Politics of Recognition," *Multiculturalism*, ed. A. Gutmann. Princeton: Princeton University Press, pp. 25–73.

———, 1998. "The Dynamics of Democratic Exclusion," *Journal of Democracy* 9(4) (October): 143–156.

Yiftachel, Oren, 1999. "'Ethnocracy': The Politics of Judaizing Israel / Palestine," *Constellations* 6(3): 364–390.

- Yonah, Yossi, 1999. "Fifty Years Later: The Scope and Limits of Liberal Democracy in Israel," *Constellations* 6(3): 411–428.
- Young, Iris, 1990. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

