

אורן ברק

ירושלים 16, במארס 2010

הרצאה ביום עיון לכבוד הספר:

עמירם אורן, שטחים מגוייסיים: היווצרות ההגמוניה של צה"ל על מקרקעי המדינה ועל מרחביה בשנותיה הראשונות 1948-1956 מדף 2009,

קראתי בעניין רב את ספרו של עמיתי וידידי ד"ר עמירם אורן, שטחים מגוייסיים, וברצוני להתייחס אליו משלוש נקודות מבט שיש ביניהן קשרי גומלין הדוקים.

נקודות מבט אלו הן:

1. תהליך היווצרות המדינה בישראל ותפקידו של הצבא בתהליך זה
2. יחסי התחום הביטחוני ובפרט הצבאי ובין התחום האזרחי בישראל
3. מערכת- היחסים בין המגזרים השונים בחברה הישראלית והקשר בינה ובין התחום הביטחוני בישראל.

תהליך היווצרות המדינה בישראל

כמה מילים על תהליך היווצרות המדינה באופן כללי. לתהליך היווצרות המדינה יש שלושה ממדים עיקריים שביניהם זיקות גומלין ונקודות השקה רבות ומגוונות: בניין המדינה, הבניית המדינה, ואינטגרציה לאומית) או בניין אומה.

הממד הראשון, בניין המדינה, כולל צעדים המעודדים גיבוש טריטוריאלי, צנטרליזציה, דיפרנציאציה של אמצעי הממשל, והשגת מונופול על אמצעי הכפייה. המדובר במעבר הדרגתי ממצואות שבה המדינה היא שחקן חברתי אחד מיני רבים למצב שבו היא שחקן הגמוני מבחינה פנימית וחיזונית. הודות לעוצמתה הפיזית הגוברת, ובפרט הצבאית והכלכלית, המושגת דרך חדירה הדרגתית לתוך החברה וחילוץ משאבים ממנה, בעיקר לצורך ניהול מלחמה, רכשה לעצמה המדינה המודרנית מעמד אוטונומי ביחס לחברה, עד שיש הרואים בה שחקן בעל היגיון משלו: "הגיון המדינה".

הממד השני, הבניית המדינה, עניינו תהליכים או מנגנונים שבאמצעותם המדינה מגבירה את עוצמתה ואת סמכותה באמצעות שימוש במוסדות פורמליים ולא-פורמליים, ובפרט בתחום הסמלי והתרבותי. שלב זה כולל המרה של " העוצמה הכופה "של המדינה ב"עוצמה משמעתית" המופנמת אצל כל פרט ופרט. המדינה המודרנית פיתחה ואימצה טכניקות של ארגון ושל משמעת במידה נרחבת ביותר, ובכלל זה אמצעי פיקוח וחלוקה מדוקדקת של זמן, מרחב ותנועה, ובעקבות זאת הלכה ונוצרה תפיסה של המדינה כיישות העומדת " מחוץ "או" מעל "לחברה.

הממד השלישי, אינטגרציה לאומית, המדינה מתאמצת לטפח בקרב אזרחיה זהות קיבוצית הנשענת על מיתוסים משותפים, כדי להשיג חפיפה מרבית בינה לבין הקהילה הפוליטית. החוקר יואל מגדל מסביר כי באמצעות מושג האומה ביקשו מנהיגי המדינה " לסלק את התפיסה שלפיה המדינה עומדת מעל החברה, ולטפח תפיסה חלופית שלפיה אין הבחנה בין המדינה לבין החברה מבחינת התכלית ואולי גם מבחינת הצורה. "

ואמנם, אם נניח ששלושת הממדים שתוארו לעיל משלימים זה את זה, נוכל להסביר טוב יותר את העוצמה ואת כושר החיות של המדינה המודרנית, בעיקר לעומת צורות שלטון אחרות בהיסטוריה. המדינה המודרנית הצליחה לפתח כלים ומנגנונים שאפשרו לה לחלץ מאזרחיה משאבים חומריים ואנושיים עצומים, במידה שלא נודעה כמוה בעבר, ולהפעיל אלימות רבה יותר מבכל תקופה אחרת בהיסטוריה, ולא זו בלבד אלא שגם התאמצה לחלוש על גופם של אזרחיה, לקנות

לה אחיזה בתודעתם ולטפח בקרבם את האמונה שלה ולהם זהות אחת ואינטרסים משותפים.

הספר של עמירם אורן מוסיף נדבך חשוב לדיון בתהליך היווצרות המדינה הישראלית בכך שהוא מפנה את הזרקור לתהליך בניית הצבא, שהוא אחד המוסדות החשובים ביותר של המדינה המודרנית, ושבוודאי הינו אחד המוסדות החשובים והמשפיעים במדינת ישראל, אם לא החשוב והמשפיע שביניהם. בה-בעת, הספר מראה כיצד הצבא נרתם למלא משימות לא- צבאיות לכאורה מטעם המדינה הישראלית, ובפרט קליטת עלייה, התיישבות, ובניית התשתית הפיזית. זאת בעיקר משום שבתום מלחמת ישראל-ערב הראשונה ב, 1949- ישראל הייתה מדינה" על הנייר "במובן זה שאזורים נרחבים ממנה, ובפרט בפריפריה (בעיקר הגליל והנגב) אמנם נמצאו בתחומה באופן פורמלי אך באופן מעשי לא הייתה לה זיקה הדוקה אליהם וגם תושביהם, הערבים-פלסטינים ברובם, לא קיבלו אותה. כאן בולט תפקידו של הצבא לא רק בהגנה על האזורים הללו אלא גם בכך שהוא מילא חלק פעיל בניצולם למטרת התיישבות או פעילויות צבאיות שונות ובחיבורם אל טבורה של המדינה.

כמו כן, בהתחשב בכך שחלק גדול מן התשתית הפיזית שהצבא השתלט עליה והשתמש בה בתקופה זו הייתה תשתית שבנו הבריטים ושאותה השאירו אחריהם לאחר פינוי הארץ ניתן להעלות את השאלה – שיש חוקרים הדנים בה לגבי מדינות המזרח התיכון באופן כללי – והיא מהו החלק השמור למעצמה הקולוניאלית, ובמקרה זה בריטניה, בתהליך היווצרות המדינה הפוסט-קולוניאלית, ובמקרה זה מדינת ישראל. עד כה התמקד דיון זה בשאלה האם הבריטים עודדו, השקיפו מן הצד, או ניסו לעכב, את צמיחת היישוב היהודי בארץ-ישראל, כאשר התשובה היא, כך נראה, שהם עשו את כל הדברים הללו בתקופות שונות של המנדט, אף כי בחשבון אחרון תרומתם להקמת היישוב, ולאחר מכן להקמת המדינה, הייתה עצומה. כלומר, הדיון מתמקד בתרומה הישירה שלהם להקמת המדינה.

ספרו של עמירם אורן, לעומת זאת, מפנה אלומת אור לתרומה העקיפה של הבריטים לתהליך היווצרות המדינה בישראל, המתבטאת בתשתית הפיזית המודרנית הנרחבת שהשאירו אחריהם לאחר עזיבתם וסיום המנדט במאי, 1948 ואשר נתפסה כמעט בשלמותה בידי המדינה החדשה. אמנם, הבריטים הקימו את התשתית הזאת משיקולים אימפריאליים: הם הקנו חשיבות אסטרטגית רבה לפלשתינה, ובפרט במהלך מלחמת העולם השנייה, שבה נלחמו נגד הגרמנים בצפון-אפריקה ונגד בעלי-בריתם בעיראק, סוריה ולבנון. לכן גם הקימו בה מערכת של בסיסים ומחנות צבא, רשת של כבישים, שדות תעופה ומנחתים, ומתקנים אסטרטגיים) למשל נמלים ובתי זיקוק. (אך לעובדה כי מדינת ישראל מצאה עצמה, עם הקמתה, כאשר יש בידיה כבר תשתית כזו ואין היא צריכה לבנות אותה מן היסוד נודעה חשיבות רבה להתפתחותה בתקופה שבה עוסק הספר, ולמעשה עד עצם היום הזה.

יחסי התחום הביטחוני והתחום האזרחי בישראל

נקודת המבט השנייה שממנה אני מתבונן על הספר היא יחסי התחום הביטחוני והתחום האזרחי בישראל. הספרות הכללית על נושא זה שואלת כיצד ניתן להבטיח שליטה אזרחית אפקטיבית בצבא וניתן למצוא בה שתי טענות, או הצעות, מנוגדות: האחת, של איש מדע המדינה סמואל הנטינגטון היא ששליטה אזרחית בצבא אפשרית רק באמצעות(Huntington) הפרדה ברורה בין הצבא לחברה ואימוץ מנגנונים פורמליים שיבטיחו שליטה אזרחית בצבא. השנייה, של הסוציולוג מוריס היא שרק שילוב מלא של הצבא במארג החברתי (Janowitz) ינוביץ תאפשר שליטה

אזרחית אפקטיבית בצבא, כאשר ההנחה היא שהערכים האזרחיים הם, בבסיסם, חזקים ומשפיעים יותר מן הערכים הצבאיים. כלומר, שהשליטה האזרחית צריכה להיות לא-פורמלית באופייה.

לגבי המקרה הישראלי, רוב החוקרים אימצו את נקודת-המבט של ינוביץ, ובהתאם לכך מחקרים רבים על ישראל עוסקים ב"שותפות"; "הסכמה"; "שיח" בין הדרג הצבא והאזרחי; "רשתות" חברתיות ופוליטיות בין אנשי ביטחון לבין עצמם ובינם לבין שחקנים אזרחיים שונים; וערכים תרבותיים הרווחים בישראל כמו עליונות או "קדושת" הביטחון ו"מיליטריזם". לעומת זאת, רק בודדים אימצו את נקודת המבט של הנטינגטון לגבי המקרה הישראלי.

ואולם, ספרו של עמירם אורן—וגם מחקרים נוספים שלו— מראים כי בכל האמור בממד הטריטוריאלי קיים, למעשה, מצב שונה מזה הקיים בתחומים אחרים של מערכת-היחסים בין התחום הצבאי והתחום האזרחי, כולל הפוליטיקה, החברה, הכלכלה, והשיח הציבורי) כולל מערכת החינוך והתקשורת. (זאת משום שבתחום הטריטוריאלי, בניגוד לתחומים האחרים, המגזר הביטחוני נהנה ממעמד הגמוני פורמלי, ז"א: כזה אשר מעוגן בחוקים, תקנות, ומוסדות תכנון וביצוע. מבחינה זו התרומה העיקרית של הספר היא בכך שהוא חושף את השורשים של מעמד הגמוני זה הנעוץ, בכך שמשאב הקרקע בישראל נתפס מן ההתחלה כבעל חשיבות ביטחונית ראשונה במעלה. הצבא נתפס כסמכות המקצועית העליונה בתחום הביטחון. הצבא יכול היה לבקש ולקבל מעמד בכיר בתחום הטריטוריאלי על סמך מומחיות זו בתחום הביטחון.

אביא כאן דוגמא אחת מן הספר. בעמ' 198 'עמי כותב:

בינואר 1952 ביקש ראש מחלקת תכנון בצה"ל להעביר למשרד הפנים את עמדת צה"ל בכל הקשור לחוק החדש לתכנון ובנייה שהיה אמור להיחקק. הכוונה הייתה שלמטכ"ל היה השפעה על הכנת החוק החדש וכי הוא יוכל [לחוות דעה בנושא ההיבט הביטחוני בסוגיות התכנון הפיסי. הוא] ראש מחלקת תכנון [ביקש שמעורבות צה"ל תהיה לא רק בדרג התכנון הארצי, כי אם גם בכל" רשויות התכנון הנפתיות והאזוריות. "בכך ביקש להגיע למצב שבו "שום אישור על איתור בניין והקמת עיר וכפר מתקן או מפעל, לא ייעשה על-ידי רשויות בניית עיר וכפר אזורי]נפתיות ומרכזיות בלי אישור המוסדות המוסמכים של צה"ל.

יחסי המגזרים השונים בחברה והקשר בין יחסים אלו ובין התחום הביטחוני

נקודת המבט השלישית שממנה ברצוני להתייחס לספר היא מערכת-היחסים בין המגזרים השונים בחברה הישראלית והקשר בינה ובין התחום הביטחוני בה. בחלק ממדינות העולם, ובפרט ב"מדינות החדשות", קבוצה שגם מדינת ישראל נמנית עליה, החברה היא שסועה במובן זה שיש בה מספר מגזרים השונים זה מזה, כמו למשל קבוצות אתניות (או אתנו-לאומיות), (שבטים, משפחות גדולות) או חמולות, (ואזורים גיאוגרפיים. זאת ועוד, במדינות אלו, לשסעים חברתיים אלו יש חשיבות פוליטית ראשונה במעלה במובן זה שאנשים נוטים להתארגן ולפעול במישור הפוליטי) למשל להתאגד ולבחור בהתאם לשסעים הללו.

בהמשך לכך ניתן לשאול האם במדינות אלו הצבא, והמגזר הביטחוני באופן כללי, אשר משקפים את יחסי הכוחות בין המגזרים השונים בחברה, גם משמשים בידי המגזר החברתי הדומיננטי כדי לשמר ולבסס את ההגמוניה שלו במדינה או שמוסדות אלו מתאפיינים בהסדר בין המגזרים החברתיים השונים, כפי שקיים בתחום הפוליטי.

אמנם, סוגיית היחסים בין המגזרים השונים בחברה בישראל, ובפרט בין הקבוצה היהודית הדומיננטית ובין הקבוצה הערבית-פלסטינית הכפיפה, אינה עומדת במרכז הספר. אולם, ניתן בהחלט להסיק מן הספר כי לצבא הישראלי, צה"ל, היה

שמור מן ההתחלה תפקיד חשוב בקידום האינטרסים של המגזר היהודי במדינה על חשבון המגזר הערבי-פלסטיני בתחום הטריטוריאלי, בעיקר באמצעות ביטחוניזציה "של שטחים שהיו בבעלות ערבית פלסטינית לפני 1948 והפכו בעקבותיה לשטחי אימונים ומחנות צבא, בעיקר עד לביטול הממשל הצבאי ב-1966. כך, למשל, מתוך 89,000 דונם שהיו ברשות המגזר הביטחוני בישראל ב-1951 לפחות 33,352 דונם, או 37.5% היו שטחים היו שייכים לפליטים הערבים-פלסטינים והוגדרו בתור שטחי" נפקדים."

זאת ועוד, בתקופה זו שימש הצבא לא רק כמכשיר של הבניית המדינה אלא גם של "שליטה" ביחס לקהילה הערבית-פלסטינית שנשארה בארץ לאחר מלחמת ישראל-ערב הראשונה. (וכך נכתב): (בספר) ע' 243

בשלהי שנת 1951 הנחתה מחלקת מבצעים את פיקוד ההדרכה לקיים אימונים בשטחי הממשל הצבאי ב"משולש" ובגליל, זאת בעקבות פניית מחלקת הממשל הצבאי במשרד הביטחון לביצוע אימונים באזורים אלו לעתים תכופות" כדי לחזק את מעמד המדינה ומעמד צה"ל בעיני תושביהם הערביים."

סיכום

בסיכום הדברים אנסה לחבר בין שלוש נקודות המבט שהצגתי כאן ביחס להיבט הביטחוני של התחום הטריטוריאלי בישראל, בתקופה שבה עוסק הספר. ניתן לומר כי בשנים הראשונות של תהליך היווצרות המדינה בישראל מילא הצבא, צה"ל, תפקיד חשוב ביותר בתהליך בניין המדינה, ובכלל זה הנחת התשתית הפיזית של המדינה בדמותם של מחנות צבא, כבישים, נמלים ושדות תעופה, תוך שהוא נשען על התשתית הפיזית שהותירה אחריה המעצמה הקולוניאלית אך גם פועל לפיתוחה של תשתית זו. כמו-כן, מילא הצבא תפקיד חשוב בהבניית המדינה בתודעת תושביה, היהודים וגם הערבים-פלסטינים, ובתהליך האינטגרציה הלאומית ("בניין אומה") (במסגרת זו, נדרש הצבא למלא משימות לאומיות כמו התיישבות, עלייה והגנה על גבולות המדינה החדשים. המעורבות המסיבית של הצבא בתחומים אזרחיים, שנתפסה ככורח המציאות הן בעיני המנהיגות האזרחית של המדינה והן בידי ראשי הצבא, מנעה יצירת הפרדה ברורה בין התחום הביטחוני והתחום האזרחי בישראל.

זאת ועוד, גם אותם מנגנונים פורמליים שנוצרו בתקופה זו, למשל בתחום הטריטוריאלי, מנעו למעשה הפרדה כזו על-ידי כך ששילבו את הצבא בתהליכי התכנון והבנייה על ממדיהם ורובדיהם השונים. ולבסוף, שני התהליכים, של היווצרות המדינה ושל כינון מערכת-היחסים בין התחום הביטחוני והתחום האזרחי בה הושפעו באופן ניכר – ולמעשה נעשה בהם שימוש – על-ידי הקהילה היהודית הדומיננטית בישראל, אשר השתמשה במנגנוני המדינה בכלל, ובצבא בפרט, על-מנת לבסס עוד יותר את מעמדה ההגמוני במדינה. זאת בטענה כי המדינה נמצא תחת" איום קיומי" הן מבחוץ, לנוכח האפשרות של" סיבוב שני" עם המדינות הערביות השכנות, והן מבפנים, מול מיעוט ערבי פלסטיני גדול יחסית שעלול היה להצטרף ל"אחיו" אשר מעבר לגבול. התבוננות בממד הטריטוריאלי של הביטחון, באמצעות ספרו המרתק של עמי, יש בה אפוא כדי להעניק תובנות חשובות לגבי המקרה הישראלי על היבטיו השונים, ויש לקוות שעבודתו החלוצית תעודד גם אחרים לעסוק בנושא חשוב זה.