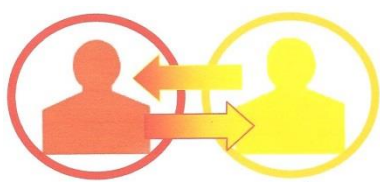


הגירה

כתב עת אקדמי רב תחומי מקוון

Hagira – Israel Journal of Migration



קהילת הגירה ודמוגרפיה

המכון להגירה ושילוב חברתי
The Institute for Immigration and Social Integration
המרכז האקדמי רופין
Ruppin Academic Center



האגודה
הסוציולוגית
הישראלית
رابطة علم الاجتماع الإسرائيلية
Israeli Sociological Society

Vol. 6 2016

גיליון 6 תשע"ו

כתב עת אקדמי רב תחומי מקוון Hagira – Israel Journal of Migration

הגירה הוא כתב עת אקדמי, שפית, רב תחומי, העוסק בתופעת ההגירה על היבטיה השונים. כתב העת יוצא לאור בחסות קהילת הגירה ודמוגרפיה של האגודה הסוציולוגית הישראלית ומופק במימון המרכז האקדמי רופין והמכון להגירה ושילוב חברתי.

Editor-in-Chief:	Prof. Sergio DellaPergola	פרופ' סרג'ו דלה פרגולה	עורך ראשי:
Editor:	Prof. Rachel Sharaby	פרופ' רחל שרעבי	עורכת:
Editorial Board:	Prof. Moshe Semyonov	פרופ' משה סמיונוב	חברי מערכת:
	Prof. Rebeca Raijman	פרופ' רבקה רייכמן	
	Prof. Lilach Lev-Ari	פרופ' לילך לב ארי	
	Dr. Rita Sever	ד"ר ריטה סבר	
	Dr. Karin Amit	ד"ר קארין אמית	
Editorial Coordinator:	Mr. Doron Dgani	דורון דגני	רכז המערכת:
linguistic editor:	Mrs. Elia Demeter (Hebrew)	אליה דמטר (עברית)	עורכת לשונית:
	Mrs. Joy Pincus (English)	ג'וי פנקס (אנגלית)	
	Mrs. Shoshana Silver	שושנה סילבר (אנגלית)	

חברי המועצה הרחבה

פרופ' יהודית בוקסר ליברנט	אוניברסיטת נסיונל אוטונומיה דה מכסיקו , מכסיקו סיטי
פרופ' בארי צ'מיוויק	אוניברסיטת אילינוי, שיקאגו
פרופ' אנדרו מרקוס,	אוניברסיטת מונאש, מלבורן
פרופ' חוזה מויה,	אוניברסיטת קולומביה, ניו יורק
פרופ' ריינר מונץ,	המכון לכלכלה בין לאומית, המבורג, מנהל המחקר והפיתוח בקבוצת ארסט
פרופ' עליאן אלקרנאוי,	אוניברסיטת בן גוריון בנגב, נשיא מכללת אחוה
פרופ' נח לוין אפשטיין,	אוניברסיטת תל אביב
פרופ' עוזי רבהון,	האוניברסיטה העברית בירושלים
פרופ' ניסן רובין,	אוניברסיטת בר אילן, והמכללה האקדמית אשקלון
פרופ' סמי סמוחה,	אוניברסיטת חיפה

כתובת המערכת: המכון להגירה ושילוב חברתי, המרכז האקדמי רופין, עמק חפר, 2025000, ישראל

דוא"ל: rsharaby@gmail.com

כתב עת אקדמי רב תחומי מקוון Hagira – Israel Journal of Migration

Extension Council:

Prof. Judit Bokser Liwerant,	Universidad Nacional Autonoma de Mexico, Mexico City
Prof. Barry Chiswick,	University of Illinois at Chicago, Chicago
Prof. Andrew Markus,	Monash University, Melbourne
Prof. Jose Moya,	Columbia University, New York
Prof. Rainer Munz,	Hamburg Institute of International Economics, and Erste Bank, Vienna
Prof. Alean Al-Krenawi,	Ben Gurion University, president of Achva Academic College
Prof. Noah Lewin Epstein,	Tel Aviv University
Prof. Uzi Rebhun,	The Hebrew University of JerusalemProf.
Prof. Nissan Rubin,	Bar Ilan University and Ashkelon Academic College
Prof. Sammy Smooha,	Haifa University

Editorial Address: The Institute for Immigration and Social Integration, Ruppin Academic Center, Emek Hefer 2025000, Israel, E-mail: rsharaby@gmail.com

ISSN 2223-0009

מדיניות המערכת:

הגירה הוא כתב עת אקדמי, שפיט, רב תחומי, חדש, העוסק בתופעת ההגירה על היבטיה השונים. כתב העת יוצא לאור בחסות קהילת הגירה ודמוגרפיה של האגודה הסוציולוגית הישראלית ומופק במימון המרכז האקדמי רופין והמכון להגירה ושילוב חברתי.

כתב עת זה מהווה במה פרסומית למחקרים שבוצעו על ידי חוקרי הגירה בתחומי סוציולוגיה, מדעי המדינה, דמוגרפיה, פסיכולוגיה, עבודה סוציאלית, קרימינולוגיה, תקשורת, כלכלה, ספרות, היסטוריה, תכנון ערים ועוד. מחקרים אלה עוסקים בהיבטים שונים הקשורים בהיותה של מדינת ישראל חברת מהגרים, במסגרת תהליכים מקבילים בעלי השפעה רבה בהקשר הגלובאלי.

כתב העת הגירה פתוח לגישות וזוויות ניתוח שונות. המאמרים המתפרסמים בכתב העת עוברים שיפוט על ידי מומחים בטרם קבלתם לפרסום. כתב העת שואף להפוך לבימה המרכזית בשפה העברית לגבי מכלול נושאי ההגירה הממלאים תפקיד חיוני בחיי היום יום בחברה בת זמננו, ברמת הפרט והקולקטיב גם יחד.

Original Articles	Pages
דבר העורכים / סרג'ו דלה פרגולה, רחל שרעבי Editors' Note / Sergio DellaPergola, Rachel Sharaby	01-04
סבסטיאן קלור / עולים לטינו-אמריקנים - עולים מלטינו-אמריקה, 1949-1919 Sebastian Klor / Latin American Olim - Olim from Latin America, 1919-1949	05-24
מאיה שורר-קפלן / הגירה אתנית במבט השוואתי: מקרה הבוחן של הגירת יהודי אורוגוואי לישראל ולארצות אחרות, 2010-1948 Maya Shorer-kaplan / Ethnic Migration in comparative perspective: A Case Study of Jewish migration from Uruguay to Israel and other countries, 1948-2010	25-56
יצחק מועלם / תופעת הנשירה ומדיניות העלייה של ממשלת ישראל ביחס ליהודי ברית המועצות בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים Itzhak Mualem / The dropout phenomenon and the immigration policy of the israeli government regarding the soviet jews in the 1970's and 1980's	57-80
יואב ברגמן ואלה קורן / הבדלים תרבותיים בעמדות כלפי נכות פיזית בישראל בין "צברים" ועולים ממדינות בריה"מ Yoav S. Bergman & Ela Koren / Differences between native Israelis and immigrants from the former Soviet Union in attitudes toward physical disability	81-91
יהודית קאהן, יובב עשת, ניר בילפלד / השפעה הדדית של הגירה ועוני סובייקטיבי: המקרה של מצרים Yehudit Kahn, Yovav Eshet, Nir Billfeld / Migration and Subjective Poverty in Sending Countries: An Analysis of the Egyptian Case	92-111
רוני מיקל אריאלי / מבקשי המקלט האפריקאים בישראל: שש סוגות שיח בפולמוס אחד Roni Mikel Arieli / African Asylum Seekers in Israel - Six Genres of Discourse within One Debate	112-134
דן סואן ומלי שחורי ביטון / דרום-תל-אביב: שטח הפקר או "הרפובליקה האפריקנית הראשונה בציון"? יחס התושבים לאפריקנים המתגוררים בשכונה Dan Soen and Mally Shechory Bitton / Tel-Aviv-South: No man's land or the first African Republic in Zion	135-154
עדי בינס ואורי ארבל-גנץ / רגולציה כלכלית במדינת ישראל: בית המשפט כשחקן מרכזי בזירה הרגולטורית החברתית Ori Arbel-Ganz and Adi Binhas / Economic and social regulation of Israel's immigration policy : The court as a central player in the regulatory arena	155-174
Abstracts תקצירים	175-182
Bios ביוגרפיות	183-186

דבר העורכים

אנו שמחים להביא לפני הקוראים את הכרך השישי של כתב העת המקוון **הגירה**. כרך זה, היוצא זמן קצר אחרי הכרך החמישי, כולל שמונה מאמרים המכסים מבחר נושאים שונים. בהתאם לאופי הרב-תחומי של העיתון, מופיעות הפעם דוגמאות של מחקר בתחומי ההיסטוריה, הסוציולוגיה, הדמוגרפיה, הכלכלה, מדעי המדינה, עבודה סוציאלית, משפט וחקר מדיניות. נושאי המחקרים המובאים כאן נוגעים הפעם גם בסוגיות מרכזיות בחברה הישראלית, וגם בסוגיות בעלות אופי כללי יותר, אשר נגיעתן למדינת ישראל חלקית בלבד, ובכל זאת לא מעט רלוונטיות לשיח המחקרי והציבורי הישראלי.

בחלק הראשון של הכרך מופיעים דיונים על היבטים של ההגירה לישראל שהתקיימה במסגרת הנורמטיבית של חוק השבות, דהיינו בקו המחבר בין אוכלוסיות וקהילות יהודיות בעולם לבין מדינת ישראל הנתפשת כמרכז וכיעד עיקרי להגירות של יהודים. לא כל התהליכים הנוגעים בדבר פשוטים או חלקים, או אפילו מתאימים ללא ערעור למסגרת האידיאלית-הנורמטיבית הנ"ל. אכן, אחת הסוגיות הנדונות כאן בהרחבה ובהקשרים גיאוגרפיים שונים נוגעת להגירות של יהודים למדינות אחרות, המהוות למעשה תחרות לתפקידה הריאלי או המדומיין של ישראל כמרכז להתכנסות יהודים. הביטים אחרים של הסוגיה נוגעים לעובדה שלאחר רגע הגעתם לישראל, הנכנסים או לפחות חלקם הופכים לחלק אינטגרלי של תהליכים שאינם אידיאולוגיים כלל וכלל אלא נוגעים לבעיות לא פשוטות של קליטה, רווחה, צרכים מיוחדים, והזדקקות למסגרות מוסדיות, כמו כל אזרח אחר ולפעמים יותר מהם.

תחום אחר המטופל בעיקר בחלק השני של כרך זה נוגע לבעיות של הגירה המגיבה לעוני, לרדיפה פוליטית או לכל סוג אחר של מצוקה כחלק מתהליכים מקומיים, אזוריים וגלובליים של חוסר שוויוניות, עוני ומצוקה. הבעיה קיימת בכלל במדינות פחות מפותחות, אך היא נוגעת גם למדינת ישראל דרך היבוא של פליטים המחפשים מקלט ממדינות באפריקה, על פי רוב דרך הגבול עם מצרים. יש חשיבות ללבן את עצם הסוגיה, ובמיוחד את תהליכי ההשתלבות או חוסר ההשתלבות של מהגרי מצוקה אלה בהקשר הישראלי – במישור התדמיתי והאמפירי גם יחד. כל הנושאים שהוזכרו, עד כה מתנקזים לצורך הכללי לגבש קווי יסוד למדיניות הגירה כוללת, מתואמת וקוהרנטית במדינת ישראל, אשר אינה קיימת במלוא העומק, ההיקף והתוקף עד ליום הזה.

שני המאמרים הראשונים עוסקים בהגירה ממדינות אמריקה הלטינית לישראל. המחקר של **סבסטיין קלור על עולים מלטינו-אמריקה/לטינו-אמריקאים עולים: הסטטיסטיקה של העלייה למדינת ישראל בימי תקומה** בוחן את העלייה מהיבשת הלטינית בין 1919 ו-1949. הוא משתמש במגוון של מקורות כמותיים ואיכותיים, כשסיפורים אישיים משמשים ציר מרכזי. עולים בודדים מהווים קטגוריה אנליטית עצמאית המאפשרת לחשוף את טווח המניעים המלא של העולים. קבוצות שונות השתתפו בעלייה מאמריקה הלטינית. הממד הייחודי, בשילוב עם הממד הכמותי הרחב מעמיד בפרספקטיבה נכונה שתי שיטות המחקר, הכמותית והאיכותית. מתודולוגיה זו מאפשרת להעמיק הביטים שונים של היקף ההגירה, מניעה, וההרכב הסוציו-הדמוגרפי שלה.

מאיה שורר-קפלן במאמרה על **הגירה אתנית במבט השוואתי: מקרה הבוחן של**

הגירת יהודי אורוגוואי לישראל ולארצות אחרות, 1948-2010, ממפה את דפוסי ההגירה של יהודים שמוצאם באורוגוואי. נבחנות הגירות לישראל ולמגוון מדינות יעד אחרות, ומוצגים מושגים לניתוח השוואתי רב-משתני של גורמי הרקע של הגירה מול אי-ההגירה; הגירה לישראל מול הגירה למדינות אחרות; והישארות בישראל מול הגירה נשנית למדינות אחרות. נבדקה ההשפעה של מאפיינים דמוגרפיים וסוציו-כלכליים, בצד מאפיינים פנים-קבוצתיים תרבותיים, חברתיים וחינוכיים. נבדק מעמדה של מדינת ישראל כיעד מועדף במסגרת מערכת הגירה גלובלית, ומקומה כמרכז סימבולי-תרבותי העשוי למשוך סוגי אוכלוסייה שונים לעומת אלה שאינם עוזבים את ארץ המוצא, או שבוחרים להגר לארץ אחרת, או שאחרי הגירה לישראל בוחרים לעזוב למדינה אחרת. המחקר מבוסס על מדגם רחב שנאסף באמצעות האינטרנט ב-2010. הניסיון השוואתי של יהודי אורוגוואי מהווה מבחן ניסוי של דפוסי הברירה העצמית של זרמי הגירה אתנית בימנו.

שני המאמרים הבאים עוסקים בהיבטים שונים של העלייה מבריה"מ לשעבר. **יצחק מועלים** כותב על **תופעת הנשירה ומדיניות העלייה של ממשלת ישראל ביחס ליהודי ברית המועצות בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים**. המאמר עוסק ביחסה ובמדיניותה של ממשלת ישראל לתופעת הנשירה של יהודי ברה"מ בשנות ה-70 וה-80 של המאה ה-20. ממשלת ישראל לא יכלה להתעלם מהשפעת הנשירה על יעדי ההגירה היהודית בכללותה. במשך השנים גדלה תופעה זו והממשלה לא הצליחה לצמצם את ממדיה ולשלוט על הכוונת ההגירה, על אף שיהודים יצאו מברה"מ עם אשרות לישראל. לתנועה הציונית ולמדינת ישראל היה אינטרס מובהק להגביר את קצב העלייה, אך הן ידעו שלא כל היהודים רוצים לעלות לישראל, ומציאות זו הכתיבה וויתור. בסוף שנות ה-80 ותחילת שנות ה-90, כאשר נוצרה ההזדמנות להביא מאות אלפי יהודים מבריה"מ, מטרת החיזוק של מדינת ישראל התגברה על חופש ההגירה של היהודים. המערכה נגד הנשירה ביטאה את הדילמות במדיניות ההגירה של ישראל: מצד אחד, הרצון להביא את כל יהודי העולם ולהפוך את מדינת ישראל למדינת כל היהודים, ומצד שני, כיבוד הנטייה להמשך הקיום של יהודים בתפוצות.

במאמרם על **הבדלי גישה כלפי מוגבלויות בין ילידי ישראל ועולים מבריה"מ לשעבר**, בדקו **יואב ברגמן ואלה קורן** הבדלים בעמדות כלפי נכות פיזית בין ישראלים "צברים", לבין עולים ממדינות בריה"מ לשעבר\חבר העמים, והתמקדו בתפקידם של משתנים סוציו-תרבותיים, אישיותיים ורצייה חברתית. מהממצאים עולה שהישראלים דיווחו על עמדות חיוביות יותר מאשר העולים, ונראה שהבדל זה מקורו בפערים תרבותיים המושרשים בין שתי הקבוצות, שיכול להיות תוצר של תהליכי סוציאליזציה שונים בעברן.

בתפנית לנושא הקשור לאזור המזר התיכון, **יהודית כהאן, יובב עשת, וניר בילפלד** מציגים את עבודתם על **השפעה הדדית של הגירה ועוני סובייקטיבי - המקרה של מצרים**. הגירה מהווה פתרון הישרדות בזמנים של משבר כלכלי, אולם קיים ויכוח לגבי השאלה האם הגירה משפיעה על העוני ברמת הפרט. מעבר להסתכלות קצרת טווח של הגירה כאמצעי להישרדות, ניתן להתייחס להגירה כבחירה מכוונת לשיפור רמת המחיה באמצעות צבירת הון אנושי והון כלכלי. המחקר בודק את הקשר בין הגירה ועוני במשקי בית במצרים, והוא מנתח את השפעת העוני הסובייקטיבי בעבר על הבחירה להגר, בניסיון לקבוע מהי השפעת הגירה על

תפיסת העוני הסובייקטיבי. העניים ביותר במצרים נוטים להגר יותר מאשר אחרים. הגירה אכן משפרת את המצב הכלכלי של המהגר, אך למרות שלהגירה השפעות מסוימות על העוני הסובייקטיבי, לעוני בעבר השפעה ישירה וחזקה על העוני הנוכחי, ממצא המאשר את קיומו של מעגל העוני.

שני המאמרים הבאים עוסקים בשאלות הקשורות להגירה של פליטים הבורחים מעוני ורדיפות פוליטיות מאפריקה והמחפשים מקלט בישראל. **רוני מיקל אריאלי על מבקשי המקלט האפריקאים בישראל - שש סוגות שיח בפולמוס אחד** עוסק בניתוח השיח התקשורתי רב הפנים: דמוגרפי, בריאותי-רפואי, ביטחוני, בטחון הפנים, כלכלי והומניטארי, המתחולל בישראל במסגרת המאבק של מבקשי המקלט האפריקאים להכרה. התבוננות בסוגות השיח השונות חושפת לדעת המחבר, תהליכים רב-צדדיים של דה-לגיטימציה והתייחסות גזענית כלפי מבקשי המקלט האפריקאים.

המאמר של **דן סואן ומלי שחורי** **ביתון על דרום תל-אביב - שטח הפקר או "הרפובליקה האפריקנית הראשונה בציון": יחס התושבים לאפריקנים המתגוררים בשכונה** מתחקה אחר תחושות חוסר ביטחון בקרב תושבי השכונה הוותיקים בדרום תל-אביב, לאחר שורת פגיעות ממסתננים האפריקנים שהשתקעו בה. המחקר אישש שבמה שנוגע לאיום הסמלי ולסיכון הממשי, אין השכונה שונה משכונות דומות בארצות אחרות. עם זאת, מה שמחדד את התחושות בשכונה הוא השאיפה המיוחדת של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי וכן תודעת השואה בקרב תושבי השכונה הוותיקים.

לבסוף, המאמר של **עדי בינס ואורי ארבל-גנץ** שופך אור על **רגולציה כלכלית במדינת ישראל: בית המשפט כשחקן מרכזי בזירה הרגולטורית החברתית**. המחקר בוחן את מעורבותו של בית המשפט העליון בתחום ההגירה כאחד השחקנים המשפיעים על מדיניות ציבורית. הטענה המרכזית היא, שבעוד שהממשלה עסקה באופן חלקי בלבד ברגולציה כלכלית של עבודת המהגרים, ונעדרה מדיניות ממשלתית עקבית בתחום זה, הפכה מעורבותו של בג"ץ למרכזית בעיצוב המדיניות הרגולטורית בתחום ההגירה לישראל. בכך אין בית המשפט בין רגולציה כלכלית לבין רגולציה חברתית.

הגירה שואף להמשיך להוות במה פתוחה למגוון תפישות תיאורטיות, דיסציפלינות ושיטות מחקר בתחום חקר ההגירה. העיתון מתפרסם תחת החסות המשותפת של מרכז אקדמי רופין, ושל קהילת הגירה ודמוגרפיה של האגודה הסוציולוגית הישראלית. אנו מודים לנשיאת מרכז רופין, פרופ' שוש ארד, על התמיכה והעידוד, כמו כן ליושבת ראש היוצאת של קהילת הגירה ודמוגרפיה, פרופ' לילך לב-ארי מהמכללה האקדמית אורנים, וליו"ר הנכנסת ד"ר קארין אמית מהמרכז האקדמי רופין, על עבודתם המאומצת כחברות מערכת **הגירה**. תודה מיוחדת נתונה למרכז קהילת הגירה ודמוגרפיה, דורון דגני, על הניהול הפעיל של מפגשי חוקרים צעירים ועל הפצת ידיעון הקהילה, בו המעוניינים ימצאו מידע רב ורלוונטי לעבודת המחקר והעשייה שלהם בתחום חקר ההגירה. אנו מודים לדורון גם על מסירותו והשקעתו הרבה בטיפול בכתב העת **הגירה**. כמו-כן תודתנו לאליה דמטר, העורכת הלשונית ולשושנה סילבר, העורכת הלשונית באנגלית, שמלוות את כתב העת מראשיתו, בעבודה מקצועית מצוינת.

כרך 7 של **הגירה**, הנמצא עכשיו בהכנה, יוקדש לנושא **מבקשי מקלט ופליטים בישראל**, בניהול העורכת האורחת **פרופ' רבקה רייכמן** מאוניברסיטת חיפה. כרכים עתידיים יוקדשו לנושאים החינוכיים הקשורים להגירה ולדברי כינוסים בינלאומיים המתוכננים על הנושא. קהל הקוראים מוזמן להציע רעיונות לכרכים מונוגרפיים שייצאו בעתיד, ולכרכים המוקדשים לחתך רחב של נושאים בתחום הגירה.

סרג'ו דלה-פרגולה
עורך ראשי

רחל שרעבי
עורכת משנה

עולים לטינו-אמריקנים - עולים מלטינו-אמריקה, 1919-1949

סבסטיאן קלור

תקציר

המאמר בוחן את המקרה של העולים שהגיעו לישראל מאמריקה הלטינית בין השנים 1919-1949 באמצעות מגוון רחב של מקורות כמותיים ואכותניים. הנתונים נדלו מדו"חות, פרסומים, קטעי עיתונות, תזכירים, אומדנים, מחקרים, מכתבים, זיכרונות ותיעוד בעל-פה. הסיפור האישי של העולה או של קבוצת עולים משמש כציר מרכזי של המאמר. הפיכת העולה האינדיבידואלי לקטגוריה אנליטית עצמאית מאפשרת לחשוף את מכלול היחסים הראשוניים של העולים ואת מניעיהם לעלייה, כפי שהם מתגלים במקרים שונים ופרדיגמטיים המייצגים את החוגים השונים שנטלו חלק בתהליך העלייה מאמריקה הלטינית. הממד האינדיבידואלי, הייחודי, משולב בממד הכמותי הכללי, החשוב מאוד כשלעצמו, ומעמיד בפרספקטיבה נאותה את שתי שיטות המחקר, הכמותית והאיכותנית. בדרך מתודולוגית זו המאמר מתחקה באופן ייחודי אחר סוגיות מחקר הנוגעות להיקף העלייה, למניעה ולהרכבה הסוציו-דמוגרפי.

מילות מפתח: עלייה, עולים, יהדות אמריקה הלטינית, ציונות, ישראל, קיבוץ

ד"ר סבסטיאן קלור, אוניברסיטת חיפה

מבוא

בראשית דצמבר 1949 הגיע מניין האוכלוסייה היהודית במדינת ישראל למיליון נפש. גורמים בממשלה ובסוכנות היהודית החליטו לחוג את חג החנוכה של אותה שנה בסימן "המיליון הראשון". כ"ח בכסלו, ד' חנוכה (19.12.1949), צוין כיום חג במדינה ובתפוצות וכונה "יום קיבוץ גלויות".¹ ראש הממשלה, דוד בן-גוריון נאם בכנסת לרגל המאורע ואמר שהקו המנחה את פעולות הממשלה הוא המאמץ להכפיל את האוכלוסייה היהודית במדינת ישראל בארבע שנים.² מאמרים ראשיים בעיתונות הישראלית הוקדשו לנושא העלייה וקיבוץ הגלויות ובין מחבריהם ניתן למצוא את הסופרים משה סמילנסקי, ישראל דב פרומקין, יעקב עמית ואחרים.³ ד"ר בנימין צבי גיל, איש הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מסר פרטים על הרכב היישוב ועל צמיחתו בהרצאה מיוחדת בקול ישראל.⁴ תכנית הרדיו נפתחה בנאומו של יצחק רפאל, ראש מחלקת העלייה של הסוכנות היהודית, במהלכו תיאר את ההתפתחויות הדרמטיות בתחום העלייה:

גלגולי עלייה קשים עברנו עד שהגענו למיליון הראשון. לפני שלושים שנה מנה הישוב העברי בארצנו רק חמישים וששת אלפים נפש. מאז שנת 1919 עד סוף נובמבר [1949] עלו 753,000 נפש והם, יחד עם הריבוי הטבעי מהווים את המיליון [...] מיום הקמת המדינה העצמאית במאי 1948 עד היום הזה עלו 333,000, כלומר: 17,000 איש בערך לחודש, ואם נזכה והעלייה תימשך בעתיד בקצב זה ואם נביא בחשבון את הריבוי הטבעי הרי נגיע תוך ארבע שנים למיליון השני [...] העלייה ההמונית באה מתוך 52 ארצות שונות, כמעט מכל גלויות ישראל. יהודים התגברו על קשיי היציאה ומכשולי גבול. בשורת הגאולה הגיעה לקיבוצים היהודים המרוחקים והנידחים ביותר [...] באו מארצות מצוקה ועלו מתוך תנאי רווחה, באו מאירופה המזרחית והמערבית, מאמריקה הצפונית והדרומית, מאפגניסטן, מהודו ועד כוש, תנועת העלייה הפכה תנועת העם כולו. העלייה ההמונית בנויה ומושתתת על שתי מגמות יסוד, שבהצטרפותן יחד הן מהוות את הכוח המניע, הדוחף והתובע, את תנועת העם לציון בקצבה הגדול והמזורז.⁵

אירועי אותו יום חגיגי תוארו בביטאון מחלקת העלייה, בקטעי עיתונות וביזכרונות אישיים. במקורות אלו משתקף האופן בו התייחסה החברה הישראלית לנושא העלייה. העולים נתפסו, ועודם נתפסים, כמכשיר לבנייה ולביצור כוחה של החברה הישראלית. טובתה של היישוב הלאומית קודמת בכל מקרה לטובת הכלל. "המיליון הוא כוח אם עומד המיליון כאיש אחד!", כתב נתן אלתרמן בשיר שחיבר לרגל אירועי "יום המיליון".⁶ אולם הנעלם הגדול בעיתונות, ביזכרונות ובסטטיסטיקות הוא העולה עצמו, השחקן המרכזי בדרמה.

מפתיע למדי שאף המחקר החברתי נוטה לבחון את תופעת העלייה כפונקציה להתפתחות החברה היהודית הישראלית. עובדה זו נכונה הן לגבי תקופת היישוב והן לגבי תקופת המדינה. בשני המקרים נחקרה העלייה בדרך כלל על רקע המדיניות הציונית וכפונקציה של התפתחות החברה היהודית בארץ-ישראל מבחינה כלכלית, חברתית ופוליטית. העולה נמדד אך ורק בתרומתו או אי-תרומתו ליישוב ולמדינה ונדחק לשולי המחקר. הדבר בולט במיוחד בחקר העלייה ההמונית בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל.⁷

התמורות שחוללה העלייה ההמונית מארצות האסלאם הניעו את החוקרים להתמקד בהבדלים בין העולים שהגיעו עם קבלת העצמאות לבין מי שהגיעו טרם קום המדינה. לשם כך פיתחו החוקרים גישות תאורטיות וניתוחיות שונות ונעזרו בקטגוריות יבשתיות גורפות וכוללניות: אסיה-אפריקה/אירופה-אמריקה, וקטגוריות בינאריות מכלילות אחרות, כגון יהודי המערב/יהודי המזרח ו-ארצות מצוקה/ארצות רווחה. הקטגוריות הרחבות התבססו על מונחים בני הזמן והלמו את תחומי עניינם של החוקרים, ואלו היו בעיקר

נושאים חברתיים: ההבדלים בין אשכנזים לספרדים והשערים בחברה הישראלית. העלייה והקליטה נבחנו על רקע מדיניות כור ההיתוך הישראלי. ההנחות התאורטיות של המחקרים הכמותיים והקטגוריות הרחבות בהן נעזרו, הטמיעו את תפיסת העלייה כאלמנט הומוגני וטישטשו את ההבדלים בין קבוצות העולים שהגיעו מארצות שונות.

המחקר ההיסטורי העוסק בתופעת העלייה נוטה לאמץ ללא עוררין את הקטגוריות הבינאריות המכלילות ואת מסקנות המחקרים הכמותיים ומתבסס בעיקר על היבטים רטרופקטיביים, תוך התחשבות מצומצמת בהבדלים תרבותיים, פוליטיים, כלכליים וחברתיים הקיימים בין עולים מארצות שונות. תהליכי עלייה/הגירה מתרחשים תמיד במסגרת חברתית-תרבותית מסוימת ואין לנתקם ממנה. חשיבותו המכרעת של הממד המקומי בכל תהליך הגירה הוכח זה מכבר בספרות הכללית העוסקת בתופעת ההגירה בכלל ובהגירה היהודית בפרט. אף-על-פי-כן קיימים מחקרים בולטים בתחום המתבססים על הקטגוריות היבשתיות והבינאריות, ובמרביתם נדחק עולמו הישן של העולה לשולי המחקר.

עובדה זו מסבירה מדוע לא זכו כל קבוצות העולים בחברה הישראלית לדיון אקדמי מעמיק, דוגמת קבוצת העולים מאמריקה לטינית. המחקרים הכמותיים המעטים שנערכו מציגים בדרך כלל נתוני יסוד על העלייה (מתוך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה), ניתוח הרכבה ותכונותיה.⁸ החוקרים מדגישים בעיקר את מאפייני תהליך הקליטה של העולים בישראל כסיפור הצלחה.⁹ היבטים היסטוריים של העלייה מאמריקה הלטינית נחקרו באופן חלקי. מרביתם נגעו לעלייה החלוצית והבליטו בעיקר את חשיבותה של האידאולוגיה הציונית כמניע עיקרי לעלייה.¹⁰

סבורני שעל מנת להבין את תהליכי העלייה ואת מורכבותם, יש להתמקד בעולה כיחידה אנליטית בפני עצמה הראויה לבחינה ולעיון כציר המרכזי של המחקר. העלייה, ככל הגירה אחרת, היא בראש ובראשונה חוויה אינדיבידואלית ולא רק קולקטיבית. ראוי לעמוד על טיבה מנקודת המבט של העולה עצמו ומניעיו הסובייקטיביים. אולם את סיפורו האישי של העולה יש לראות בהקשר ההיסטורי הרחב הן של ארץ מוצאו והן של ארץ היעד. במאמר זה אבחן את המקרה של העולים שהגיעו לישראל מארצות שונות באמריקה הלטינית בין השנים 1919-1949, תוך יצירת אינטראקציה בין רמת המיקרו של העולה האינדיבידואלי לבין הרמה המאקרו-חברתית המשתקפת בנתונים הכמותיים. בדרך זו תיחשף התמונה הפרטיקולרית והעולה ייחלץ מן הסטטיסטיקות היבשות והאנקדוטיות.

על מנת לצלוח את המהלך המתודולוגי, אספתי מגוון רחב של נתונים כמותיים ממקורות שונים: דו"חות, פרסומים, קטעי עיתונות, תזכירים, אומדנים ומחקרים. בנוסף, אספתי מקורות ראשוניים המתעדים רטרופקטיבית את נקודת מבטו של העולה ומשפחתו, בהם מכתבים, ספרות הזיכרונות ותיעוד בעל-פה. במקורות מעין אלו ניתן לעבד את המידע באמצעות חקירתם ובחינתם של מקרים שונים ופרדיגמטיים. ההצלבה והשילוב של מידע זה עם הנתונים האגרגטיביים שמספקים המקורות הכמותיים יאפשרו לי, מבחינה מתודולוגית, להתחקות באופן ייחודי אחר סוגיות הנוגעות להיקף העלייה, למניעה ולהרכבה הסוציו-דמוגרפית.

ערכת הסטטיסטיקה של העלייה

מקור המידע הכמותי הסטטיסטי הוא ברישום שנערך על-ידי שני גופים במקביל: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והמחלקה לעלייה של הסוכנות היהודית. בתקופת המנדט הבריטי פעלו בארץ-ישראל שתי

מחלקות לסטטיסטיקה: האחת, של ממשלת המנדט, עסקה באיסוף, עיבוד ופרסום נתונים בתחומים רבים של האוכלוסייה, הכלכלה והחברה בארץ-ישראל. המחלקה השנייה השתייכה לסוכנות היהודית ועסקה באיסוף נתונים אודות היישוב היהודי ואף ערכה מפקדים, סקירות ואומדנים בנושאים שונים כגון עלייה, אוכלוסייה יהודית, חקלאות, חינוך, ענפי כלכלה שונים ועוד. עם קום המדינה השתנו פני הדברים. בעיצומה של מלחמת העצמאות אוחדו שתי המחלקות ותחתן הוקמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.¹¹

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הניחה את היסודות הסטטיסטיים לחיים העצמאיים של מדינת ישראל במספר ענפים. הנתונים רכזו, נערכו ועובדו בלשכה והמידע הופץ באמצעות השנתונים הסטטיסטיים שפרסמה: ביטאונה "הירחון הסטטיסטי לישראל", "הידיעות הסטטיסטיות", וכן סדרות של פרסומים מיוחדים. מקורות אלו מכילים נתונים על העלייה לארץ ומבוססים למעשה על רישום הנכנסים למדינה והיוצאים ממנה לסוגיהם: עולים, תושבים ותיירים. מי שנכנס למדינה או יצא ממנה בפרק הזמן הנדון נרשם בתחנות של ביקורת הגבולות אשר העבירו ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה דו"ח יומי ובו סיכום התנועה לפי סוגי אוכלוסין. בנוסף העבירו התחנות השונות גם את טפסי הרישום של הנכנסים והיוצאים. שאלון רישום העולה כלל, בין השאר, את הנתונים: 'ארץ לידה' ו'נתינות', והחל משנת 1950 גם את הנתון 'ארץ המגורים האחרונה'. שאלוני המבקרים ששינו מעמדם לעולים (ונקראו תיירים משתקעים), התקבלו מלשכות העלייה הנפתיות וממרשמי משרד הפנים. מתוך כל אותם השאלונים נערכו העיבודים הסטטיסטיים של נתוני העלייה והקליטה.¹²

במקביל לעבודת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ריכזה גם המחלקה לעלייה של הסוכנות היהודית נתונים אודות העלייה לארץ. עם קום המדינה הוסיפה מחלקת העלייה של הסוכנות למלא את תפקידיה המסורתיים כפי שהתבצעו לפני כן במחלקת העלייה המנדטורית. בנוסף לפעילות השגרתית של רישום, הוצאת רישיונות, מתן אשרות וכד', המשיכה המחלקה לרכז, להכין ולהפיץ את הנתונים הסטטיסטיים אודות העולים. הנתונים שריכזה מחלקת העלייה נערכו על בסיס הכרטיסייה האישית של העולים.¹³ המחלקה לעלייה הפיצה מידע רב, כמותי ואיכותי, באמצעות ביטאונה "דפי עליה" החל מאפריל 1949. הביטאון כלל סקירות שונות על מצב העלייה, ידיעות מן המחלקה ומשרדיה בחוץ לארץ, סיכומי עלייה ועוד, ובנוסף כלל מדורים מיוחדים על העלייה בראי העיתונות ובדיוני הכנסת.¹⁴

העלייה לישראל על-פי ארצות המוצא של העולים

הרישומים הסטטיסטיים על ממדי העלייה לפי ארצות מוצאם של העולים מלמדים כי הנתונים אשר שימשו בתקופות השונות את הגורמים שעסקו ברישום ובניתוח העלייה לארץ היו: 'ארץ לידה', 'נתינות' ו'ארץ מגורים אחרונה'. המונחים הוגדרו כהלכה, אך במקרים רבים לא היה בהם כדי לציין את מוצא היהודים. עובדה זו מקשה במיוחד על הניסיון לאמוד את מספר העולים שהגיעו לארץ מיבשת אמריקה. לגביהם, לעתים אף לא אחד מהמונחים לעיל הצביע על מוצאם האמיתי. הסיבה לכך הייתה ההגירה היהודית ההמונית מאירופה לארצות החדשות שמעבר לים, ביניהן הארצות הלטינו-אמריקניות, בין שתי מלחמות העולם ולאחר מלחמת העולם השנייה. בתקופת המנדט הבריטי (1919-1948) למשל, נרשמו למעלה מ-450,000 עולים, מתוכם קרוב ל-600 עולים לטינו-אמריקנים. בתקופה זו הרישומים התבססו על ארץ לידה או נתינות, וכתוצאה מכך רבים מעולי אמריקה הלטינית לא נרשמו כלטינו-אמריקנים בסטטיסטיקות הרשמיות, שכן מצד אחד לא היו ילידי המקום ומצד שני גם לא התאזרחו בו.¹⁵

עדות היסטורית מראשית תקופת המנדט הבריטי הממחישה את טענתי ניתן למצוא ב"ספר העלייה השלישית" בפרק "דרך ארגנטינה לארץ-ישראל". שלמה זכרין, חלוץ צעיר, עזב את רוסיה בדצמבר 1913 במטרה לחמוק מגיוס לצבא, כפי שעשו רבים בדורו. בעת בחירת היעד התלבט הצעיר בין האפשרות להצטרף לאחותו בארץ-ישראל, לבין האפשרות להצטרף לאחיו באחת המושבות היהודיות של הברון הירש שהוקמו באותה תקופה בארגנטינה. שלמה בחר בארגנטינה. זמן קצר לאחר הגעתו פרצה מלחמת העולם הראשונה. "כל הדרכים נסגרו, ונאלצתי לשהות שם עד 1919", העיד שלמה. אולם המלחמה לא מנעה ממנו לחפש דרכים לעלות לארץ. באחת ההזדמנויות פנה עם קבוצת חלוצים לרב חלפון, דמות מפתח בציבור היהודי בארגנטינה דאז, במטרה להשיג באמצעותו ויזה אנגלית. אפשרות אחרת הייתה כרוכה בהצטרפות למתנדבים מארגנטינה ששירתו בגדוד העברי. הפתרון הגיע בסופו של דבר מכיוון בלתי צפוי לאחר שפנה עם חבריו לאגודה המוסלמית הלבנונית בארגנטינה וקיבל אישור נסיעה מהקונסוליה הצרפתית בבואנוס-איירס.¹⁶

"החזרה למולדת" (סוריה) אשר תוארה על-ידי שלמה זכרין לפרטי פרטים, נמשכה קרוב לחודשיים. בפברואר 1919 עזבו שלמה וחמשת חבריו את חופי לה-פלטה בדרכם למרסיי. בריו דה-ז'ניירו הצטרפו אליהם עוד מספר יהודים, בסך הכול כ-30 איש, רובם ילידי הארץ, בני עדות המזרח, וכמה יהודים ממוצא רוסי שכבר שהו בארץ. שלמה סיפר כי במשך כל הנסיעה למרסיי, כחודש ימים, נזהרו היהודים מלדבר יידיש או רוסית, שלא יחשדו כי הם בולשביקים או גרמנים, לכן הם דיברו ביניהם רק ספרדית וילידי הארץ דיברו ערבית. במרסיי נמשכו הקשיים. המחסור החמור באניות וסכנת המוקשים בלב ים לא אפשרו להם להשיג תחבורה אזרחית לארץ. שבועיים ימים הסתובבו שלמה וחבריו ברחובות מרסיי עד שעלה הרעיון להצטרף לקבוצה של כ-80 ערבים, מחוסרי עבודה ואמצעים, שנקלעו אף הם למרסיי בזמן המלחמה או לפנייה והתקשו לחזור לסוריה. בעזרתם ארגנו הפגנות אל מול בית עיריית מרסיי בדרישה להחזירם למולדתם. היוזמה צלחה ועיריית מרסיי השיגה עבור אותה קבוצת ערבים רישיון יציאה לביירות ואף אירגנה להם מקומות באנייה קטנה שהובילה כ-500 חיילים. קבוצת הערבים מנתה כ-100 איש, ועליה נמנו גם שלמה וחבריו. ב-9 באפריל 1919 עגנה האנייה בנמל יפו. הנמל היה שומם לגמרי, ולא הייתה בו תנועה של אניות אזרחיות כלל. לאחר צפירות עזות והמתנה ממושכת התקרבה אליהם סירה שהחלה להוריד את הנוסעים הבלתי חוקיים. שלמה וחבריו לא החמיצו הזדמנות זו. בנמל המתונו הנוסעים הבלתי חוקיים זמן רב להופעתן של פקיד ערבי אשר רשם את פרטיהם האישיים והתיר להם להיכנס לארץ-ישראל.¹⁷

סיפורו של שלמה זכרין מעניין הן בשל אופן הגעתו לארץ והן בשל תזמון הגעתו. קבוצתו של שלמה הגיעה לארץ לפני שהחל זרם עלייה נוסף הידוע כעלייה השלישית. מעבר לפרט מסקרן זה, סיפורם של שלמה וחבריו הוא למעשה סיפור שאין לו כל זכר ברישומים הסטטיסטיים היהודיים הרשמיים. נפוצים הרבה יותר היו הסיפורים בתקופת המנדט של באי פולין אשר נרשמו בסטטיסטיקות כפולנים, אף כי למעשה הגיעו מארצות אחרות. לדוגמה, 23 מכל 100 יהודים שהגיעו מגרמניה בין השנים 1935-1942, לא היו בעלי נתינות גרמנית אלא פולנית, או חסרי נתינות כלל, ואילו 14 מכל 100 יהודים כלל לא נולדו בגרמניה.¹⁸ פולנים רבים אשר נרשמו בסטטיסטיקות הרשמיות ומספרם בלט בתקופת המנדט הבריטי, היו למעשה ילידי פולין אשר עלו לארץ מארצות שונות, ביניהן גם הארצות הלטינו-אמריקניות.

בנתונים הסטטיסטיים הרשמיים של העלייה בתקופת המנדט הובלע גם הסיפור שנחשב על-ידי הציבור הלטינו-אמריקני בישראל כאירוע מכונן המסמן את ראשית תהליך עלייתם. זהו סיפור עלייתם של

עשרה צעירים בוגרי תנועות הנוער הציוניות בארגנטינה אשר מימשו באוקטובר 1945 את עשרת הסרטיפיקטים הראשונים שייעדה הסוכנות היהודית ליהודי אמריקה הלטינית עם סיום מלחמת העולם השנייה, כמעין יריית פתיחה לעלייה החלוצית המאורגנת לארץ-ישראל.¹⁹ עלייתם של אותם צעירים לבשה מלכתחילה משמעות סמלית וקולקטיבית. יציאתם היוותה סמל לתחילתה של תקופת הציונות המעשית, כפי שנכתב בעלון תנועת "דרור".²⁰ תזמון הנסיעה זכה אף הוא למשמעות מיוחדת, שכן הייתה זו למעשה הנסיעה הראשונה של צעירים יהודים מאמריקה הלטינית לאחר מלחמת העולם השנייה ושואת יהודי אירופה.²¹

המקורות ההיסטוריים המתעדים את ארגון עליית החלוצים הראשונים חושפים מסכת של ויכוחים אידיאולוגיים ומתחים מפלגתיים וסדרה ארוכה של עיכובים טכניים שאף פיצלו את נסיעתם. המסע נמשך ארבעה חודשים ושפע אנקדוטות המאפיינות תיאורים דומים של חלוצים והרפתקנים מקרב העליות הראשונות לארץ-ישראל.²² בחלק מן המקורות המתעדים את עליית הצעירים ניתן למצוא פרטים מאלפים אודותיהם ואודות המניעים לעלייתם: "באנו מארבע ארצות ודיברנו בארבע שפות, עד שנפגשנו בגולת אמריקה, כדי לקחת ביחד את מקל הנדודים, אבל הפעם במטרה מוגדרת", כך כתב מנחם קוצוביץ במעין מכתב פרידה שפורסם בביטאון תנועתו, והוסיף:

אחד נולד בטורקיה, אותה ארץ אשר לא רשמה דווקא דפים מזהירים בדברי ימינו. היא הייתה גם אותה טורקיה אשר במשך תקופה ארוכה הייתה מעורבת היסטורית וגיאוגרפית עם ארץ ישראל הנצחית. בטורקיה הזאת הוא נולד כטורקי, למרות שהוא לא היה כזה. הוא היה צריך להתגייס עכשיו בקונסטנטינופול אולם רצונו הוא להגן על שדות ארצנו. הגיע לארגנטינה ונוסע עכשיו לארץ. השני נולד בחיק אימא ליטא, בעיירה אשר ללא ספק תרמה כמו כולן למורשת היהדות. בחור אשר בנשמתו נשאר ליטאי, אבל בגופו הפך לדרום אמריקאי. היגר לארגנטינה ועכשיו עולה ארצה. השלישית לא הייתה צריכה להגיע באיניה. גורל יהודי. נולדה בשכונה יהודית בבואנוס איירס הסוערת. במשך 14 שנה התביישה להודות שהיא שייכת, רחמנא לצלן – לגזע שוויתר על ישו [...]. וכעת עולה ארצה [...]. הרביעי נולד באופן רשמי בפולין, אם כי אי אפשר לדעת באמת האם מקום הולדתו שייך לפולין, ליטא או רוסיה. אוננו הייתה כרויה לצלילי הפולנית, הרוסית, האידיש והעברית [...]. האחרונה חדרה עמוק בנפשו, האם זה היה סימן לבאות? אולי יגיע באחד הימים לחופיה של ארץ ההבטחה? 4 מדינות ועם אחד. 4 שבילים ודרך אחת. 4 דרכונים ומטרה אחת.²³

אליהו טובה סיפר בריאיון שנערך עמו ב-1995, כ-50 שנה לאחר עלייתו, כי כאשר החל בהכנות הביורוקרטיות לנסיעה נתקל בבעיה משום שנולד בפולין וככזה נרשם בדרכונו של אביו. לפני הנסיעה המדוברת לא העז לבקש מאביו את הדרכון. "בסך הכול הייתי בן 19" אמר אליהו בריאיון. הוא לקח את דרכונו של אביו ללא ידיעתו וניגש לקונסוליה הפולנית.²⁴ אליהו וחברו לתנועה, יעקב קרוך, חיפשו קודם לכן אפשרויות אלטרנטיביות לעלות לארץ. יעקב, הסטודנט בחבורה, נולד בגרמניה בשנת 1923. עם החרפת המדיניות הנאצית כלפי יהודי גרמניה עברה משפחתו להולנד. מנוסת המשפחה נמשכה עם כיבוש הולנד בידי הנאצים, ורק בשנת 1942 הצליחו להגיע לארגנטינה.²⁵

חלק מן הצעירים נולדו בארגנטינה ואחרים "התארגנטינו", כפי שכינה זאת יעקב פלטיצקי, עסקן מפלגת פועלי ציון.²⁶ "התארגנטינותם" אינה משתקפת בסטטיסטיקות הרשמיות מאחר ואלו נערכו, כאמור, בהתאם לארץ הלידה של העולים, ובאלו נרשמו רק שניים מהם כארגנטינאים. עם זאת, ניכרת חשיבותם של אותם עולים ראשונים להמשך העלייה החלוצית מארגנטינה ומארצות אחרות באמריקה הלטינית. בהיותם

הראשונים הם הקימו הלכה למעשה את התשתית האינפורמטיבית הראשונית שיצרה אפשרויות פוטנציאליות נוספות לעליית צעירים חברי תנועות נוער ציוניות. בארץ התפצלו הצעירים על-פי השתייכותם לזרמים התנועתיים. ארבעת צעירי תנועת "דרור" הגיעו לקיבוץ גבת, שלושת צעירי "השומר הצעיר" התיישבו בקיבוץ נגבה וצעירי "הנוער הציוני" הצטרפו לקיבוץ ניצנים.²⁷ אל הקומץ של גבת, נגבה וניצנים הצטרפו באותן שנים עולים נוספים מקרב תנועות הנוער החלוציות באמריקה הלטינית. המגעים האישיים שקיימו אותם חלוצים באמצעות לשכות הקשר של הזרמים הקיבוציים יצרו בסיס איתן להיווצרותן של "שרשראות עלייה" של צעירים וצעירות מאמריקה הלטינית, "שרשראות" שהלכו וגדלו במסגרת התנועתית האידיאולוגית שלהם.

עליית שארית הפליטה, אותם יהודים ששרדו את המלחמה, הייתה לסוגיה אשר הפכה לגורם מהותי במאבק הציוני נגד הבריטים ומדיניותם אשר שללה כל אפשרות לפתיחת שערי הארץ בפני אותם עקורים. אלו היו שנים בהן הבריחה מאירופה הגיעה לממדים עצומים, במיוחד במהלך 1947, המכונה בתולדות העלייה לארץ כשנת "יציאת אירופה". על רקע זה, הגיע גל עלייה קטן בהיקפו מארצות שונות באמריקה הלטינית, עולים צעירים שהצטרפו לחלוצים בגבת, נגבה וניצנים. בסוף אותה שנה התגוררו בשלושת הישובים כ-60 צעירים מארגנטינה, צ'ילה, ברזיל, אורוגוואי, פרגוואי ומקסיקו.²⁸

מלחמת העצמאות גררה את הגרעינים השונים מאמריקה הלטינית לשדה הקרב: הגרעין מ"דרור" נלחם בדגניה ב', בכפר החורש, במשולש ובמקומות שונים בעמק הירדן. הגרעין מנגבה השתתף בקרב על הגנת הקיבוץ מפני התקפות המצרים. על הנופלים בנגבה נמנה מרדכי וינרמן, אחד ממקבלי עשרת הסרטיפיקטים הראשונים. חברי "הנוער הציוני" מקיבוץ ניצנים עברו אף הם ניסיון ייחודי. כאשר החלה ההסתערות המצרית על הקיבוץ נפלו שלושה מחברי הגרעין בקרב, ביניהם יעקב קרוך. השאר נלקחו בשבי המצרי יחד עם כל חברי הקיבוץ.²⁹ למרות מלחמת העצמאות והקרבנות שגבתה, לא פסק זרם העלייה החלוצית מאמריקה הלטינית. להפך, הוא אף הלך וגבר, במיוחד עם הכרזת העצמאות. בסוף שנת 1948 מנה הגרעין הלטינו-אמריקני בנגבה כ-100 צעירים.³⁰

הסטטיסטיקה של העלייה במדינת ישראל, 1948-1949

רישום העולים בהתאם להבחנה הסטטיסטית של 'ארץ לידה' ו'נתינות' הונהג גם עם קום המדינה ובמרוצת שנת 1949, פרק זמן אשר במהלכו הגיעו לארץ קרוב ל-341,000 עולים מ-52 ארצות שונות. המספרים היו דרמטיים ומשמעות הנתונים הייתה עצומה. אוכלוסיית ישראל גדלה בכ-50%, או במילים אחרות, לכל שני ישראלים שישבו בארץ עם קום המדינה הצטרף בפרק זמן זה ישראלי שלישי. למעלה ממחצית העולים (56%) היו יהודים ממזרח אירופה, בעיקר פולנים, בולגרים ורומנים. בתקופה הנדונה גברה גם העלייה מארצות אסיה ואפריקה, במיוחד מטוניסיה, לוב ותימן והיוותה למעלה משליש מסך העלייה. באותו פרק זמן נרשמו קרוב ל-600 עולים ותיירים משתקעים שארץ לידתם באמריקה הלטינית.³¹ מאותה סיבה שצינתי קודם לכן, קשה לאתר בנתונים הקיימים את מספר העולים אשר הגיעו בפועל מארצות אלו, אך לא נולדו ו/או התאזרחו בהן.

ניתן לנסות להעריך את מספר העולים אשר הגיעו בפועל מהארצות החופשיות בכלל ומאמריקה הלטינית בפרט בעזרת מחקרו הסטטיסטי של ד"ר גיל על העלייה לארץ בין השנים 1949-1919.³² כדי להבטיח רציפות בסדרות הסטטיסטיות על מוצאם של העולים, בחר גיל בחלוקה לפי 'נתינות' לגבי השנים

1919-1934, ובחלוקה לפי 'ארץ לידה' לגבי שאר השנים, פרט למעפילים שהגיעו בשנת 1946 ואשר סווגו אף הם על-פי נתינותם. גיל מצא כי ארץ הנתינות תואמת יותר את ארץ הלידה מאשר את ארץ המגורים האחרונה. מספר העולים שהגיעו מארצות אמריקה הצפונית, המרכזית והדרומית מאז קום המדינה ועד סוף שנת 1949 הסתכם בכ-1,800 נפש. מספרים אלו מתייחסים לעולים שנולדו ביבשת אמריקה ולא לכלל העולים שהגיעו ממנה, אשר מספריהם גדולים יותר. על מנת להעריך את מספרם, השווה גיל את הנתונים המתייחסים לארץ הלידה של העולים אשר הגיעו בין החודשים מאי-דצמבר 1949 עם נתונים הנוגעים לארץ מגוריהם האחרונה באותו פרק זמן. על-פי הנתונים שריכז, עמד מספר העולים שנולדו ביבשת אמריקה והגיעו לארץ בין החודשים מאי-דצמבר 1949 על 1,012 איש, בה בעת שמספר העולים עבורם היוו ארצות אלו ארץ מגורים עיקרית מסתכם ב-2,120, כלומר פי שניים ממספר הילידים. החוקר סבר כי יחס מספרי דומה התקיים מאז קום המדינה עד מאי 1949, לכן העריך את מספר העולים מארצות יבשת אמריקה ככפול ממספר ילידי אמריקה, כלומר בלמעלה מ-3,500 איש. בקרב העולים מאמריקה הלטינית הסתכם מספר העולים ילידי היבשת בחודשים מאי-דצמבר 1949 ב-548 עולים ומספר העולים שהגיעו ממנה באותו פרק זמן הגיע ל-1,378, יותר מפי שניים ממספר הילידים.

לוח 1: העלייה מיבשת אמריקה לפי ארץ לידה וארץ מגורים אחרונה³³

ארצות	עולים שנולדו בארצות מאי-דצמבר 1949	עולים שהתגוררו בארצות מאי-דצמבר 1949
קנדה	46	67
ארה"ב	418	675
ארגנטינה	257	557
ברזיל	107	251
צ'ילה	30	82
שאר דר' אמריקה	81	275
מקסיקו	28	54
מרכז אמריקה	45	159
סה"כ	1,012	2,120

בראשית 1950 נוסף לשיטת הרישום בנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה השימוש בנתון 'ארץ מגורים אחרונה' לציון ארץ מוצאם של העולים, והחל מאותה שנה ניתן היה להבחין בין ארץ מגוריו האחרונה של העולה לארץ לידתו. לפיכך משתקפת בשנה זו עבודת ארגון העלייה מן הארצות השונות, וארץ מוצאו של העולה מציינת למעשה את הארץ ממנה הגיע, אך לא בהכרח את הארץ בה נולד. אנקדוטה קומית הממחישה את שינוי שיטת הרישום ניתן למצוא במודעה קטנה שהופיעה בעיתון "הצופה" באפריל 1950 תחת הכותרת "העולה הראשון מטרינידד":

אתמול הגיע לישראל היהודי הראשון, והיחידי לעת עתה, ממדינת טרינידד. גם פקידי העלייה של הסוכנות בירושלים ובחיפה הבקיאם במפת המדינות שמהן עולים יהודים לישראל - באו במבוכה. טרינידד זו - היכן היא? [...] העולה הודיע כי המקום ממנו בא הוא אי, נקבע שמדינת מוצאו של העולה הוא האי טרינידד אשר בים הקאריבי בסביבות ונצואלה שבאמריקה הדרומית. מעתה נוספה עוד מדינה אחת למדינות מהן עולים יהודים, המדינה ה-53 במספר.³⁴

השינוי שחל בתחילת שנת 1950 היה נחוץ והכרחי לעבודת ארגון העלייה. לנתון 'ארץ לידה' ערך סוציולוגי מיוחד משום שהוא משקף במידה מסוימת את הרכב היישוב היהודי בישראל על-פי מוצא. עם זאת, מבחינה כלכלית יש להרכב העולים לפי הנתון 'ארץ מגורים' חשיבות מיוחדת לקביעת מספר היהודים שנותרו בארצות התפוצה השונות, נתון שהפך חיוני במיוחד עם ראשיתה של העלייה ההמונית למדינת ישראל.

חלוצים, מתנדבים, פליטים וקרובים

עם הקמת מדינת ישראל התרחב זרם העלייה החלוצית גם מתנועות נוער אחרות באמריקה הלטינית, דוגמת קבוצת העולים הראשונה מ"הנוער הבורוכובי", תנועת נוער ציונית וסוציאליסטית המסונפת למפלגת "פועלי ציון שמאל". הקבוצה הורכבה משמונה צעירים וצעירות שעלו לארץ ביולי 1948 והתיישבו בקיבוץ משמר הנגב. בעזרת הסיפור האישי והקולקטיבי של קבוצה זו אמחיש את התמורה שהורגשה בקרב הנוער החלוצי באמריקה הלטינית עם הכרזת העצמאות. הקבוצה התגבשה במסגרת תנועת הנוער שנוסדה ב-1941. המשותף לחבריה היה חינוכם ברשת בתי הספר החילוניים "שלום עליכם". תנועת הנוער צמחה ביוזמת פעילי המפלגה מתוך המסגרת של בית הספר היהודי עצמו ובעידוד מחנכיו, עליהם נמנה חיים פינקלשטיין, אחת הדמויות הבולטות בחינוך היהודי בארגנטינה.³⁵ הקשר בין קיבוץ משמר הנגב לבין התנועה בארגנטינה נוצר בעקבות ביקורו של פינקלשטיין בקיבוץ בראשית 1947. רשמי ביקורו בקיבוץ השפיעו באופן ניכר על תלמידיו וחברי תנועתו, וסיפורם של 36 החברים שהקימו את קיבוץ משמר הנגב במהלך מבצע "11 הנקודות" בנגב הפך לסיפור מכונן בקרב "הנוער הבורוכובי".³⁶ מפנה משמעותי הורגש בתנועה בנובמבר 1947 לאחר שהתקבלה החלטת החלוקה בעצרת הכללית של האו"ם. לאחר אותו אירוע "הנוער היהודי קם לתחייה ומאחר יותר היא תורגמה למעשים" אמר המזכיר הכללי של "הנוער הבורוכובי".³⁷

בעקבות קריאת חברי "הנוער הבורוכובי" בארץ-ישראל הוחלט להקים לתנועה הכשרה בארגנטינה.³⁸ "הכשרת קיבוץ בר בורוכוב" נפתחה באופן רשמי במרץ 1948 בקולוניה חוליו לווין, בפרובינציית בואנוס-אירס.³⁹ ההכשרה זכורה בקרב חברי הגרעין הראשון כתקופה נפלאה. רבים מהם זכרו בחיבה את מי שהכשירים בעבודות הכפר, ברנש מקומי ממוצא איטלקי בשם לוצ'יני. השליח הראשון מטעם הקיבוץ המאוחד הגיע לארגנטינה רק בראשית שנות ה-50 והיה זה לוצ'יני שהדריך את הצעירים והכשירים לקראת חיי הקיבוץ.⁴⁰ רגע מיוחד בהכשרה התרחש עם קום המדינה, כאשר קיבלו בחצות הליל את הבשורה. הצעירים קפצו מהמיטות והחלו לשיר את "התקווה" בקולי קולות ולוצ'יני המבוהל התפרץ לחדרם חמוש ברובה. המרואיינים זכרו את אותו יום כרגע ייחודי ובלתי נשכח של אושר.⁴¹

מאז הכרזת העצמאות התנהלו ההכנות לנסיעה במהירות, ובראשית ספטמבר, בזמן ההפוגה השנייה במלחמת השחרור, הגיעו העולים לחיפה. כמה ימים לאחר הגעתם נסעו למזכירות הקיבוץ המאוחד, שם ביקשו לשכנעם להצטרף לגרעין תנועת "דרור" מגרמניה ולהתיישב בקיבוץ נצר סירני. בקיבוץ המאוחד חשו שהנגב השומם, המנותק והנצור אינו מתאים לשכמותם, אך הצעירים מארגנטינה התעקשו להגיע למשמר הנגב. הם הפצירו בפקידי הקיבוץ המאוחד ורצונם התקבל. הנהגת הקיבוץ המאוחד בארץ לא הבינה לאשורו את הקשר החזק בין העולים הצעירים לבין הקיבוץ הנצור ומדוע התעקשו להגיע דווקא אליו. לאחר ניסיון כושל הצליחו לחצות את קווי הכוחות המצריים ובעזרת שיירות הפלמ"ח הגיעו לבסוף לקיבוץ. סיפור

הגעתם מתועד בפרטי פרטים במכתבו של ראובן כהן: "בנגבה פגשנו רבים מתוך 100 הדרום-אמריקאים שמתגוררים באזור".⁴²

קבוצת הארגנטינאים הראשונה בקיבוץ משמר הנגב יצרה, כמצופה, בסיס איתן ל"שרשראות עלייה" של צעירים וצעירות מארגנטינה ומאמצות אחרות באמריקה הלטינית אשר הלכו והתרחבו במסגרת התנועתית האידיאולוגית. עם הגעתם לקיבוץ נוצר קשר ישיר בין החלוצים לבין חברי תנועתם בארגנטינה, באורוגוואי ובברזיל, במיוחד באמצעות ועדת חוץ לארץ בלשכה המרכזית של הקיבוץ המאוחד. גם הביטאון התנועתי שימש אמצעי יעיל להידוק הקשרים בין העולים לבין חברי התנועה באמריקה הלטינית. חיים פינקלשטיין ביקר את חניכיו, תלמידיו וחבריו במשמר הנגב בראשית 1950: "אני בדרך למשמר הנגב וחושב כל הזמן על החברים הנמצאים בקיבוץ", כתב פינקלשטיין ברשמיו, והוסיף: "התחושה היא שאני נוסע הביתה".⁴³ בין החברים שקיבלו את פניו היה גם יוסל כץ שעלה עם אשתו והתיישב בקיבוץ בעקבות חייה בתו.⁴⁴ פינקלשטיין ציין כי לא הצליח לשוחח עם כל 140 חברי הקיבוץ, אך כן שוחח עם כל החברים הארגנטינאים:

[...] עשרות מחברינו נמצאים כיום במשמר הנגב [...] אני מסתכל על החברים ואני רוצה לראות אם הם השתנו, אם ארץ ישראל שינתה אותם. אך אלה אותם פרצופים [...] מפיו של אירליכט אני שומע את קולו של חלוץ בטוח, לא מהסס, אין לו ספקות שהיער יצמח. הוא לא מדבר על הקיבוץ בסיסמאות אידיאולוגיות ותיאורטיות. עבורו הקיבוץ היא עובדה קיימת ומשמעו כלכלה, עבודה, אהבת הארץ, נאמנות, חברות, אידיאליזם וסוציאליזם [...] למדתי הרבה מאד בביקורי במשמר הנגב. ראיתי כיצד הנוער הבורוכובי מארגנטינה בונה בית עבור מאות, או אולי, אלפים.⁴⁵

שרשראות העלייה שיצרו העולים הראשונים הלכו והתרחבו עם הזמן. לא רק עולים מגרעיני התנועה הגיעו בעקבות חבריהם. בחלק מהמקרים עלו גם הורים ומכרים בעקבות בני משפחתם. בימים בהם ביקר פינקלשטיין במשמר הנגב נמצאה הפעילות הציונית החלוצית בשיא תנופתה וזו נחשבה, ללא ספק, כאחת משעותיו היפות של הנוער החלוצי המאורגן באמריקה הלטינית. חברי "דרור" הקימו ביוני 1949 את קיבוץ מפלסים, הקיבוץ הלטינו-אמריקני הראשון במדינת ישראל. אחריהם הקימו חברי "הנוער הציוני" את קיבוץ עין השלושה, על שם שלושת חבריהם שנפלו במלחמה, וחברי "השומר הצעיר" הקימו את קיבוץ געש. חלוצים אחרים החליפו את חברי גבעת זייד, השלימו את רמות מנשה, גלאון, סעד, גזית, ברור חיל ועוד.⁴⁶ בכתבה שהתפרסמה בעיתון "דבר" תועד טקס העלייה לקרקע של קיבוץ מפלסים:

הישוב "מפלסים" מהווה חוליה חדשה בשרשרת הנקודות העוקפת את פס החוף שנותר בידי המצרים [...] עשרות חברים של הקיבוץ נמצאים עדיין במחנות הכשרה בדרום-אמריקה ויעלו השנה לישראל. גילם הממוצע של החברים - 23. יש 15 משפחות ולהן נולדו כבר ארבעה ילדים. רובם של החברים, בני אמידים שבחרו בדרך העפלה החלוצית ותכופות על אף התנגדות הוריהם להפסקת הלימודים באוניברסיטאות. אחריהם הגיעו רבים במסגרת מח"ל [מתנדבי חוץ לארץ]. לפני כחודשיים שוחררו משירות פעיל בצבא והחלו בהכנות לעלייה על הקרקע. הקיבוץ הגדיר עצמו לקיבוץ המאוחד וזיקת חבריו למפא"י. "מפלסים" הוא הראשון. עוד שלושה גרעינים דרום אמריקניים של "השומר הצעיר" וגרעין אחד של "הנוער הציוני" מקבלים הכשרתם בארץ ויעלו בחודשים הקרובים להתיישבות.⁴⁷

400 חברי מח"ל מאמריקה הלטינית הגיעו במהלך מלחמת השחרור מ-13 ארצות: ארגנטינה, ברזיל, אורוגוואי, אקוודור, ונצואלה, מקסיקו, ניקרגואה, פנמה, פרו, צ'ילה, קובה, קולומביה וקוסטה-ריקה.⁴⁸ מרבית

המתנדבים הצטרפו לחבריהם בקיבוצים והרחיבו במידה ניכרת את הגרעינים השונים. מתנדבים רבים שירתו בפלמ"ח ואחרים השתלבו בחטיבה 9 (חטיבת "עודד") במסגרת הגדודים 91 ו-92 שהורכבו ממתנדבים דוברי ספרדית.⁴⁹ הרכב הגדודים היה מגוון, ובנוסף על המתנדבים מאמריקה הלטינית דוברי הספרדית והפורטוגזית, שולבו בהם גם יהודים בני עדות המזרח מבולגריה ותורכיה דוברי לדינו וגם קומץ יהודים מרוקאים דוברי צרפתית. על כל אלה נוספו גם מתנדבים לא יהודים מספרד.⁵⁰

אחת הדמויות הססגוניות בגדוד הייתה זו של המפקד, יהודי ממוצא הונגרי בשם לאסלו פאטאקי שהגיע לארץ מניקרגואה כדי להילחם במלחמת העצמאות. פאטאקי נולד בבודפשט ב-1917. בהיותו בן 18 היגר לניקרגואה בעקבות קרובי משפחה. בשנת 1941 הגיע לאנגליה במטרה להשתתף במלחמת העולם השנייה בשורות כוחות צרפת החופשית תחת פיקודו של שארל דה-גול. פאטאקי נלחם ואף נפצע פעמיים בקרבות בצפון-אפריקה במהלך שנת 1942.⁵¹ למערכה בארץ-ישראל הצטרף מיד עם קום המדינה. את דרגתו הפיקודית קיבל בזכות ניסיונו והכשרתו הצבאית אך בעיקר הודות לשירות שהעניק למדינת ישראל כאשר הביא עמו אנייה עמוסת נשק באחד הרגעים הקריטיים של הלחימה.⁵² "עבורנו הוא היה זר לחלוטין; יחסו וקשריו עם העולם דובר הספרדית היו מעוגנים בנסיבות שונות לגמרי משלנו", העיד אחד המתנדבים מארגנטינה ששירת בגדוד 92 תחת פיקודו של פאטאקי.⁵³

העולים החלוצים שהגיעו במהלך המלחמה נכללו ונרשמו בקרב המתנדבים שהגיעו במסגרת מח"ל וכאמור הרחיבו את הגרעינים השונים. עם זאת, חשיבותה של פרשת המח"לניקים ניכרת לא רק בשל תרומתה לתנועות החלוציות בארץ והתרחבותן. תנועת ההתנדבות הרחיבה גם את פוטנציאל העלייה לצעירים נוספים שלא בהכרח השתייכו למסגרות הציוניות החלוציות. עדות בהקשר זה נשמרה בגנזך המדינה, באחד מתיקי חטיבת משרד ראש הממשלה. בפברואר 1950 כתב אריה אשל, מזכיר ראשון וקונסול בצירות ישראל בארגנטינה, מכתב לראש הממשלה דוד בן-גוריון על פרשת הגיוס והשלכותיה:

[...] גיוס זה, למרות שעורר ויכוחים סוערים במחנה החלוצי אשר חשש להשמטת הבסיס מתחת לרגליו על ידי גיוס אנשים שלא עברו את כל הדרגות הממושכות של הכשרה תנועתית ומקצועית, הביא למדינה מאות בחורים ובחורות. לפחות 80 אחוז מהם נקלטו בארץ ורבים הצטרפו להתיישבות העובדת של יוצאי דרום-אמריקה, בשעה שאחרים נשארו ביחידות השונות של הצבא, הצי וחיל התעופה. ברור גם, שכל אלה לא היו עולים לולא ניתנה להם האפשרות לכך על ידי מנגנון הגיוס המיוחד שהוקם. צעירים אלה לא השתייכו למסגרת, הצרה לדאבון כולנו, של התנועה החלוצית המאורגנת.⁵⁴

בין 200 ל-250 מתנדבים מאמריקה הלטינית ביקשו להשתקע בישראל אחרי המלחמה.⁵⁵ הטיפול בהם דרש רישום שיטתי. מן המקורות שהותירה הוועדה שטיפלה במתנדבים אלה עלה בידי להרכיב רשימה של 96 צעירים אשר טופלו על-ידי המדור למתנדבים ונועדו להתיישבות עירונית בסביבות תל-אביב (הדר יוסף), חיפה (קרית-ים) וירושלים (בית וגן). כמחציתם הגיעו מארגנטינה. נרשמו גם מתנדבים מברזיל, אורוגוואי, צ'ילה, בוליביה, פרגוואי, פרו, קובה, קולומביה, קוסטה-ריקה ומקסיקו. למעלה מ-60% היו רווקים, וכ-40% היו נשואים. מרביתם היו עובדי כפיים, רובם המכריע היו בעלי מלאכה. רבע מהמתנדבים-עולים דיווחו שיש להם קרובים בארץ. נוכחותם של "עולים קרובים" בעלייה מאמריקה הלטינית בולטת במקורות שנותחו כאן. הדבר ניכר במיוחד עם תום קרבות מלחמת העצמאות כאשר זרם העלייה מארצות אלה התפשט אל חוגים אחרים בתפוצה זאת.

משה מלמן, יהודי אמיד מבואנוס-אייירס חיפש באותם ימים דרכים לעלות ארצה, ימים בהם השיכון העצמי במדינת ישראל היה בבחינת "חלום וחזון", כפי שהגדיר זאת מלמן בזיכרונותיו.⁵⁶ מלמן אף חשף בראשית חיבורו את מניעיו האישיים לעלייה: "בימים ההם שני בניי הגדולים היו פעילים בתנועת הנוער 'השומר הצעיר'. בטוח הייתי, כי ימצאו בקרוב את דרכם לישראל; ואשר לאשתי ולי ולבני הצעיר - גם סופנו לעלות במוקדם או במאוחר". נותרה השאלה לגבי אופן העלייה:

שאלה זו הציקה לי. משלוח יד מסוים אין לי. הגיל - למעלה מחמישים. הבריאות - לאו דווקא לעילא ולעילא. אכן, מפעל כלי האלומיניום השייך לי פורח ומשגשג, ואף על פי כן לא התעליתי מעל המעמד הבינוני, ואף בחישובים האופטימיים ביותר אין לי סיכוי להגיע אל הון העשוי להבטיח למשפחתי קיום ללא דאגה ורוב הסיכון כאן לגבי אנשים המביאים אתם הון מועט. בזרם העלייה העצום מכל קצווי תבל נסחפו משפחות בנות המעמד הבינוני שבארגנטינה. הללו חיסלו את עסקיהם וללא תכנית ומגמה עלו לישראל, אך תוך זמן קצר נהפכו ליורדים וחזרו מרי נפש ומאוכזבים מבחינה רוחנית, גופנית וכלכלית. היו ביניהם ציונים פעילים ונאמנים, אשר התביישו להיראות בחוץ. ידעתי יפה, כי רובם המכריע של העולים בכוח שרויים במצב דומה למצבי.⁵⁷

מצבו של שאול קוגלר, יהודי אמיד יליד גליציה, בעל נגרייה גדולה בבואנוס-אייירס היה דומה למצבו של מלמן. בנו הבכור היה חבר קיבוץ געש ואף השתתף בקרב על הגנת נגבה במלחמת העצמאות. קוגלר עצמו התעתד לעלות לארץ ואף הוא חיפש דרך להקטין את הסיכון הכרוך בעלייה. סיפורם האישי של מלמן וקוגלר הוא סיפורה של שכבה חברתית אשר ביקשה להתגבר על המכשולים הרבים הכרוכים בעלייה באמצעות יוזמה משותפת ומאורגנת שנועדה להקטין הלכה למעשה את הקשיים המרובים בהם נתקלו עולים מהמעמד הבינוני המורכב בעיקר ממשפחות זעיר-בורגניות בעלות אמצעים מוגבלים בשנותיה הראשונות של מדינת ישראל. מלמן וקוגלר נמנים על מייסדי חברת המניות "מושבה חקלאית-תעשייתית רפובליקה ארגנטינה" (ק.א.י.ר.א. - Colonia Agrícola Industrial República Argentina) שיזמה את הקמת המושב "כפר ארגנטינה" (ניר צבי).⁵⁸

על הקשיים הרבים בהם נתקלה שכבה זאת ניתן ללמוד מדו"ח ששיגר יעקב צור, ציר ישראל ראשון בארגנטינה, למשרד החוץ באוקטובר 1949. לטענתו מדובר באנשים שהונם העצמי נע בין 200-400 אלף פזו (15-35 אלף דולר), אנשים שחיו בארגנטינה חיי רווחה של מעמד בינוני גבוה, ואילו לפי שער החליפין (13 לדולר או 26 ללירה), הונם הצטמצם ולא אפשר להם השקעה מכניסה בארץ. קושי נוסף נבע ממחסור במידע זמין עבור המועמדים לעלייה: "לגבי המשקיע הבינוני והקטן, הוא כחידה בעיניו וגם אנו, נציגי הממשלה כאן, איננו יכולים לתת לו את ההסבר הדרוש, שכן גם לנו עצמנו חסרה האינפורמציה הדרושה", קבע הדיפלומט. "עלי לומר בגלוי", התוודה צור, "כי בבוא יהודי כזה לבקש עזרה מאתנו, איננו מאמצים את ידו מחשש פן יעקור מכאן ויבוא לישראל ויילכד שם ברשת של הצעות קלוטות מן האוויר".⁵⁹ גם הידיעות שהביאו עמם לארגנטינה תיירים ותושבים חוזרים לגבי תנאי השיכון ויוקר המחיה בערים היה בהן כדי לדחות או לבטל את העלייה לארץ.

העולים נתקלו גם בקשיים בתחום הפיסקאלי. למשל, סוגיית הובלת המטען באנייה עוררה בעיות רבות בקרב העולים. "אילו היו בודקים בקפדנות, עולה לא יכול היה להוציא אפילו מחצית מהונו" תיאר מלמן בזיכרונותיו.⁶⁰ הפתרון נמצא בשיטת השוחד. התהליך היה ממוסד ולמרבה האירוניה קיבל ממד אידיאולוגי במקרה של העולים. המטרה קידשה את כל האמצעים, כפי שניתן להתרשם מהשורות הבאות:

מתן השוחד היה מאורגן על ידי מומחים העוסקים בכך. הואיל והייתה בימים ההם עלייה ניכרת לישראל, רובה חלוצית, צצו משרדים אחדים שפעלו כמתווכים ושדאגו לכך שהבדיקה בנמל לא תהיה אלא למראית עין. המהגר היוצא היה משלם תמורת עצימת עין זו בטבין ותקילין שהיו מוצאים דרכם אל כיסי המתווכים והמפקחים. במקרה שלנו נטלה מלאכה זו על עצמה החברה "נגבה" מיסודה של תנועת "השומר הצעיר". מובן מאליו, שהנפגע היה בכל מקרה העולה, שכן הייתה החברה נוטלת לעצמה ככל שהגיעה ידה, אך דרך אחרת לא הייתה כדי לזכות בחותמת של המפקח.⁶¹

בין העולים בשנת 1949 היה משה קוסטרנסקי (קיטרון), הרפרנט הבולט ביותר בהקשר של עלייתם וקליטתם של עולים מאמריקה הלטינית בישראל. בשנת 1927 היגר קיטרון לארגנטינה מפניסק ובמשך כ-22 שנה, עד עלייתו לארץ, הקדיש את חייו לפעילות ציונית-סוציאליסטית במסגרת "פועלי ציון" והיה לאחת הדמויות הבולטות ביהדות ארגנטינה. בארכיונו האישי נמצאו מאות מכתבים ומאמרים המעידים על פועלו בתחום העלייה והקליטה של העולים מאמריקה הלטינית.⁶² מיד לאחר מלחמת העולם השנייה ולאור המציאות העגומה באירופה ובארגנטינה, קידם קיטרון את רעיון העלייה החלוצית הסמלית מאמריקה הלטינית בעזרת עידודה וארגונה של "עלייה ב". הוא אף השתתף בגיוס מתנדבים מאמריקה הלטינית אשר לקחו חלק במלחמת העצמאות.⁶³

הפרק הישראלי בחייו החל ביולי 1949 על סיפון האנייה "סנטה קרוז" שהובילה אותו למדינת ישראל. מסע עלייתו נמשך שלושה שבועות ומתועד היטב בכתביו.⁶⁴ עת התרחקה האנייה מנמל ריו דה-זניירו, אחת מתחנות העצירה במסלולה, הצהיר קיטרון כי ברגע קסום זה הבין כי הוא נפרד מאמריקה הלטינית ככל הנראה לצמיתות.⁶⁵ התחושות סביב הפרידה עוררו בו אי-נחת. משפחתו נותרה מאחור, מאחר ורעייתו רות עמדה על כך שיקדים את המשפחה בעלייה. משה השתכנע שבכך יוכל להקל על המשפחה את חבלי הקליטה בארץ-ישראל.⁶⁶ מרישומיו של משה קיטרון במסע עלייתו לארץ ניתן ללמוד על מאפייניהם של 65 העולים שהפליגו עמו, מרביתם מארגנטינה וברזיל והשאר מצ'ילה, אורוגוואי ובוליביה.⁶⁷ למעלה משליש מהעולים היו חלוצים, כשליש היו ילדים ובני נוער עד גיל 17 והשאר היו קרובים, מכרים ובני משפחה של העולים החלוצים. היו גם משפחות אשר נותרו לבדן בגולה לאחר מלחמת העולם והשוואה ולהן מכרים בארץ. היו ביניהם בעלי יוזמות פרטיות, בעלי מלאכה ומספר מצומצם של פועלים מקצועיים ובעלי עסקים שהונם מוגבל. לא נמצאו בין העולים נציגים מן החוגים העשירים בקרב יהדות אמריקה הלטינית. לטענת קיטרון, חוגים אלו גילו עניין בהשקעת כספים בארץ, אולם בשלב זה טרם היו מוכנים לעלות בעצמם: "בדרך כלל התחילו בעלייה היהודים שלא השתמשו עוד בארצות ההן", קבע קיטרון והוסיף:

חומר מגוון ומעורר דאגות מבחינת כושר העבודה וכושר ההסתגלות לחיים בארץ בתקופה הנוכחית. אחדים, בעלי הון לא רב ביותר, כי בהיפרט המטבע הארגנטינאי או הברזילאי לל"י, הסכום מצטמצם באופן מבהיל, רוצים לנהל עסקים גם בארץ, ומי יודע אם יספיקו האמצעים לכך. גם אחד שולחני בינינו קוראים לו "החלפן", והוא מתהלך תדיר וארנקו מלא פזות ארגנטינאיות ואורוגוואיות, קרוסירוס ברזילאיות, לירות איטלקיות, ובעיקר, כמובן, דולרים. גם לירות ישראליות אף הן אינן נעדרות. הוא מחליף ומפרט, עושה טובות וגומל חסדים, בייחוד כאשר הנוסעים יורדים לביקור בנמל. מעניין שבעלי ההון מתביישים כביכול בכספם, ומדברים גבוהות על עבודה פרודוקטיבית. אחדים, מי שהיו עסקנים במוסדות ציוניים או במפלגות ציוניות ייצוג, ויראו לך את צילומי מסיבות הפרידה שנערכו להם, ומוטב שתראה, כי בין כך יראו לך! אלה מדברים לא רק על אידיאליים אלא גם על אידיאליים. יש גם בעלי מלאכה ומקצוע. בלי חכמות יתרות ובלי שאיפה נסתרת (אבל

בולטת למדי) ליהנות מהתלושים של מניות-הזכות המגיעות להם עבור עבודתם הציונית הנאמנה, עכשיו לאחר שהשגנו את המטרה ויש לנו מדינה. האנשים הפשוטים האלה מרנינים את לבי.⁶⁸

עם הגיעו לארץ באוגוסט 1949, שהה קיטרון אצל יעקב ברזילי, מורו וידידו מפינסק, במעונות העובדים בתל-אביב, עד ששכר בחולון דירה השייכת להורי חברת קיבוץ מפלסים, הקיבוץ הלטינו-אמריקני שהוקם על-ידי חברי הגרעין הראשון מגבת, חניכיו של קיטרון מתנועת "דרור".⁶⁹ ארבע שנים קודם לכן קידם קיטרון את עלייתם המאורגנת של עשרה צעירים בוגרי תנועות הנוער הציוניות במטרה להפוך את עלייתם ליריית הפתיחה לעלייה החלוצית המאורגנת לארץ-ישראל, והנה התגשמה נבואתו. ב-17 באוגוסט, ימים אחדים לאחר הגיעו לארץ, ביקר קיטרון את חניכיו בקיבוץ מפלסים ורשמיו כונסו למאמר תחת הכותרת "מה שנראה כחלום".⁷⁰

מספר חודשים לאחר מכן, בנובמבר 1949, נערך בירושלים הכינוס הראשון של ציבור העולים הלטינו-אמריקנים בישראל. הכינוס נערך ביוזמת מחלקת הארגון של הסוכנות היהודית והשתתפו בו למעלה מ-150 איש יוצאי 22 מדינות מאמריקה הלטינית ובהם חלוצים, מתנדבים, שליחים לשעבר, חברי הנהלת הסוכנות היהודית ונציגי הקרנות הלאומיות. משתתפי הכנס הדגישו את ההתעוררות לחלוציות ולעלייה בקרב הנוער היהודי באמריקה הלטינית. על-פי הנתונים שהוצגו בכינוס מנתה התנועה החלוצית בארגנטינה, ברזיל, אורוגוואי וצ'ילה למעלה מ-10,000 חברים (כ-7,000 בארגנטינה לבדה), ו-450 חלוצים עברו באותם ימים הכשרה ב-14 נקודות שונות. משה קיטרון הרצה בכינוס על בעיות החינוך היהודי באמריקה הלטינית. במהלך הדיונים שהתקיימו בכינוס בפורום מצומצם יותר, הועלתה הבעיה הבוערת ביותר שהטרידה את יוזמי הכינוס: בעיית קליטתם של עולים מן המעמד הבינוני, עליו נמנו מרבית העולים בשלב זה.⁷¹

סיכום

במאמר זה ביקשתי לבחון מי הם העומדים מאחורי המספרים, ההערכות והאומדנים על העלייה לארץ, ובדרך זו ללמוד באופן מעמיק יותר על העולה היחיד ועל משפחתו. בניגוד למחקרים הכמותיים המתבססים על-פי-רוב על נתונים אגרגטיביים חסרי פנים ושם, במאמר זה משמש הסיפור האישי כציר המרכזי. הפיכת העולה האינדיבידואלי לקטגוריה אנליטית עצמאית אפשרה לי לחשוף את מכלול היחסים הראשוניים של העולים ומניעיהם לעלייה כפי שהם מתגלים במקרים שונים ופרדיגמטיים המייצגים את החוגים השונים שנטלו חלק בתהליך העלייה מאמריקה הלטינית. הממד האינדיבידואלי, הייחודי, משולב בממד הכמותי-כללי, החשוב מאוד כשלעצמו, מעמיד בפרספקטיבה נאותה את שתי שיטות המחקר, הכמותית והאיכותנית. הסיפורים האישיים של העולים שהוצגו במאמר מאפשרים הבנה טובה יותר של הדפוסים המשתקפים בנתונים הכמותיים. ניתן להתרשם ולהעריך את החשיבות המכרעת שיש, למשל, ל"שרשראות הגירה" בתהליך העלייה לארץ, כפי שהן ידועות ומוכרות לנו ממחקרי הגירה אחרים. מגעיהם האישיים של העולים, התקשורת ומערכות היחסים בין משפחות, חברים, בעלי אותו מקצוע או חברי אותה תנועת נוער חלוצית, הן באמריקה הלטינית והן בישראל, היו מכריעים בתהליך העלייה. מכאן עולה הצורך לחקור את תופעת העלייה בשיטות המחקר ובכלים מתודולוגיים הנפוצים בדיסציפלינות שונות העוסקות בחקר ההגירה מתוך הנחה שגם תופעת העלייה ניתנת להערכה ולמדידה אובייקטיבית, בכלים מחקרניים ניטרליים והשוואתיים.

את סיפור עלייתם של אלפי העולים מאמריקה הלטינית יש לבחון על רקע גלי העלייה ההמונית של אותם ימים. לפנינו מקרה ייחודי ויוצא דופן. עולים אלו לא שיקפו בהרכבם החברתי ובמניעי עלייתם לארץ את הפרופיל של מאות אלפי העולים שהגיעו לישראל באותן שנים. הייתה זו קבוצה קטנה שהמוטיבציה שלה לעלייה מזכירה במובנים רבים את חלוצי העלייה השנייה והעלייה השלישית. ההיסטוריוגרפיה של תולדות ההגירה לארץ-ישראל הראתה זה מכבר שאמנם החלוצים היו מיעוט קטן ובלתי מייצג בקרב אוכלוסיית המהגרים שהגיעה לארץ בראשית המאה ה-20, אולם הם, מי שנשאו את הלהט האידיאולוגי, ביקשו להפוך את הפירמידה התעסוקתית וליצור את היהודי החדש ברוח המהפכה הציונית.

חלוצי העלייה מאמריקה הלטינית מזכירים בנקודות מסוימות את אותם חלוצים סוציאליסטים, מייבשי הביצות ומפריחי השממה. ואולם, אם חלוצי העליות הראשונות התוו את האתוס על פיו נהג היישוב שנים רבות, החלוצים מאמריקה הלטינית הגיעו למדינת ישראל כאשר על סדר יומה עמדו שאלות הרוח גורל אחרות. הלהט הציוני עמו הגיעו התאים לחברה היישובית 30 או 40 שנה קודם לכן, אולם לא היה רלוונטי לשיח של החברה הישראלית עם הקמת המדינה. למרות שהייתה זאת העלייה החלוצית הראשונה מאז תקופת העלייה השלישית, הם נבלעו ונטמעו בחברה הישראלית מבלי שהותירו חותם כלשהו, אפילו לא ברישומים הסטטיסטיים הרשמיים. מאמר זה בא לעשות צדק עם אותם עולים ולתת להם את המקום הראוי בהיסטוריוגרפיה. תולדות העליות לארץ-ישראל ומדינת ישראל אינן שלמות ללא קבוצה זו שעלתה, התיישבה והיכתה שורשים במדינת ישראל הצעירה.

הערות

- ¹ "יום קיבוץ גלויות", דפי עלייה, 7, תש"י, עמ' 13-20.
- ² דוד בן-גוריון, תש"י, "הגענו למיליון". דפי עלייה, 7, עמ' 3.
- ³ "יום קיבוץ גלויות", עמ' 44-47; יצחק רפאל, "יום קיבוץ גלויות", דפי עלייה, 7, תש"י, עמ' 8-12; "יום המיליון", דבר, 18.12.1949, עמ' 1; רפאל, 1981: 128-132.
- ⁴ 'שידורי ישראל'. דבר, 16.12.1949, עמ' 27.
- ⁵ יצחק רפאל, "יום קיבוץ גלויות".
- ⁶ רפאל, 1981: 129-130.
- ⁷ לגבי תקופת היישוב ראו לדוגמה: שילה, 1987; חלמיש, 2006. לגבי תקופת המדינה ראו לדוגמה: ליסק, תשנ"ט; הכהן, 1994: 365-486; פיקאר, 2013.
- ⁸ Sable, 1978; Elkin Laikin & Sater, 1990; Elkin Laikin, 1997, 1999; AMILAT, 1988, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013.
- ⁹ Herman, 1984; Roniger, 1988: 63-72; Roniger & Jarochevsky, 1992: 39-49; Siebzechner, 2011: 389-414.
- ¹⁰ ראו למשל: בר-גיל, 2005; גולדפרב, 2006.
- ¹¹ סיקרון, <http://www.cbs.gov.il/sikron.htm> אוחר 12.11.2012; סיקרון, מ', ריאיון אישי.
- ¹² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירושלים, 1973, 1975.
- ¹³ דו"ח על הפעולות בשנים תש"ז-תש"א, מוגש אל הקונגרס הציוני הכ"ג.

¹⁴ 69 חוברות פורסמו מאז ראה אור באפריל 1949 הביטאון "דפי עליה" עד הדפסת החוברת האחרונה ביוני 1968.

¹⁵ לא קיימים נתונים על הרכב העולים משלוש בחינות אלו לכל השנים. משנת 1919 ואילך חילקה הסטטיסטיקה של הסוכנות היהודית את העולים לפי הנתינות וממאי 1925 גם לפי ארץ מגורים אחרונה. מ-1935 עד 1945 הסטטיסטיקה של ממשלת המנדט חילקה את העולים גם לפי ארץ לידה. החלוקה לפי ארץ הלידה של העולים שהגיעו מאז 1946 מופיעה בירחוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של מדינת ישראל. ראו: גיל, תש"י, 30 שנות עלייה לארץ 1919-1949, דפי עלייה, 11, 3-75.

¹⁶ זכרין, תשכ"ד: 200-202.

¹⁷ זכרין, תשכ"ד: 201.

¹⁸ גיל, תש"י, דפי עלייה, 11, 3-75.

¹⁹ בר-גיל, 2005.

²⁰ מהתצפית. 50 שנה ל-10 סרטיפיקטים: [מבואנוס-אייס למפלסים], ארכיון מפלסים, 1995: 41.

²¹ משה קוסטרינסקי. סרטיפיקטים. 50 שנה ל-10 סרטיפיקטים: [מבואנוס-אייס למפלסים], ארכיון מפלסים, 1995: 65.

²² חיים קופלוף אל מחלקת העלייה של הסוכנות היהודית. 6.12.1945, אצ"מ S6/3833; הלפרין (הרדן), 1950: 8.

²³ מנחם קצוביץ. בעת פרידה. 50 שנה ל-10 סרטיפיקטים: [מבואנוס-אייס למפלסים], ארכיון מפלסים, 1995: 38.

²⁴ עולים ארצה. שיחה עם אליהו טובה מקיבוץ אושה, בתוך: נתן, 1996: 7-10.

²⁵ נתן, 1996: 38.

²⁶ י. פלטיצקי. רשימות מן הצד (ידיעות פרשניות). 50 שנה ל-10 סרטיפיקטים: [מבואנוס-אייס למפלסים], ארכיון מפלסים, 1995: 37.

²⁷ גולדפרב, 2006: 39; נתן, 1996: 5; קיבוץ עין-השלושה יחוג ביום ב' עשור להתנחלותו. דבר, 29.9.1960, עמ' 6; הלפרין (הרדן), 1950: 36; בר-גיל, 2005: 63; Joselevich, 1957: 33.

²⁸ גולדפרב, 2006: 32, 36, 63; בר-גיל, 2005: 74, 119; פרקים בדרך התנועה. דבר, 27.2.1955, עמ' 3; נתן, 1996: 16-18.

²⁹ בר-גיל, 2005: 114-129.

³⁰ Joselevich, 1957: 37.

³¹ הלשכה מרכזית לסטטיסטיקה. העלייה לישראל 1948-1972, עמ' 18.

³² גיל, תש"י, דפי עלייה, 11, 3-75.

³³ גיל, תש"י.

³⁴ העולה הראשון מטרינידאד. הצופה, 11.4.1950, אצ"מ S71/205.

³⁵ במטרה לבחון את המקרה של "הנוער הבורוכובי" אספתי מגוון רחב של מקורות ראשוניים מתוך ארכיון התנועה הקיבוצית ביד-טבנקין אשר ברמת אפעל. בנוסף קיימתי תיעוד בעל-פה עם 22 אישים הקשורים לתולדות התנועה והמפלגה, ביניהם המזכיר הראשון של התנועה וחמישה מתוך שמונה חברי הגרעין הראשון שלה.

- ³⁶ 'צו די חברים פון משמר הנגב, פארן צענטראל קאמיטעט פון דער באראכאו יוגנט אין ארגנטינע, ב. איירעס, דעם 10 טון יולי 1947, אי"ט תיק 2, מיכל 14. ראו גם: די פרייע יוגנט, ביקור במשמר הנגב (מצודת בורוכוב). אפריל 1947, גיליון 2, עמ' 15-17; מכתב ממשמר הנגב, נובמבר 1947, גיליון 4, עמ' 7; יואל אשל, ריאיון אישי; דוד דוד, ריאיון אישי.
- ³⁷ די פרייע יוגנט, הכינוס הארצי של הבורוכוב יוגנט. יוני 1951, גיליון 30, עמ' 4.
- ³⁸ די פרייע יוגנט, חדשות מהתנועה העולמית ומקומית. נובמבר 1947, גיליון 4, עמ' 15.
- ³⁹ די פרייע יוגנט, פברואר 1951, גיליון 26, עמ' 6.
- ⁴⁰ די פרייע יוגנט, מגיע ג. חנוביץ. אוקטובר 1949, גיליון 13, עמ' 7.
- ⁴¹ אור שלום ואור חייקה, ריאיון אישי; כהן ראובן, ריאיון אישי; גלקר גיורא (גי'רמו), ריאיון אישי; רומנו רוסה, ריאיון אישי.
- ⁴² די פרייע יוגנט, מכתב ממשמר הנגב. נובמבר 1948, גיליון 7, עמ' 12.
- ⁴³ די פרייע יוגנט, יום אחד במשמר הנגב. מארס 1950, גיליון 17, עמ' 4-5.
- ⁴⁴ יוסל כץ נמנה על 53 מתנדבים מארגנטינה שהתגייסו לגדוד העברי בשנת 1918 ושירתו במסגרתו בארץ-ישראל. אחיו, פנייה כץ, נודע כאחד האינטלקטואלים הבולטים של השמאל היהודי בארגנטינה.
- ⁴⁵ די פרייע יוגנט, יום אחד במשמר הנגב. מארס 1950, גיליון 17, עמ' 4-5.
- ⁴⁶ מאת משה קיטרון אל דוד בן גוריון. תזכיר בנדון: יהדות דרום-אמריקה. 14.11.1952, אצ"מ, ארכיון אישי A494\11.
- ⁴⁷ מפלסים- היישוב הראשון של חלוצי דרום-אמריקה. דבר, 13.6.1949, עמ' 1.
- ⁴⁸ מרקוביצקי, 2002: 6-7; מח"ל – לטינו-אמריקאים בישראל. אצ"מ L62/80.
- ⁴⁹ א. ליון אל ל. האריס. 14.10.1048, אצ"מ, L62/80.
- ⁵⁰ Itzigsohn, 1969: 37-38
- ⁵¹ פנחס, האות ה-17 של קולונל פאטאקי. דבר, 22.5.1963, עמ' 4.
- ⁵² פנחס, האות ה-17 של קולונל פאטאקי. דבר, 22.5.1963, עמ' 4. ראו גם: Klich, 1988: 427-428.
- ⁵³ Itzigsohn, 1969: 39
- ⁵⁴ מאת אריה אשל אל דוד בן-גוריון. 17.2.1950, אה"מ ג-15\5558.
- ⁵⁵ התיישבות לוחמי מח"ל בישראל. אצ"מ L62/8.
- ⁵⁶ מלמן, 1979: 7.
- ⁵⁷ מלמן, 1979: 10.
- ⁵⁸ מלמן, 1979: 25.
- ⁵⁹ י. צור אל ו. איתן, ארגונה ועידודה של העלייה מארצות אמריקה הלטינית. 13.10.1949, אה"מ ג-13\5558.
- ⁶⁰ מלמן, 1979: 44.
- ⁶¹ מלמן, 1979: 45-46.
- ⁶² ארכיונו האישי של מ' קיטרון, אצ"מ, A494/1-52; ראו גם קיטרון, 2005.

⁶³ משה קוסטרינסקי, סרטיפיקטים. עמ' 64-65; מאת משה קיטרון אל דוד בן-גוריון, תזכיר בנדון: יהדות דרום-אמריקה; קיטרון, 2005: 201-195.

⁶⁴ משה קוסטרינסקי, אנו עולים מאמריקה הדרומית. הדור, 22.8.1949, אצ"מ S71\205. ראו גם: קוסטרינסקי, Adios América, אצ"מ, ארכיון אישי A 494\7.

⁶⁵ משה קוסטרינסקי, Adios América.

⁶⁶ קיטרון, 2005: 231.

⁶⁷ משה קוסטרינסקי, אנו עולים מאמריקה הדרומית. הדור, 22.8.1949, אצ"מ S71\205.

⁶⁸ קוסטרינסקי, אנו עולים מאמריקה הדרומית. הדור, 22.8.1949, אצ"מ S71\205.

⁶⁹ קיטרון, 2005: 239-243.

⁷⁰ משה קוסטרינסקי, Lo que parece un sueño (Una visita a Mefalsim), 5.9.1949, אצ"מ, ארכיון אישי A494\7.

⁷¹ כינוס יוצאי אמריקה הלטינית. הדור, 24.11.1949, אצ"מ, ארכיון אישי A494\7. ראו גם: כינוס העסקנים-יוצאי אמריקה הלטינית. 25.11.1949, עלון מס' 5(17), ארכיון מפלסים.

רשימת מקורות

תעודות ופרסומים רשמיים

דו"ח על הפעולות בשנים תש"ז-תש"א, מוגש אל הקונגרס הציוני הכ"ג, אב תש"א, אצ"מ K98 XXIII, עמ' 223.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1973). העלייה לישראל 1972-1948 (חלק א. נתונים שנתיים). ירושלים.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1975). העלייה לישראל 1972-1948, (חלק ב. הרכב לפי תקופות עלייה). ירושלים.

מקורות משניים

בר-גיל, ש' (2005). בראשית היה חלום: בוגרי תנועות הנוער החלוציות מאמריקה הלטינית בתנועה הקיבוצית 1967-1946. באר-שבע: מכון בן-גוריון.

גולדפרב, פ' (2006). הגרעין הלטינו-אמריקני הראשון של השומר הצעיר בנגבה 1946-1949: הגשמת אידאל. גבעת חביבה: יד יערי.

הכהן, ד' (1994). עולים בסערה: העלייה הגדולה וקליטתה בישראל, 1953-1948. ירושלים: יד יצחק בן-צבי. זכרון, ש' (תשכ"ד). דרך ארגונינו לארץ-ישראל. בתוך: י' ארז (עורך), ספר העלייה השלישית. תל-אביב: עם עובד.

חלמיש, א' (2006). במרוץ כפול נגד הזמן: מדיניות העלייה הציונית בשנות השלושים. ירושלים: יד יצחק בן-צבי.

ליסק, מ' (תשנ"ט). העלייה הגדולה בשנות החמישים, כישלוננו של כור ההיתוך. ירושלים: מוסד ביאליק.

מרקוביצקי, י' (2002). מח"ל - מתנדבי חוץ לארץ במלחמת העצמאות. ירושלים: מרכז ההסברה.

סיקרון, מ' (1957). העלייה לישראל 1948 עד 1953. ירושלים: מרכז פאלק למחקר כלכלי בישראל והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

פיקאר, א' (2013). *עולים במשורה: מדיניות ישראל כלפי עלייתם של יהודי צפון אפריקה, 1951-1956*. באר-שבע: מכון בן גוריון לחקר ישראל והציונות, אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

רפאל, ד' (2007). *לגיונים מארגנטינה: מתנדבים לגדוד העברי במלחמת העולם הראשונה: פרקי חיים*. גבעת חביבה : יד יערי.

שילה, מ' (1987). טובת העם או טובת הארץ? יחסה של התנועה הציונית לעלייה בתקופת העלייה השנייה. *קתדרה*, 46, 109-122.

AMILAT, (1988, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013). *Judaica Latinoamericana*, Vol. I-VI, Editorial Universitaria Magnes, Jerusalem.

Elkin Laikin, J. (Ed.). (1997). *Bibliography of books and articles in Latin American Jewish studies, 1991-1996*. Michigan.

Elkin Laikin, J. (1998). *The jews of Latin America*. New York: Holmes.

Elkin Laikin, J. (1999). Recent publications in Latin American Jewish studies. Current bibliography of Latin Jewish studies 1997-1998. Michigan.

Elkin Laikin, J., & Sater, A.L. (Eds.). (1990). *Latin American Jewish studies: An annotated guide to the literature*. New York: Greenwood Press.

Herman, D.L. (1984). *The Latin American community of Israel*. New York: Praeger.

Klich, I. (1988). Latin America, the United States and the birth of Israel: The case of Somoza's Nicaragua. *Journal of Latin American Studies*, 20(2), 389-432.

Roniger, L. (1988). The Latin American community of Israel: Some notes on Latin American Jews and Latin American Israelis. *Israel Social Science Research* 6(1), 63-72.

Roniger, L., & Jarochovsky, G. (1992). Los Latinoamericanos en Israel: La comunidad invisible. *Reflejos*, 1, 39-49.

Sable, M.H. (1978). *Latin American Jewry: A research guide*. Cincinnati: Hebrew Union College Press.

Siebzehner, B. (2011). Un imaginario inmigratorio: Ideología y pragmatismo entre los latinoamericanos en Israel. In: H. Avni et al. (Eds.), *Pertenencia y alteridad: Judíos en/de América Latina, cuarenta años de cambios*. Madrid.

ספרי זיכרונות ועדויות

הלפרין (הרדן), ד' (1950). *מפלסים, היסטוריה של גרעין*. ירושלים: ההסתדרות הציונית העולמית.

מלמן, מ' (1979). *ראשיתו של כפר ארגנטינה: ניר-צבי, ליובל ה-25 לניר-צבי*. תל-אביב.

נתן, א' (עורך). (1996). *ניצני עין השלושה: הגרעין הראשון של "הנוער הציוני" מאמריקה הלטינית: התהוותו, מאבקיו וחלליו*. עין השלושה : ארכיון קיבוץ עין השלושה.

קיטרון, נ' (2005). *בין שלוש יבשות: חיי משה קיטרון*. ירושלים: כרמל.

רפאל, י' (1981). *לא זכיתי באור מן ההפקר*. ירושלים: עידנים.

Itzigsohn, J.A. (1969). *Una experiencia judía contemporánea: Memorias y reflexiones*. Buenos Aires: Editorial Paidós.

Joselevich, M. (1957). *Jornadas pioneras: Apuntes para una historia del movimiento jalutziano de América Latina*. Jerusalem: Keren Kaiémet Leisrael.

תיעוד בעל-פה (ראיונות אישיים)

אור חייקה. 26 ינואר 2008.

אור שלום. 26 ינואר 2008.

אשל יואל. 22 יולי 2008.

גלקר גיורא (גיז'רמו). 26 ינואר 2008.

דור דוד. 13 אפריל 2008.

כהן ראובן. 13 אפריל 2008.

סיקרן משה. 23 אוקטובר 2009; 3 דצמבר 2010.

רומנו רוסה. 4 מאי 2008.

הגירה אתנית במבט השוואתי: מקרה הבוחן של הגירת יהודי אורוגוואי לישראל ולארצות אחרות, 1948-2010

מאיה שורר-קפלן

תקציר

המאמר ממפה בגישה השוואתית את דפוסי ההגירה במקרה הבוחן של יהודים שמוצאם באורוגוואי. נבחנה הגירה לישראל ולמדינות יעד אחרות. במסגרת זו מוצג מערך מושגי לניתוח השוואתי רב-משתני של גורמי הרקע להגירה מול אי-הגירה; הגירה לישראל מול הגירה למדינות אחרות; והישארות בישראל מול הגירה חוזרת למדינות אחרות. נבדקת ההשפעה של מאפיינים דמוגרפיים וסוציו-כלכליים, בצד מאפיינים פנים-קבוצתיים תרבותיים, חברתיים וחינוכיים. סוגיה מרכזית הינה מעמדה של מדינת ישראל כיעד להגירה במסגרת מערכת ההגירה הגלובלית, ומקומה כמרכז סימבולי-תרבותי העשוי למשוך סוגי אוכלוסייה מסוימים לעומת אחרים שאינם עוזבים את ארץ מוצאם, או בוחרים להגר למדינה אחרת, או אחרי הגירה לישראל בוחרים לעזוב למדינה אחרת. המחקר הנוכחי מבוסס על מדגם שנאסף באמצעות האינטרנט ב-2010. המדגם כלל 1,796 משיבים, מתוכם 993 השיבו שאלונים מלאים אשר שימשו בסיס למאמר הנוכחי. תוקף המדגם נבדק באמצעות נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ונמצא תקין. המחקר בחן את התכונות הדיפרנציאליות של הגירה הנפרסת על פני 62 שנים ועד ימינו בקרב פזורה המתגוררת באורוגוואי, בישראל, במדינות אחרות באמריקה הלטינית, בארצות הברית, באירופה ובאסיה. בחינה השוואתית של תת-אוכלוסיות אלו, מהווה מבחן ניסוי של דפוסי הברירה העצמית של זרמי ההגירה האתנית בימינו.

מילות מפתח: יהודי אורוגוואי, הגירה לישראל ולמדינות אחרות, הישארות בישראל והגירה חוזרת, גורמים דמוגרפיים, סוציו-כלכליים ותרבותיים של הגירה אתנית

ד"ר מאיה שורר-קפלן, האוניברסיטה העברית, ירושלים

א. מבוא

המחקר הנוכחי מתמקד בהגירה של יהודים שמוצאם באורוגוואי, שהיגרו בין השנים 1948-2010, והנמצאים במדינות יעד שונות: ישראל, מדינות אחרות באמריקה הלטינית, ארצות הברית, מדינות באירופה ובאסיה, כולל לעתים חזרה לאורוגוואי עצמה, זאת כנגד החלופה של אי-הגירה כלל מאורוגוואי. יהודי אורוגוואי מהווים מקרה בוחן מועיל לבחינת מעמדה של ישראל ומשמעותה התרבותית-סימבולית כמדינת יעד במערכת ההגירה הגלובלית. סוגיית ליבה זו בניתוח ההגירה בישראל טרם נבחנה בספרות המחקר באופן שיטתי. הקהילה היהודית באורוגוואי קטנה יחסית, מאורגנת היטב מבחינה מוסדית, בעלת שכיחות גבוהה של הגירה נכנסת, בעיקר החל מהמחצית השנייה של המאה ה-19, והגירה יוצאת, בעיקר החל משנות ה-60 של המאה ה-20. עקב תנועות הגירה אלה נוצרה פזורה משמעותית של יהודים שמוצאם מאורוגוואי. פזורה זו מספקת תשתית השוואתית עשירה של נסיבות ההישארות במקום מחד גיסא, ושל נסיבות הניידות הגאוגרפית למדינות אחרות ביבשות שונות, בכללן מדינת ישראל, מאידך גיסא.

ניידות גאוגרפית בפרספקטיבה השוואתית

ספרות מחקר ענפה מתמקדת במיפוי תהליכי ניידות והתיישבות ובהשלכותיהם הסוציו-כלכליות והתרבותיות-זהותיות למן הרמה המקרו-חברתית ועד לרמת הפרט של המהגר (Glick Schiller, Basch & Blanc-Szanton, 1992; Alba & Nee, 1997; Castles & Davidson, 2000; Faist, 2000, 2008; Foner, 2000; Kivisto & Faist, 2010). העמדה הרווחת, המתבססת על נתונים אמפיריים מרחבי העולם היא כי בתהליכי ניידות בזמננו, הממוקמים בהקשרים תרבותיים וקהילתיים מגוונים, מרחב הבחירה ברמת הפרט הופך לגורם דומיננטי בהיתכנות ובעיצוב תהליכי הגירה וקליטה. במסגרת זו, הצורך בניתוח ואפיון של השפעת מערכת הגורמים שקדמה להגירה, מתחדד והופך למורכב אף יותר.

לתמורות בדפוסי ההגירה והקליטה בעידן הגלובלי, יש כפי הנראה השפעה רבה על תהליכי הבניית הזהות הקולקטיבית. כמו כן יש השפעה לכלל גורמי הרקע להגירה, לרבות מניעים סוציו-כלכליים, דמוגרפיים כלליים וכן מניעים זהותיים ותרבותיים ברמת הקהילה והפרט. אפיון ומיפוי השפעותיהם של גורמים שונים אלה על הגירה דיפרנציאלית, הם העומדים במוקד המחקר הנוכחי.

סוגיה מרכזית בספרות המחקר המתמקדת בהגירה בימינו הינה אופיים ומידת השפעתם של גורמי רקע טרום ההגירה על אופי ההגירה ומגמותיה, ובהמשך גם על דפוסי קליטת האוכלוסייה המהגרת במדינות היעד. מודל דומיננטי לניתוח כיוונית ההגירה הינו "מודל הברירה העצמית". ההנחה העומדת בבסיס מודל זה היא כי לגורמי רקע סוציו-כלכליים ודמוגרפיים יש השפעה על נטיית האוכלוסייה להגר. עקב כך, מגמות של הגירה דיפרנציאלית ניתנות לניבוי לאור מאפייני הרקע של האוכלוסייה טרום ההגירה (Lee, 1966). אל מול מודל זה ניצבת עמדה הפוכה הטוענת כי לאור עלייה בשכיחותה של הגירה רצונית ובנגישותה היחסית לאוכלוסיות רחבות ומגוונות במאפייניהם, חל טשטוש בקשרים בין גורמי רקע סוציו-דמוגרפיים ובין ניידות גאוגרפית (Massey et al., 1993; Portes, 1997, 1998; Castles & Miller, 2003; Kivisto & Faist, 2010). טענה נוספת היא כי בין מקומות גיאוגרפיים שונים עשויים להיווצר קשרי גומלין המהווים שרשרת שלמה, ששכיחות הזרימה בין קדקודיה ניתנת למדידה ולניבוי (Zlotnik, 1994; DellaPergola, 1998, 2007; DellaPergola, Rebhun & Tolts, 2005).

סוגיית מקומו ותקפותו של מודל הברירה העצמית מתחדדת לאור התמורות מרחיקות הלכת שחלו בדפוסי הגירה בעשורים האחרונים ובעיקר משנות ה-90 של המאה ה-20. אחד ההיבטים הוא הפיכת יעד ההגירה הנבחר לאפשרות אחת מתוך מגוון אפשרויות ריאליות אחרות. היבט אחר הוא התרחבות תופעת המהגרים הרב-מקומיים - המתגוררים סימולטנית ביותר ממדינה אחת. תמורה מבנית נוספת נמצאת גם בהתרחבות רשת הקשרים המתקיימת בין המהגרים ובין קהילות המקור וארצות המוצא שלהם. נמצא כי השלכותיהם של תהליכים אלה באות לידי ביטוי בכלל ממדי החיים של האוכלוסייה המהגרת, לרבות בספרות הקהילתיות, המשפחתיות והאישיות (המכון לתכנון מדיניות העם היהודי, 2007).

נדבך נוסף למודלים הבסיסיים מציב מחקר ההגירה מפרספקטיבה טרנס-לאומית שהחלה להתפתח בשנות ה-80. ספרות זו מזהה בתופעת ההתרחבות והשימור של זיקות הזדהות וקשרים חוצי גבולות לאומיים כבעלי השפעה מרכזית בעיצוב דפוסי ההגירה ומאפייני האוכלוסיות המהגרות. לאור זאת מתמקד הניתוח בהשפעות של מאפיינים קהילתיים, קבוצתיים ואף סימבוליים-ערכיים ותרבותיים על הגירה (Glick Schiller et al., 1992, 1995; Massey et al., 1993; Levitt & Glick Schiller, 2004; Levitt & Waters, 2002; Castles, 2000). מודלים של התפתחות ותמורה בהזדהות ובהשתייכות לקבוצת המקור תוך תהליך קליטת המהגר בסביבתו החדשה הוצעו על-ידי סוציולוגים (Eisenstadt, 1954; Gordon, 1964; Alba & Nee, 1997; Berry, 1997), פסיכולוגים (Massey et al., 1993; Massey, 2004), וכלכלנים (Chiswick, 1978; Epstein & Heizler, 2015; Castles & Miller, 2003; Portes, 1998). אולם סוגיה מרתקת מעבר להתמחויות הדיסציפלינריות היא האם כתוצאה של הגירה בין-לאומית, זהויות אתניות פרטיקולריות מיעדות להתפוגג אל תוך תפיסת זהות קוסמופוליטית בעלת אופי אוניברסלי כוללני (Meyer et al., 1997; Beck, 2000, 2002), או שמא זהויות אתניות פרטיקולריות מהוות גורם פעיל מתמשך, שורד ואף מתחזק, תוך תהליך ההגירה ומעבר לכך, תוך תהליכי הקליטה לטווח ארוך (Glick Schiller et al., 1992; Levitt & Glick Schiller, 2004; Levitt et al., 2003). מקרה הבוחן הנוכחי מאפשר בדיקה אמפירית של עמדות עקרוניות אלה.

ישראל במערכת ההגירה היהודית

מתוך מכלול ההגירה הרחב יותר, מערכת ההגירה הבין-ארצית של יהודים בכלל, וההגירה האתנית לישראל בפרט, מהוות מקרה בוחן פרדיגמטי במחקרי הגירה. מדובר במכלול מורכב מבחינת היקפו היחסי ומבחינת המניעים הנטועים בהקשרים מקומיים מגוונים. מורכבות המקרה של האוכלוסייה היהודית המהגרת ניכר לאורך ההיסטוריה במונחים סוציו-כלכליים, במונחי התארגנות קהילתית-תרבותית, וכן מהיבטים של דפוסי הפיזור הגאוגרפי במדינות המוצא והיעד גם יחד (דלה-פרגולה, 2012). במקרה של הגירה יהודית אתנית, הבניית זהות המהגר נבחנת הן ביחס למרכיב האתני היהודי בזהותו, והן ביחס למרכיב הלאומי-תרבותי הקשור למוצאו הגאוגרפי בטרם ההגירה.

תנועות ההגירה הבין-ארצית של יהודית הן בעלות השפעה מכרעת בעיצוב פני האוכלוסייה בתפוצה ובמדינת ישראל ב-150 השנים האחרונות (דלה-פרגולה, 2012; Schmelz & DellaPergola, 2007). בין השנים 1948-1968, ההגירה היהודית עמדה על 1.9 מיליון מהגרים, מתוכם 69% הגיעו לישראל, פחות מ-10% היגרו למדינות אמריקה הלטינית, ו-21% למדינות שונות. בארבעת העשורים שלאחר מכן, היגרו למעלה מ-3.1 מיליון יהודים, מתוכם קלטה ישראל 59%, ומדינות המערב קלטו 41%.

ישראל מהווה מקרה בוחן מובהק של מדינת יעד להגירה בין-לאומית (דלה-פרגולה, 2012; Markus & Semyonov, 2010; DellaPergola, 1987; Schmelz & DellaPergola, 2007). לצד גורמים גלובליים כלליים המאפיינים את תנועת ההגירה לישראל, לרבות תיאום שכיחות ההגירה הנכנסת אליה לרמות מדד הפיתוח (HDI – Human Development Index) שלה ושל ארצות המוצא, קיימים גם מספר מאפיינים ייחודיים לתנועת ההגירה לישראל. ייחודיות זו באה לידי ביטוי בתנודתיות ההגירה ביחס לתנאים הסוציו-כלכליים והתרבותיים ששררו במדינות בהן התגוררו המהגרים טרם הגירתם. בנוסף, החל מראשית תנועת ההגירה לישראל, שיקולים רעיוניים ואידיאולוגיים השתלבו עם שיקולים סוציו-כלכליים וביחד יצרו אלה את ממדי ההגירה ואת הפרופיל האנושי של המעורבים בה (דלה-פרגולה, 2012; Schmelz & DellaPergola, 2007).

גוף מחקרי עשיר מתמקד בניתוח ובמיפוי תנועת ההגירה לישראל (Rajman & Semyonov, 1995; Cohen, 2009; Rייכמן, 2009; קמפ, 2007; הברפלד וכהן, 2012). בגוף ספרות זה תהליכי הקליטה בישראל נדונים בעיקר סביב סוגיות סוציו-פוליטיות קיומיות, בהן השתלבות כלכלית בשוק העבודה המקומי, הגירת עבודה וחזיונות מיעוטים אתניים ותרבותיים מקומיים (אייזנשטדט וריינבוץ, 2007; לומסקי פדר ורפפורט, 2010; הלמן, 2007; Offer, 2007; Weiss, 2002; Willen, 2007; Rajman & Kemp, 2007). בהקשר הישראלי, תהליך הבניית זהות המהגר האתני לישראל נדון כהגירת שיבה ובחן לאור המעבר משייכות לקבוצת מיעוט אתנית במדינה הקודמת לשייכות לקבוצת הרוב במדינה החדשה (Markowitz & Stefanson, 2004). על אף חשיבותה של פרספקטיבה השוואתית בניתוח תנועת ההגירה לישראל, אשר התבססה בעשורים הראשונים בעיקר על הגירת יהודים מן התפוצות (שתוגדר כאן כהגירה אתנית), מחקרים מעטים בלבד בוחנים את מאפייניה של ההגירה לישראל בהשוואה ליהודים המהגרים למדינות אחרות (Inbar & Adler, 1977; Bensimon & DellaPergola, 1984; DellaPergola, 1986, 1998; Remennick, 2007; Amit, Borowsky & DellaPergola, 2010; Cohen, Haberfeld & Kogan, 2011). לצורך השוואה ניתן להתייחס למקרה מקביל של ההגירה האתנית הגרמנית וקליטתה בגרמניה (Münz, 2002).

אציין שני מאפיינים עיקריים הרלוונטיים לענייננו. מאפיין מרכזי בניתוח ההגירה של יהודים לישראל הוא התמורה שחלה בהיקף היחסי של הגירה זו לאורך ההיסטוריה. בעוד שבעשורים הראשונים, ההגירה לישראל כללה בעיקרה יהודים מן התפוצות, הגירה של יהודים לישראל כיום מהווה רק חלק מסך כל ההגירה הנכנסת למדינה, כולל עולים חדשים לא-יהודים, עובדים זרים, ופליטים (דלה-פרגולה, 2012). מסקנה רלוונטית נוספת העולה מתוך ספרות מחקר השוואתית היא כי על תולדות ההגירה לישראל משפיעים במידה רבה מאפיינים סוציו-כלכליים, כמו גם גורמים תרבותיים וזהותיים של האוכלוסייה טרם ההגירה. כך למשל, הגירת יהודים לארצות אחרות התאפיינה ברמות גבוהות יותר של הון אנושי ביחס להגירה לישראל. ובהמשך, גם עקב כך, מהגרים אלה ליעדים אלטרנטיביים חוץ דפוסי קליטה סוציו-כלכלית קלים יותר ביחס לקליטה בישראל (הברפלד וכהן, 2012; דלה-פרגולה, 2012; Inbar & Adler, 1977; Bensimon & DellaPergola, 1984; DellaPergola, 1998; Cohen, Haberfeld & Kogan, 2011). הממדולוגית של ממצאים אמפיריים אלה היא בצורך לבחון דפוסים של ברירה עצמית בקרב המהגרים לישראל ולמקומות אחרים, תוך שילוב גורמים סוציו-כלכליים ודמוגרפיים ברמה המיקרו והמקרו-חברתית, המאפיינים את כלל ההגירה הבין-ארצית בימינו, בצד גורמי רקע זהותיים ותרבותיים ברמה הקהילתית והקבוצתית הייחודית, וברמת הפרט (דלה-פרגולה, 2012).

תהליכים אלו יצרו מערך של השלכות והתמודדויות מרחיקות לכת בעולם היהודי. בהיבט של התפרוסת הגאוגרפית של העולם היהודי, חל תהליך של היעלמות והידלדלות של קהילות ומרכזים יהודיים, ובהם המזרח התיכון, צפון אפריקה, מזרח אירופה, וברית המועצות לשעבר, לעומת התחזקות והתבססות של קהילות אחרות, בעיקר בישראל ובארצות הברית. נוצר שינוי במאזן בין מדינת ישראל והתפוצה היהודית, ובמאזן בין היהודים ובין חברת הרוב במדינות מייצאות ובמדינות קולטות הגירה. בנוסף, הולכת ונוצרת קונפיגורציה חדשה בדפוסי ההגירה של יהודים ובמאפייניהם הסוציו-כלכליים במדינות הקולטות הגירה (דלה-פרגולה, 2012; DellaPergola, 2014; Leshem & Shuval, 1998).

הגירה יהודית מאורוגוואי

הנוכחות, ההתארגנות וההתבססות של הקהילה היהודית באורוגוואי החלו בעיקר למן המחצית השנייה של המאה ה-19 (Avni, 1991; Raicher, 2003). המאפיין הדומיננטי בעיצוב הנוכחות היהודית ביבשת הלטינית בכלל ובאורוגוואי בפרט היה ההגירה אשר התרחשה במסגרת ההגירה הכללית אל היבשת. המהגרים היהודיים לאמריקה הלטינית היוו מיעוט קטן מכלל תנועת המהגרים ההמונית אל היבשת. בראשיתה, תנועת ההגירה היהודית לאורוגוואי הניחה את התשתית התרבותית והמוסדית של הקהילה החדשה. אולם בהמשך, הגירה הפכה לגורם המרכזי לצמצום האוכלוסייה היהודית במדינה. היקפה הצטמצם ב-30% ביחס לגודלה בראשית שנות ה-80 והוא עומד כיום על קצת יותר מ-17,000 נפשות (Porzecanski, 2006; DellaPergola, 2014). הקהילה היהודית מרוכזת ברובה המוחלט בעיר הבירה מונטווידאו ומשולבת היטב בשוק העבודה המקומי. אורוגוואי היא מדינה קטנה יחסית ואזור הבירה מושך אחוזים גבוהים מכלל האוכלוסייה המקומית. ברמה המוסדית אידיאולוגית, יהודי אורוגוואי היו בעלי אוריינטציה מובהקת לרעיון הציוני, שלאורך ההיסטוריה קיבלה ביטוי חילוני-תרבותי-לאומי יותר מאשר דתי. נסיבות ותנאים אלה היוו בסיס להנחת תשתית קהילתית מאורגנת היטב שאפשרה יצירתה של קהילה המשמרת והמנחילה תחושה חזקה של קולקטיב, והמבוססת על יחסי היכרות וקרבה בין חבריה (Raicher, 2003; Porzecanski, 2006).

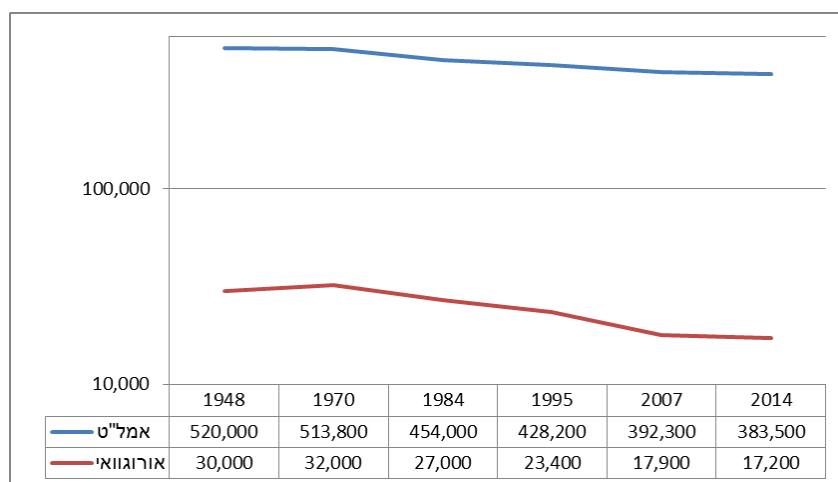
בהתבוננות במכלול האלמנטים המאפיינים את תנועת ההגירה מאורוגוואי, ניתן לומר שהפער שנוצר באורוגוואי בין מערך הציפיות של סקטורים רחבים בחברה אודות עתידם לבין המציאות בפועל, הוא משמעותי במיוחד. מחד, התשתית הסוציו-כלכלית בונה לגיטימציה להתפתחות שאיפות של סקטורים שלמים בחברה, למימוש שאיפות תעסוקתיות ולרמת חיים גבוהה, ומאידך, ההידרדרות בתנאים הכלכליים, הפוליטיים והחברתיים מגבילה את האפשרות לממש את שאיפותיהם בתוך גבולות המדינה (Zum Felde, 1963; Zlotnik, 1994; Pellegrino, 2001a, 2001b; Pellegrino, 2003a).

בעשורים האחרונים, מעל 650,000 איש היגרו מאורוגוואי (שישית מכלל האוכלוסייה במדינה כיום). הרוב היגרו לארצות הברית, לקנדה, לאירופה ולאוסטרליה (Pellegrino, Vigorito & Macadar, 2003b; Pellegrino & Vigorito, 2005). חלק בחרו במדינות שכנות כגון ברזיל, ארגנטינה, ומדינות אמריקה המרכזית כגון קוסטה ריקה ומקסיקו. הגירה זו מרושתת היטב מבחינה חברתית וכוללת ריכוז גבוה יחסית של שכבות אליטה כלכלית, אינטלקטואלית וחברתית ושל אנשים הנמצאים בשיא כושר עבודתם. דבר זה פוגע בהון האנושי ובכוח התעסוקה במשק באורוגוואי ובצמיחה הכלכלית של המדינה לטווח הארוך. בצד שיעורי הילודה הנמוכים, תנועת ההגירה המסיבית יוצרת מבחינה דמוגרפית חברה מתבגרת המצויה במגמת הזדקנות (Pellegrino, 2001a, 2001b).

תנועת ההגירה היהודית היוצאת מאורוגוואי, ובכללה זרם העלייה לישראל, משולבת ונטועה לאורך ההיסטוריה במסגרת התהליכים הרחבים, האזוריים והמקומיים המשלבים בין נסיבות כלליות לבין נסיבות ייחודיות לקהילות יהודיות. הגירה זו מאופיינת בתיאום ואף ברגישות גבוהה לתנודות במערכת המקומית והאזורית באמריקה הלטינית בכלל ובאורוגוואי בפרט. משנת 1948 ועד היום, לפחות 200,000 יהודים היגרו ממדינות אמריקה הלטינית (DellaPergola, 2009). חלק מזה משקף תהליך גלובלי ואזורי של הגירה מהפריפריה הסוציו-כלכלית של העולם (או במקרה של אמריקה הלטינית, "חצי-פריפריה") למדינות מפותחות ויציבות יותר, לרבות למרכזים עירוניים דומיננטיים במערכת העולמית. אורוגוואי מהווה מקרה משמעותי להדגמת תהליך זה.

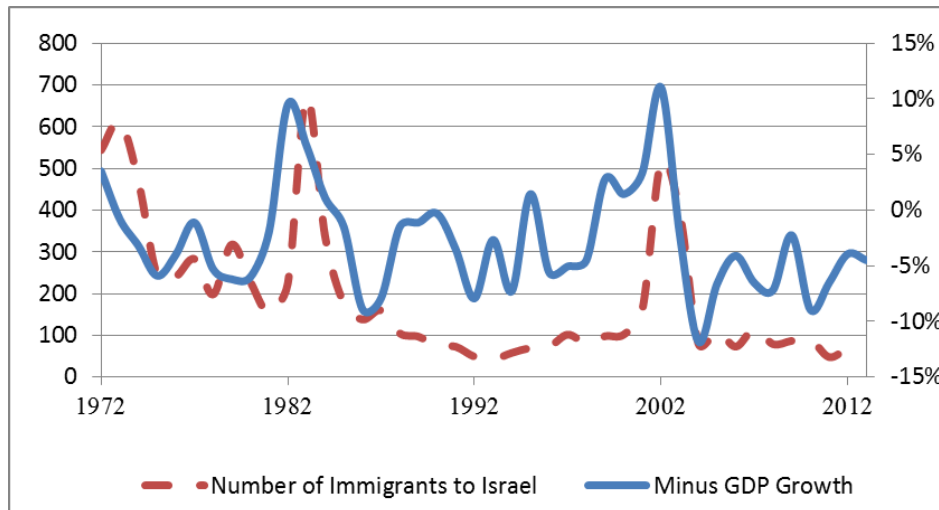
איור 1 מציג את מגמת התפתחות האוכלוסייה היהודית באמריקה הלטינית בכלל ובאורוגוואי בפרט בקנה מידה לוגריתמי. בהתבוננות בתהליכים הדמוגרפיים, עולה כי לאורך השנים 1948-2010, הקהילות היהודיות באמריקה הלטינית בכלל ובאורוגוואי בפרט, נמצאות במגמת צמצום דמוגרפי, כשתנועת ההגירה מהווה את הגורם הדומיננטי בתהליך זה (שמלץ ודלה-פרגולה, 1986; Schmelz & DellaPergola, 1985). השיא בתהליך גידול האוכלוסייה היהודית המקומית היה בסוף שנות ה-40 או בשנות ה-50 של המאה ה-20, כאשר כלל האוכלוסייה היהודית באמריקה הלטינית מנתה 520,000 יהודים. החל משנות ה-60 קיימת מגמת הגירה יהודית ממדינות אמריקה הלטינית, והאוכלוסייה היהודית בהן עומדת כיום על כ-385,000 נפש ומהווה 2.9% מכלל האוכלוסייה היהודית כיום, כאשר 227,500 יהודים ממוצא לטינו-אמריקני, המהווים 37% מתוך כלל יהודי אמריקה הלטינית כיום, מתגוררים מחוץ ליבשת הלטינית. אומדנים של ההגירה היהודית מאמריקה הלטינית מעידים על 100,000 יהודים הנמצאים בארצות הברית, 115,000 נמצאים בישראל, ו-12,500 במדינות אחרות מחוץ לאמריקה הלטינית (DellaPergola, 2013).

איור 1: התפתחות האוכלוסייה היהודית באמריקה הלטינית ובאורוגוואי, 1948-2014



הקהילה היהודית באורוגוואי היא אחד מהמקורות המרכזיים להגירה יהודית היוצאת מהיבשת הלטינו-אמריקנית (Elkin Laikin, 1998; Raicher, 2003; Bokser Liwerant, 2008, 2009). החלוקה לתקופות מבוססת על אירועים היסטוריים וחברתיים שהתרחשו באורוגוואי בצד משברים כלכליים ופוליטיים (Aguiar, 1982). אסקור בקצרה את האירועים העיקריים (איור 2).

איור 2: אחוז השינוי בתמ"ג בכל שנה (סולם בצד ימין) לעומת השנה הקודמת ביחס למספר המהגרים לישראל (סולם בצד שמאל) - אורוגוואי, 1972-2013*



א $Pearson=0.5$

(הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה [שנת]; World Bank)

1. הגירה עד 1967. סביב שנת 1967 חל היפוך במגמת הצמיחה שאפיינה את הקהילה היהודית עד אז, והיא החלה בתהליך הצטמצמות דמוגרפית הנמשך עד היום.
2. הגירה בין השנים 1967-1983. המשבר הכלכלי שהתרחש בשנים 1972-1973 היה ביטוי למשבר חברתי שהתרחש באורוגוואי עם הקמת הדיקטטורה הצבאית ב-27 ביוני 1973. טרום הדיקטטורה, ובעיקר בשנים 1967-1973, הפוליטיקה באורוגוואי התאפיינה בסכסוך חברתי בין הזרמים השונים של המפה הפוליטית, כאשר המלחמה הקרה והמהפכה הקובנית היוו את הרקע הבין-לאומי של הסכסוך. באותן שנים, המודל הייצוגי שאפיין את מדינת הרווחה הדמוקרטית במחצית הראשונה של המאה ה-20, התחלף בביטול הדרגתי של הזכויות האזרחיות והפוליטיות במדינה. בשנים 1970-1975 התרחש שיא הגירה לאומי, ובכללו שיא בתנועת ההגירה והעלייה היהודית מאורוגוואי. ב-1982-1983 התרחש משבר כלכלי נוסף המוכר בשם La tablita ("הטבלה הקטנה"). למעשה, היה זה לוח של שער החליפין, המקשר את הערך העתידי של ה-peso (המטבע באורוגוואי) לערך העתידי של הדולר, על מנת להעניק יתר ודאות פיננסית לעסקאות המתבצעות באותה עת. עם זאת, הממשל הצבאי לא הצליח לשמור על ערך המטבע המקומי כפי שהופיע ב"טבלה הקטנה" וביצע פיחות של המטבע, מה שהביא לפשיטת רגל של מספר רב של חברות ובעלי עסקים. עקב כך החל גל הגירה מתוך האוכלוסייה המקומית בכלל ומהקהילה היהודית בפרט.
3. הגירה מ-1983 ואילך. החל מ-1983 התרחשו תהליכי מעבר לקראת דמוקרטיזציה. ב-1999-2002 התרחש משבר נוסף שהתאפיין בירידה דרמטית של התל"ג, עלייה בשיעור האבטלה ומשיכת כספים מהבנקים. הרזרבות הבנקאיות הגיעו לרמה הנמוכה ביותר בהיסטוריה המקומית. גם במקרה זה, המשבר לווה בגל הגירה יוצאת, כולל הגירה יהודית. איור 2 מציג את השינוי (ב-%) בתל"ג (בקנה

מידה מהופך) ביחס למספר המהגרים מאורוגוואי לישראל באותה שנה. קיים קשר ישיר בין אירועים מקומיים באורוגוואי המייצרים חוסר יציבות כלכלית, חברתית ופוליטית, לבין התנודות במגמת העלייה לישראל, וגם להפך. תקופות של יציבות ושגשוג כלכלי מקומי מקטינים את שיעורי העלייה לישראל. ביתר פירוט, ניכר כי השוק המקומי מאופיין בעלויות וירידות משמעותיות תדירות וכי הוא נתון להשפעות ישירות של השוק הכללי. חוסר יציבות זה עשוי להשפיע על מגמות ההגירה גם כאשר הכלכלה המקומית נמצאת בתקופה של יציבות ושגשוג יחסי. ניתן לראות באיור כי בשנים 1972-1973, 1984, ו-2001-2003, מספר העולים גדל, ואלה היו שנים בהן היה משבר כלכלי מקומי, כפי שמתברר מאחוז שינוי שלילי בתל"ג (כאמור, באיור 2 נתוני התל"ג מוצגים בסולם הפוך). ירידה בתל"ג מביאה לעלייה במספר המהגרים. מבחינה זו, תגובת הקהילה היהודית לנסיבות הכלכליות באורוגוואי היא עקבית ומהירה. לוח 1 מציג את אורוגוואי ומדינות היעד המרכזיות להגירת יהודים ממנה לפי דירוג במדד הפיתוח האנושי (HDI). מדד זה משקלל את רמת בריאות הציבור (תוחלת חיים), רמת השכלה, ורמת הכנסה במונחים ריאליים בדולרים. כמו כן מוצגים בלוח מדדים חברתיים וכלכליים אחרים. אורוגוואי מדורגת במקום ה-48 במדד HDI, כאשר כלל מדינות היעד המרכזיות ממוקמות בדירוג טוב יותר. כך, בראש סולם הדירוג ממוקמות ארצות הברית וקנדה. אחריהן נמצאת ישראל, ובהמשך ספרד וארגנטינה. למעשה, ההגירה היהודית לישראל מארצות אמריקה הלטינית היא נמוכה מעט ביחס לדירוגן על-פי מדד הפיתוח האנושי. דבר זה מוסבר בכך שרוב האוכלוסייה היהודית המקומית משתייכת למעמד סוציו-כלכלי בינוני-גבוה, החשוף פחות לאי-שוויון ולמחסור כלכלי המאפיינים את האזור (DellaPergola, 2008).

לוח 1: דירוג מדד הפיתוח האנושי (HDI) במדינת מוצא וארצות יעד נבחרות ב-2011

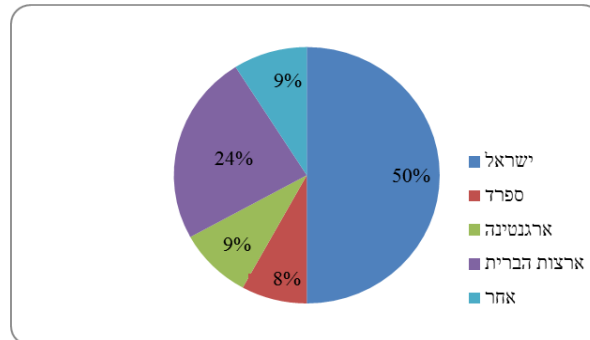
מדינה	ערך פיתוח אנושי (HDI)	דירוג מדד פיתוח אנושי (HDI)	תוחלת חיים בעת הלידה (שנים)	ממוצע שנות לימוד (שנים)	צפי שנות לימוד (שנים)	תוצר לאומי גולמי (GNI) לגולגולת לפי PPP \$* ב-2005	ערך מדד פיתוח אנושי (HDI) ללא הכנסה	הפרש בין דירוג GNI לדירוג HDI
ארה"ב	0.910	4	78.5	12.4	16.0	43,017	0.931	6
קנדה	0.908	6	81.0	12.1	16.0	35,166	0.944	10
ישראל	0.888	17	81.6	11.9	15.5	25,849	0.939	14
ספרד	0.878	23	81.4	10.4	16.6	26,508	0.920	6
ארגנטינה	0.797	45	75.9	9.3	15.8	14,527	0.843	9
אורוגוואי	0.783	48	77.0	8.5	15.5	13,242	0.828	12

* Purchasing Power Parity (United Nations Development Programme, 2011)

במבט כולל, ההיבט הסוציו-כלכלי אכן מהווה גורם מהותי בעיצוב תנועת ההגירה היהודית. ניתן לשער למשל, על בסיס ניסיון העבר, שבעלי הון אנושי גבוה יותר ינסו להגיע למדינות בעלות רמת פיתוח גבוהה יותר, בעוד הנזקקים לסיוע ולסבסוד רבים יותר בתהליך ההגירה, יגיעו למדינות פחות מפותחות, או לאלה המספקות סל קליטה יותר נדיב, כגון ישראל, או כפי שהיה במשך מספר שנים, גרמניה (DellaPergola, 1998; Erlanger, 2006). אך גורמים סוציו-כלכליים לבדם אינם ממצים ומסבירים מספר היבטים מהותיים אחרים המאפיינים תנועת הגירה זו. היבטים חשובים נוספים הם ההיקף המשמעותי של יהודים הבוחרים בישראל כמדינת היעד על פני מרכזים אחרים בעלי דירוג פיתוח דומה (ספרד), נמוך יותר (ארגנטינה), או גבוה יותר (קנדה) וכן, שיעור העלייה מאורוגוואי, שהוא הגבוה ביותר מבין מדינות אמריקה הלטינית,

שבחלק מהן המצב הכלכלי קשה יותר. קיומה של תשתית קהילתית מפותחת ומטען יהודי-ערכי ותרבותי עשיר ברמה פנים-קהילתית עשויים לחדד את התובנה אודות תהליכים אלה. כתוצאה מההגירה המסיבית בעשורים האחרונים, ישראל מהווה מדינת יעד עבור מחצית מכלל המהגרים היהודים מאורוגוואי (ראו איור 3). ההגירה לארצות הברית עומדת על 25%. מדינות הגירה חשובות נוספות הן ספרד וארגנטינה.

איור 3: היקף ההגירה (ב-%) של יהודים מאורוגוואי למדינות יעד שונות (Porzecanski,) (2006)



ב. הנחות היסוד ושיטת המחקר

מחקרי מהווה בוחן של מאפייני הגירה וקליטה של אוכלוסייה הפונה למדינות יעד מגוונות והיא חולקת מוצא משותף. המדגם הנוכחי מייצג אוכלוסייה מארץ מוצא משותפת, אורוגוואי, והיא מפוזרת באופן לא שוויוני על פני חמש יבשות ו-27 מדינות שונות. המדגם משקף דפוסי הגירה דיפרנציאליים: לא-היגר, היגר פעם אחת, פעמיים, ועד שלוש פעמים ומעלה. בכך מתאפשרת בחינה השוואתית נדירה של סוגיית מעמדה של ישראל כיעד להגירה במסגרת מערכת ההגירה הגלובלית, וכן של סוגיית מאפייני הברירה העצמית של האוכלוסייה המהגרת אליה לשהיית קבע או לשהייה זמנית. במסגרת זו, המחקר בכללותו מתמקד בשני היבטים מרכזיים: (א) באילו מובנים ומקרים יהודים המהגרים לישראל מהווים קבוצה סלקטיבית במאפייניה, בהשוואה למהגרים יהודים הבוחרים במדינות יעד אחרות; ו-(ב) מהי מידת ההשפעה של גורמי הרקע השונים - הדמוגרפיים, הסוציו-כלכליים והתרבותיים-זהותיים, כמנבאים של דפוסי קליטה דיפרנציאליים המתקיימים אחרי ההגירה במקומות שונים. המחקר הנוכחי הינו מחקר חתך (cross-sectional study) המשחזר תהליכים ארוכי טווח כאלה, מנקודת מבט רטרוספקטיבית בנקודת זמן נתונה (שנת 2010), ואיננו מחקר מעקב (longitudinal study). יחד עם זאת הוא בוחן תהליכים המתפרסים לאורך זמן בקרב קבוצות המהגרים השונות. ראוי לציין כי המחקר אינו עוסק בניתוח הקשר בין שני ההיבטים שהוזכרו עתה - הגירה והקליטה שלאחריה. תהליכי ניידות גאוגרפית, הזדהות וקשר חברתי במקום החדש לא נבחנים כאן במונחי עלות-תועלת וכיווניות שלילית או חיובית, אלא מתוארים במגמה לספק את הערכת ההקשר הכולל של מגמות בהיבט רחב, כפי שהן באות לידי ביטוי במקרה הבוחן של יהודי אורוגוואי.

השערות המחקר

תהליך ההגירה של יהודי אורוגוואי נבדק בפרספקטיבה מערכתית והשוואתית, לאור התבוננות בקשת של התנסויות וסוגי הגירה שונים ובמסגרת הכרונולוגיה של ההגירה. השאלות המרכזיות שנבחנו הן: באילו

מובנים ומקרים האוכלוסייה היהודית המהגרת מהווה קבוצה סלקטיבית במאפייניה, בהשוואה לאוכלוסייה הלא-מהגרת ובהשוואה בין דפוסי הגירה מגוונים בינם לבין עצמם; באילו מובנים דפוסי הגירה אלה מהווים גורם מסביר המבחין בין קבוצות אוכלוסייה שונות.

על-פי המודל ועל בסיס הספרות, ניתן לשער כי לדינמיקה של מאפיינים סוציו-כלכליים ודמוגרפיים כמו גם לגורמים תרבותיים, חינוכיים וסוציו-פוליטיים, תהיה השפעה על עוצמת ההגירה ועל כיווניה, הן בין האוכלוסייה המהגרת והלא-מהגרת, הן באוכלוסייה המהגרת בינה לבין עצמה. דינמיקה זו תיצור סלקטיביות הן בהיבטים סוציו-דמוגרפיים (בהם גיל, מגדר, דור, מצב משפחתי, ריבוד סוציו-כלכלי), הן בהיבטים תרבותיים, חברתיים ואישיים. לגבי הקשרים ההדדיים בין מאפייני רקע לבין הגירה, צפויה רמת קשר חזקה, בעיקר בהיבטים הסוציו-כלכליים והדמוגרפיים הכלליים. צפויה גם רמת השפעה גבוהה הנחלקת בין היבטים כלליים ופנים-קהילתיים ותהליכי סוציאליזציה ארוכי טווח שלהם נחשף הפרט.

בחינת כיוונית ההגירה ומשמעותה יכולה ללמד על מספר תהליכים ומגמות המחברים בין הגירה ובין מכלול גורמי הרקע הנדונים. זו יכולה לנוע ממודל הבחירה העצמית, תהליך הגירה סלקטיבי ורלוונטי עבור קבוצת אוכלוסייה ספציפית, דרך רמות סלקטיביות משתנות בין מערכי הגורמים המסבירים בתחומים השונים. תיתכן גם מגמה כוללת של טשטוש ההשפעות ההדדיות בין מאפייני רקע לבין הגירה, כתוצאה מהפיכת ההגירה לתופעה מאוד שכיחה בקרב אוכלוסייה רחבה. המודל העומד לבדיקה מניח מכלול משתנים המעצבים במידה שונה את דפוסי ההגירה: אי-הגירה, הגירה לישראל מול הגירה ליעד אלטרנטיבי, והגירה לישראל והישארות בה מול הגירה חוזרת ליעד אלטרנטיבי. הניתוח הנוכחי משלב גורמי השפעה מתחומי חיים שונים: מאפיינים דמוגרפיים, סוציו-כלכליים, כולל מספר משתנים מקרו-כלכליים וחברתיים בארצות המוצא והיעד, וכן משתנים סוציו-פוליטיים, רקע חינוכי כללי ויהודי, מניעי הגירה ורווחה סובייקטיבית. תהליך ההגירה נבחן בהיותו חלק ממערכת מקיפה הכוללת היבטים סוציו-כלכליים בצד היבטים חברתיים, תרבותיים וערכיים.

כדי לנתח את תהליך ההגירה והקליטה, בהיותו דינמי וכולל שלבים והיבטים אישיים ומוסדיים שונים (Roniger & Babis, 2008), עקבתי אחר הכרונולוגיה שלו. מאחר ומחקר זה אינו כולל בחינת מגמות לאורך זמן, ותוך ידיעה כי מאפיינים והשפעות הינם תלויי זמן, ניסיתי לבחון ברטרופקטיבה אספקטים שונים לגבי נקודות זמן שונות. הפתרון שנבחר מהווה פשרה, באמצעות בחינת היבטים ושלבים ספציפיים בתהליך ההגירה. מיפוי ועיבוד של מכלול מורכב זה שואף להשיג שתי מטרות: (1) בחינת מהלך ההגירה כתהליך מתמשך בעל השפעות מצטברות, כאשר כל סוג הגירה נבחן כחוליה בתהליך ההגירה והקליטה הכולל; ו- (2) בחינת דפוסי ההגירה בפרספקטיבה השוואתית, כך שכל אחד מהם עומד בפני עצמו ונבחן באופן השוואתי לתהליכי ההגירה האחרים.

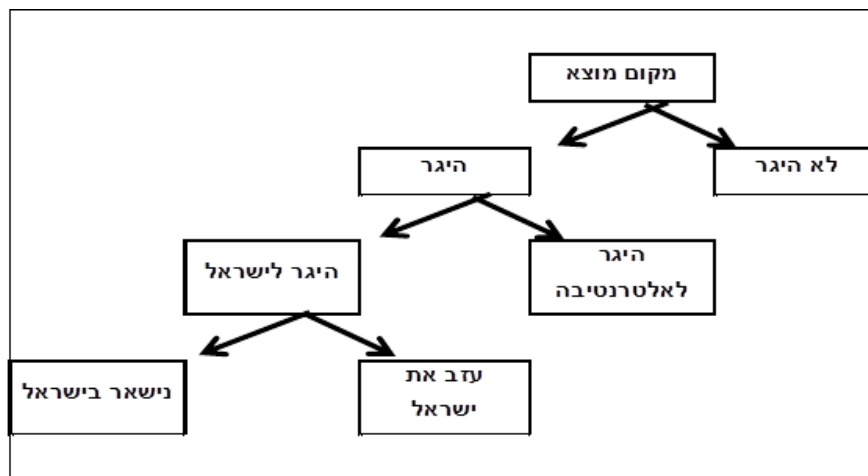
הפיזור הלא שוויוני בין האזורים הגאוגרפיים יצר תת-קבוצות קטנטנות במדגם, וההשערה הבסיסית לגבי השוני בין הגירה לישראל ולארצות אחרות חייבו צמצום החלוקה הגאוגרפית של כל יוצאי אורוגוואי לשלוש קבוצות עיקריות: (1) המתגוררים באורוגוואי; (2) המתגוררים בישראל; ו- (3) המתגוררים ביתר המדינות. כאמור, ההבחנה הדיכוטומית בין ישראל ליתר הארצות משקפת בחירה מודעת, לאור הרלוונטיות המיוחדת של נושא ההגירה לישראל ('עלייה' בשפה העממית) במסגרת השיח אודות התפתחות החברה הישראלית. נבחנו ארבעה דפוסי הגירה:

1. **לא-מהגר/ת:** אלה אשר התגוררו במועד המחקר באורוגוואי, אותה המדינה שבה נולדו ומעולם לא

היגרו מחוץ למדינת הולדתם.

2. **מהגר/ת לאלטרנטיבה:** המהגרים למדינה שאינה מדינת ישראל, כולל אלה שהתגוררו במועד המחקר באחת המדינות שאינן ישראל ובמהלך חייהם היגרו פעם אחת או יותר למדינה או למדינות מחוץ ישראל.
3. **מהגר/ת לישראל ונשאר/ת:** המהגרים לישראל שנשארו בה, כולל אלה שהתגוררו במועד הסקר במדינת ישראל וציינו כי היגרו פעם אחת או יותר במהלך חייהם ומדינת היעד האחרונה היא ישראל.
4. **מהגר/ת לישראל ועזב/ה:** המהגרים לישראל שעזבו למדינה אחרת, כולל כל אלה שהתגוררו במועד המחקר במדינה שאיננה ישראל והיגרו פעם אחת או יותר במהלך חייהם כאשר אחת ממדינות היעד אליה היגרו הייתה מדינת ישראל.

איור 4: סיווג דפוסי ההגירה על-פי צמדים דיפרנציאליים בתהליך ההגירה



עיצוב ותוקף המדגם

המחקר בוצע בשנת 2010 והוא מבוסס על מדגם אינטרנטי פתוח (open access) חדש. השאלון הכמותי הסגור כלל 92 שאלות וניתוחו מבוסס על 1,796 משיבים, מתוכם 993 שהחזירו שאלונים מלאים אשר שימשו בסיס למאמר הנוכחי. לאיסוף הנתונים קדמו השקעת מאמץ רב בהנחת תשתית לגישה אופטימלית לאוכלוסייה הנחקרת. עבודת השדה כללה לימוד והיכרות עם האופי והרקע הייחודי של האוכלוסייה היהודית באורוגוואי. בנוסף, נוצר קשר עם מגוון רחב של בעלי תפקידים בארגונים יהודיים רלוונטיים שהיו מוכנים לשותף פעולה ולסייע, בהיותם בעלי מידע. כמו כן עוצבה פלטפורמה אינטרנטית נגישה וידידותית שאפשרה את הפצת השאלון למתגוררים במדינות שונות בעולם. השאלון הופיע כקישור באינטרנט, שניתן להעבירו בכל דואר אלקטרוני ורשימת תפוצה. השאלון הועבר בשתי שפות: ספרדית ועברית.

המחשבה שעמדה בבסיס ההכרעה הייתה ניצול מיטבי של רשתות חברתיות ורשימות תפוצה של מערכת הארגונים הקהילתית, אשר במקרה של אורוגוואי מקיפות רבים מאוד מיהודי המקום. נקודת התורפה בשימוש בפלטפורמה אינטרנטית היא, כי עלולה להיווצר הטיה באוכלוסיית הנשאלים, הן על בסיס מידת הנגישות לאינטרנט על-ידי אוכלוסיות השונות, והן על בסיס מידת הקרבה והקשר של הקהל עם מרכזים חברתיים שונים המזוהים עם הקהילה היהודית. הפתרון לבעיה זו הוא יצירת פלטפורמה רחבה ומגוונת ככל הניתן באמצעות גורמי תיווך רבים להפצת השאלון.

נתוני המדגם נאספו באמצעות נתיבים שונים: בשיטת כדור שלג, וכן באמצעות שימוש ברשתות החברתיות בהתבסס על רשימות תפוצה של ארגונים רשמיים, שהבולטים בהם היו שגרירות אורוגוואי בישראל, הוועד המרכזי היהודי באורוגוואי (Comité Central Israelita de Uruguay), בית הספר אינטגרל עברי אורוגוואי - אריאל (Escuela Integral Hebreo Uruguay - Ariel), והפדרציה הציונית האורוגוואית המאגדת את שמונה תנועות הנוער באורוגוואי (Federación Sionista del Uruguay).

כ-40% מהשאלונים נאספו באמצעות 17 מאגרי נתונים מוכרים הפונים לקהלים שונים באוכלוסייה הנבחנת. שליש מתוכם פנו אל האוכלוסייה באורוגוואי, שליש לאוכלוסייה המפוזרת במדינות יעד שונות ושליש כוון לאוכלוסייה המתגוררת בישראל. כ-40% מהשאלונים נאספו באמצעות יצירת קשר עם 40 אנשי קשר המייצגים מגוון רחב של חתכי אוכלוסייה שונים המתגוררים במדינות שונות, שלהם מערך רחב של רשתות חברתיות שונות הכוללות את האוכלוסייה הנבחנת, אשר העבירו את השאלון לכלל מכריהם בבקשה שימלאו אותו ויעבירו אותו הלאה. בהקשר זה, נערך סבב של פניות אישיות לעשרות אנשים נוספים שאינם מקיימים קשר עם מוסדות וארגונים רשמיים, בבקשה שיפיצו את השאלון במסגרות החברתיות שלהם. כ-20% מהשאלונים נאספו באמצעות הפצת הודעות בתכתובות אלקטרוניות וברשתות חברתיות.

תיקוף המדגם התאפשר לגבי המשיבים שהם ילידי אורוגוואי ואשר התגוררו בישראל בעת עריכת המחקר. עיבודים מיוחדים מתוך המפקד הישראלי של 2008 (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008) לפי ארצות מוצא מפורטות, וכן רישומי משרד הקליטה אפשרו בחינת מאפייני האוכלוסייה היהודית הנכנסת או הנמצאת בישראל ממוצא אורוגוואי. השוואת נתוני המדגם שבידינו עם נתוני מפקד 2008 (ראו נספח ב) מעלה כי, מעבר להיותו מדגם מייצג מבחינת היקף האוכלוסייה, הוא גם משקף במידה סבירה ומעלה את שנות ההגירה ואת גלי ההגירה לאורך עשרות שנים המהווים מרכיב חשוב במחקר הנוכחי. כמו כן, נמצאה חלוקה דומה ומאוזנת של אוכלוסיית המדגם לפי מגדר, מצב משפחתי וגיל. המדגם הצליח לייצג היטב את כלל הרמות הסוציו-כלכליות של האוכלוסייה, עם נטייה מסוימת לרמות השכלה ותעסוקה גבוהות יותר במדגם שלנו מאשר במפקד. אין דרך לבדוק את תוקף המדגם בארצות מושבם האחרות של יהודים יוצאי אורוגוואי, אולם המרכיב הישראלי של המדגם מספק עוגן כלשהו למיומנות המחקר הנוכחי, הישג כמעט חסר תקדים בספרות המחקר בנושא הגירה של אוכלוסיות יהודיות (לדוגמאות ראו: Della Pergola & Tagliacozzo, 1978; Ben Rafael & Ben Rafael, 2013).

הגדרת המשתנים

שאלון המחקר הינו וולונטרי והוא פונה לאוכלוסייה יהודית שמוצאה המשותף הוא אורוגוואי והמתגוררת כיום במדינות שונות. הגדרת הזהות היהודית של המשיב מבוססת על הגדרה עצמית של המשיב ולא על הגדרות הלכתיות ומשפטיות שונות. אוכלוסיית המדגם היא זו המגדירה עצמה כאוכלוסייה יהודית בעת מילוי השאלון ואשר ארץ מוצאה היא אורוגוואי.

מערך הבחינה ההשוואתי הנוכחי, הנגזר מהדיון התאורטי לעיל ומבסיס הנתונים שנבנה בעקבותיו, כולל בחינה של מספר דפוסי הגירה דיפרנציאליים של אוכלוסייה אתנית (יהודית) אחת, הממוקמת במספר מדינות יעד. בסיס נתונים מקיף ורב-ממדי אמור לאפשר התבוננות בהגירה דיפרנציאלית על רקע הציר הכרונולוגי של תהליך ההגירה כפי שהוגדר לעיל. במרכזו עומדת התבוננות השוואתית במדינת ישראל כמדינת יעד במסגרת תנועת הגירה של יהודים בפרט, ותנועות הגירה בין-לאומיות בכלל.

המודלים העומדים למבחן בנויים על מערך של 60 משתנים, כולל משתני דמה (ראו נספח א).

1. **משתני רקע סוציו-דמוגרפיים.** משתנים אלה מספקים את התשתית התיאורית החיונית ואת טווח האילוצים והזדמנויות הבסיסיים המלווים את המהגרים. ביניהם: מגדר, גיל, מצב משפחתי, ארץ לידה, ארץ מוצא של ההורים, ותק במדינת המגורים, רמת השכלה, מצב סוציו-כלכלי בעבר, סוג העיסוק, ומשלח יד.
 2. **משתני תהליך ההגירה.** משתנים אלה מספקים מידע חיוני ומובן מאליו לצורך מעקב על עיתוי ההגירה ועל התנהלותה בפועל. ביניהם: שנת הגירה, גיל בעת ההגירה, מניעי הגירה/אי-הגירה, גורמי סיוע לתהליך ההגירה.
 3. **משתני רקע יהודיים וכלליים.** משתנים אלה מספקים מידע חיוני לגבי התשתית הרעיונית שמדינת ישראל היא חלק אינטגרלי ממנה. בהינתן הרקע של יהדות אורוגוואי (ויהדות אמריקה הלטינית בכלל), יש חשיבות לתפיסות פוליטיות המלוות את התגבשותה של הזהות היהודית והקהילתית במקום (Avni, 1991; Bokser Liwerant, 2008). ביניהם: חברות יהודית בבית ההורים ברצף של דתיות ושל קרבה לציונות, חינוך יהודי פורמלי ובלתי פורמלי, מעורבות חברתית בקהילה היהודית בעבר ובהווה, עמדה פוליטית.
 4. **מאפיינים חברתיים-תרבותיים ברמת הפרט.** משתנים אלה מספקים ראייה מורחבת של מצב הפרט בהקשריו הקרובים – המשפחתיים, החברתיים, התרבותיים והכלכליים השונים. ביניהם: תחושת רווחה ביחס לעבר, שביעות רצון כללית מעיסוק בעבר, מעורבות חברתית, שפה מדוברת, הרכב רשתות משפחתיות חברתיות ומיקומן במדינת המגורים או במדינות אחרות.
 5. **משתנים מאקרו-חברתיים.** ממדים אלה מספקים תרומה חיונית למיקומן של חוויות והחלטות של הפרט בהקשר החברתי הכולל, בזמן נתון, לפי מדינת המוצא והמגורים. ביניהם: תוצר לאומי גולמי לנפש לפי שנים באורוגוואי ובישראל, ושיעורי האינפלציה לפי שנים באורוגוואי ובישראל.
- רוב המשתנים התקבלו מנתונים שנפרסו על פני ערכים מפורטים, כגון גיל ושנת הגירה, וכן ממשתנים שכללו רמות פירוט אורדינליות מופשטות, או אף נומינליות. במקרים רלוונטיים מסוימים, עיבודי הנתונים כללו תהליך של הפיכת ערכי המשתנים המפורטים לקטגוריות קומפקטיות בעלות חלוקה שוויונית יחסית של מספר המשיבים בין הקטגוריות השונות על בסיס סולם שנוצר בין גבוה לנמוך או בסולם דיכוטומי. זאת כמובן תוך הקפדה על שמירת היגיון מדידתי **בכל שאלה**.¹ המשתנים העוסקים ברקע החינוכי-זהותי, בהם אווירה יהודית ואווירה ציונית בבית, עוצבו על בסיס הגדרות הנשאלים שעלו מתוך ראיונות עומק מקדימים שנערכו טרם עיצוב השאלון לצורך חידוד ואפיון הקטגוריות הכמותיות. משתנים אלה מבוססים על הגדרותיהם האישיות של המשיבים עצמם, ללא השפעה מנחה מצד החוקרת לגבי תוכן המשתנה.

ג. ממצאים

סקירה תיאורית

בטרם אפנה לניתוח המאפיינים הדיפרנציאליים של תנועות ההגירה של יהודי אורוגוואי, אתאר את תכונות המשתנים הכלולים בניתוח (ראו לוח 2). בלוח מוצגת השוואה בין האוכלוסייה שלא היגרה, האוכלוסייה שהיגרה למדינה אלטרנטיבית, והאוכלוסייה שהיגרה לישראל. לכל משתנה ולכל תת-אוכלוסייה מוצגת האופנות השכיחה ביותר כמאפיין מרכזי של כלל הקבוצה (ראו גם רשימת משתנים מלאה בנספח א).

ניכרים הבדלים לפי גיל, כאשר הלא-מהגרים הם צעירים יותר ביחס למהגרים. המהגרים לישראל מבוגרים יותר ביחס ליתר המהגרים. לעומת זאת, בקבוצת המהגרים לאלטרנטיבה יש גם מבוגרים וגם צעירים המגיעים למחצית מכלל הקבוצה. הגירה היא צעד של אנשים צעירים יחסית, אולם כשמדובר במשפחות שלמות, עלייה בגיל מעודדת את התרחשותו. צאצאי מהגרים מתגוררים יותר בישראל, שבה שיעורי הילודה גבוהים יותר, בעוד שצאצאי ילידי אורוגוואי מתגוררים בעיקר באורוגוואי ובמדינה אחרת. הגירה מתרחשת במסגרת רשתות משפחתיות, ורשתות אלה קשורות יותר להגירה לישראל מאשר להגירה למדינות אחרות, כאשר לישראל מהגרים יותר בעלי משפחות, נשואים והורים לילדים, לעומת לא-מהגרים. לגבי התפרוסת הגאוגרפית של בני המשפחה, זו נמצאה רחבה יותר בישראל ביחס למהגרים למדינות אחרות. כמו כן, כתוצאה מההשפעות בארץ היעד, נמצאו משפחות גדולות יותר בישראל.

לוח 2: תמצית תיאורית/ערך שכיח לפי דפוסי הגירה עיקריים: לא-היגר, היגר לישראל, היגר לאלטרנטיבה (N=993)

משתנה	לא היגר (N=430)	היגר לישראל (N=447)	היגר לאלטרנטיבה (N=116)
גיל	34-15 40.7%	64-35 49.9%	34-15 45.7% 64-35 44.8%
גיל בעת ההגירה	=	29-15 70.0%	29-15 63.4%
מגדר	זכר 51.9%	זכר 54.1%	זכר 56.0%
מצב משפחתי	נשוי 58.8% רווק 31.6%	נשוי 70.9% רווק 16.3%	נשוי 71.6% רווק 23.3%
ארץ מוצא האב	אורוגוואי 51.9%	אחר 62.0%	אורוגוואי 58.6%
ותק בארץ המגורים	=	39-35 15.3%	9-5 34.8%
ארץ לידה	אורוגוואי 98.6%	אורוגוואי 93.5%	אורוגוואי 82.8%
מספר ילדים	0 40.9%	1-2 37.6% 3+ 36.9%	0 44% 1-2 37.9%
משפחה מחוץ לאורוגוואי	0 44.9% 1-3 37.2%	1-3 39.1% 4+ 34.9%	1-3 38.8% 4+ 32.8%
השכלה	תואר ראשון 49.5% תואר שני+ 31.4%	תואר ראשון 49.4% תואר שני+ 38.3%	תואר ראשון 48.3% תואר שני+ 42.2%
סוג תיכון	יהודי 56.3% לא יהודי 39.8%	לא יהודי 48.8% יהודי 44.1%	לא יהודי 62.9%
סוג תנועת נוער	כן 87.0%	כן 87.7%	כן 87.1%
סוג עיסוק בעבר	לא בכוח העבודה 40.9% עצמאי/זם 31.6%	לא בכוח העבודה 49.2% שכיר 31.5%	שכיר 48.3% עצמאי/זם 31%
סוג עיסוק בהווה	לא בכוח העבודה 35.8% עצמאי/בעל עסק 33.3%	שכיר 59.3%	שכיר 45.7% זם/בעל עסק 37.1%
משלח יד בעבר	לא בכוח העבודה 49.5% מקצוע חופשי/מחקר 21.2%	לא בכוח העבודה 58.4% מקצוע חופשי/מחקר 15.4%	לא בכוח העבודה 38.8% מקצוע חופשי/מחקר 23.3%
משלח יד בהווה	לא בכוח העבודה 48.1% ניהול 21.2%	מקצוע חופשי/מחקר 30.9%	לא בכוח העבודה 32.8% ניהול 25.0%
שביעות רצון מעיסוק בעבר	כלל לא/בינונית 38.8%	לא בכוח העבודה 42.3% כלל לא/בינונית 40%	כלל לא/בינונית 58.6%
שביעות רצון מעיסוק בהווה	במידה בינונית-רבה 48.8%	במידה בינונית-רבה 85.7%	במידה בינונית-רבה 75%
הכנסה	עד 3000 37.4%	6000-3000 35.8%	6000+ 37.1%
יהדות בית הורים	מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי 52.5% חילוני 24%	מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי 40% חילוני 32%	מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי 52.6% לא מוגדר 30.2%

יהדות בהווה	מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי 60.5%	לא מוגדר/חילוני/אנטי דתי 57.0%	מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי 53.4%
ציונות בית הורים	ציוני 57.4%	ציוני 58.8%	ציוני 38.8%
ציונות בהווה	ציוני 61.4%	ציוני 68.7%	ציוני 44.8% לא ציוני 31.9%
מעורבות חברתית בעבר	תדירה עם רבים 43.0%	תדירה עם רבים 62.2%	מועטה 45.7%
מעורבות חברתית בהווה	מוגבלת עם מעטים 45.6%	תדירה עם רבים 48.8%	מוגבלת עם מעטים 63.8%
שפה בני זוג ספרדית	ספרדית 76.5%	ספרדית 58.8%	ספרדית 73.3%
שפה בני זוג עברית	אין עברית 93.3%	אין עברית 52.1%	אין עברית 98.3%
שפה בין ילדים ספרדית	ספרדית 57.7%	אין ספרדית 74.9%	אין ספרדית 55.2%
שפה בין ילדים עברית	אין עברית 92.3%	עברית 59.1%	אין עברית 99.1%
עמדה פוליטית בעבר	מרכז 43.3% ליברלי 20%	ליברלי 42.3%	מרכז 45.7% ליברלי 28.4%
עמדה פוליטית בהווה	מרכז 40.5%	ליברלי 39.4%	מרכז 48.3%

בממד הסוציו-כלכלי, מבנה תעסוקתי מעט שונה נמצא בין סוגי ההגירה השונים. בעלי רמות השכלה ותעסוקה גבוהות יותר נוטים להגר יותר לאלטרנטיבה. רבים מקבוצת הלא-מהגרים הם יזמים ובעלי עסקים. המהגרים לישראל מאופיינים כשכירים, וככאלה שלא היו בכוח העבודה טרם ההגירה מאורוגואי. לגבי רמות שביעות רצון מעיסוק בעבר, כמחצית מן הלא-מהגרים ומן המהגרים לאלטרנטיבה הם בעלי רמה נמוכה של שביעות רצון, בעוד שהרוב היחסי של המהגרים לישראל לא השתתפו בעבר בכוח העבודה. בהיבט של השקפת עולם ורקע יהודי, ההבחנות בין האוריינטציות הערכיות משקפות בין היתר מכלול תפיסות עולם הממוקמות בהקשר סוציו-כלכלי, חברתי, ומשפחתי רחב. רוב המהגרים לישראל הם בעלי רקע חינוכי פורמלי לא-יהודי ורקע מסורתי מבית, אך מעט פחות ביחס לקבוצות הגירה אחרות. כמו כן, רוב המהגרים לישראל הם בעלי השקפת עולם ליברלית בעבר, ומבטאים רמות גבוהות של מעורבות ופעילות חברתית. לעומת זאת, משתנה הזיקה לציונות מבית אינו מבחין בין הקבוצות, והציונות מבית בקרב הלא-מהגרים זהה לזו של אלה הנמצאים בישראל. בקרב הלא-מהגרים, הרקע החינוכי היהודי משמעותי יותר, הרוב הם בעלי רקע מסורתי מבית ורקע ציוני מבית. לעומת זאת, המהגרים לאלטרנטיבה מתאפיינים ברקע פחות ציוני מבית ורקע יותר מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי. קיימות אף הבחנות בתפיסת העולם ובתרגומה למעורבות חברתית. המהגרים לאלטרנטיבה מעידים על מעורבות חברתית פחותה, ונטייה לתפיסה פוליטית הממוקמת במרכז. בקרב הלא-מהגרים ניכרת השקפת עולם פוליטית חברתית שרובה במרכז, וכן רמת מעורבות חברתית גבוהה בעבר.

מכל אלה יש לציין שלא בהכרח מתקיימת ההנחה השגרתית שקבוצת המהגרים לישראל היא בעלת מאפיינים של זהות יהודית חזקים יותר לעומת הלא-מהגרים או המהגרים לאלטרנטיבה. מהות השילוב בין מרכיבים סוציו-כלכליים כלליים ומרכיבים ערכיים ייחודיים בהחלטה להגר היא מורכבת יותר, ועשויה להתברר באמצעות הניתוחים הרב-משתנים הבאים.

ניתוחים רבי-משתנים: רקע ומניעים להגירה כגורמים מסבירים

כאן ייבחנו גורמי הרקע העיקריים העשויים להסביר את ההבדלים בין כל אחד משלושת הצמדים של ההגירה שצינו לעיל: לא היגר/היגר; היגר לאלטרנטיבה/היגר לישראל; היגר לישראל ונשאר/עזב. כל האלטרנטיבות האלה נבחנו באמצעות עיבודי רגרסיה לוגיסטית בינארית. בלוחות הבאים ובהמשך הניתוח כאן, יצינו רק משתנים מסבירים בעלי אפקט סטטיסטי מובהק בדיכטומיה המוצגת בכל פעם. בלוחות יוצגו רק משתנים מובהקים ברמה של $p < 0.1$.

הגירה מול אי-הגירה

הממצאים בלוח 3 משקפים היטב תנועת הגירה מתמשכת לאורך מספר דורות הנפרסת על חתכי אוכלוסייה רחבים. אין מובהקות מגדרית בנטייה להגר מאורוגוואי.

נטייה חזקה להגירה מופיעה בגילים צעירים (15-34) ובוגרים (35-64) יחסית למבוגרים יותר (+65). בבחינת הגירה משפחתית לטווח ארוך, צאצאים לילידי אורוגוואי נוטים להגר פחות ביחס לאלה שאבותיהם היו בעצמם מהגרים. זרם הגירה מתרחש במסגרת רשתות חברתיות ומשפחתיות של מהגרים בין אם כבר התחילו באורוגוואי או התפתחו מחוצה לה. מדובר בתהליך מעגלי שבו המהגר הנמצא מחוץ לאורוגוואי הוא בעל משפחה, ובני משפחתו ממוקמים בתפרוסת גאוגרפית רחבה יותר מאשר זו של הלא-מהגר. הדבר ניכר גם בנתוני מצב משפחתי, וגם בנתוני מספר הנפשות מבני המשפחה הנמצאים מחוץ לאורוגוואי. ולהפך, המתגורר באורוגוואי מבסס רשת משפחתית במקום, אשר מצידה עשויה לתרום להתבססות במדינת היעד. המהגרים מאופיינים כנשואים, כבעלי משפחות גדולות יחסית, וכבעלי מעגל משפחתי רחב יותר מחוץ לאורוגוואי. ייתכן כי כאשר המעגל המשפחתי מחוץ לאורוגוואי רחב יותר, נוצר יותר עידוד להגירה נוספת, וההפך, הלא-מהגרים מקיימים פחות מסגרות מחוץ לאורוגוואי, ולכן גם פחות ייטו להגירה בעתיד.

בחינת ההרכב ההשכלתי והתעסוקתי מראה כי הלא-מהגרים מאופיינים בנטייה מסוימת להשכלה נמוכה יחסית, כלומר בקרב מהגרים נפוצה השכלה גבוהה. מצד שני, מהגרים ניכרים בנטייה להשתתפות נמוכה בכוח העבודה, ובנוכחות בדרג הביניים של פקידים, סוחרים ונותני שירותים, ובכלל בין אנשים שהיו שכירים במדינת המוצא. בקרב האוכלוסייה המבוססת והמעוגנת יותר באורוגוואי ניתן לצפות לרמות גבוהות יותר של חוויה סובייקטיבית חיובית מהמצב התעסוקתי. אוכלוסיית המהגרים רגישה יותר לתנודות מקרו כלכליות מקומיות. רגישות זו נחווית ברמת הפרט כמצב פחות חיובי מהרצוי או כמצב של התבססות תעסוקתית שאינה משביעת רצון. אוכלוסיית המהגרים מעידה על תכונות תעסוקה והשכלה פחות מעוגנות ומבוססות בהקשר המקומי, בצד נטייה לרמות השכלה גבוהות יותר.

לגבי משתנים המתארים את הרקע היהודי, כגון אווירה יהודית-דתית או ציונית בבית, או היחשפות לחינוך יהודי, אלה מבטאים קשר אמביוולנטי עם הגירה. מצד אחד, האופנות יהודי אורתודוקסי קשורה ליתר הגירה לעומת כל האופציות האחרות. מצד שני, אפקט החינוך היהודי נוטה להשפיע לכיוון של אי-הגירה ומהגרים נחשפו יותר לחינוך כללי או לא מוגדר. לגבי מעורבות חברתית והשקפת עולם פוליטית באורוגוואי, פעילות חלשה או לא מוגדרת ונטייה שמרנית, קשורות כולן לנטייה לא להגר. ממצאים אלה עשויים להצביע על שתי מגמות מקבילות: האחת היא היחלשות הזיקה למערכת הקהילתית היהודית בקרב האוכלוסייה הלא-מהגרת, והשנייה היא היחלשות וחוסר ודאות בהקשר הסוציו-כלכלי ואי שביעות רצון בהקשר הפוליטי. אלו מצדן קשורות דווקא למהלך של הגירה. במקביל לכך, היחלשות או חוסר הוודאות בהגדרת השקפת

עולם, ברמת מעורבות חברתית כללית ובתפיסה ערכית כללית מבית, מהווים גורם המעודד התבססות והזדהות עם ההקשר המקומי ובכך מעודדים אי-הגירה והישארות באורוגוואי.

לוח 3: רגרסיה לוגיסטית בינארית לניבוי הדפוסים היגר ביחס ללא-היגר, ערכים מובהקים בלבד (N=993)

B	df	Exp(B)	משתנים מובהקים ברמה של לפחות $p < 0.1$
משתנים דמוגרפיים			
ארץ לידת האב; ביחס ל: אחר אורוגוואי			
-0.336	1	0.715*	
גיל; ביחס ל: +64			
1.239	1	3.451***	15-34
1.275	1	3.580***	35-64
מצב משפחתי; ביחס ל: נשוי בעבר רווק			
-0.943	1	0.390**	
בני משפחה מחוץ לאורוגוואי; ביחס ל: +3			
-1.064	1	0.345***	0
-0.554	1	0.575**	2-1
משתנים סוציו-כלכליים			
השכלה; ביחס ל: תואר שלישי ומקביל עד בגרות			
-0.616	1	0.540**	
משלח יד בעבר; ביחס למקצועות חופשיים/ מחקר לא בכוח העבודה/ לא רלוונטי/ אחר פקידות/ מוכרים/ נותני שירות			
0.556	1	1.743**	
0.731	1	2.077**	
סוג עיסוק בעבר; ביחס ל: עצמאי/זם לא רלוונטי שכיר			
0.511	1	1.668**	
0.752	1	2.122***	
רקע יהודי			
אווירה יהודית בבית הורים; ביחס ל: אורתודוקסי לא מוגדר חילוני מסורתי/ קונסרבטיבי/ רפורמי			
-0.875	1	0.417*	
-0.984	1	0.374**	
-1.004	1	0.366**	
סוג תיכון; ביחס ל: יהודי לא מוגדר לא יהודי			
3.553	1	34.923***	
0.363	1	1.437*	
מאפיינים סוציו-פוליטיים			
מעורבות חברתית בעבר; ביחס ל: פעילות לא מוגדר פעילות מוגבלת או כלל לא			
-1.221	1	0.295***	
-0.355	1	0.701**	
דעה פוליטית בעבר ביחס ל: שמרן לא מוגדר ליברלי			
-0.772	1	0.462**	
0.755	1	2.128**	
0.469	1	1.599	
קבוע			
אחוז ניבוי המודל			
פסאודו R²			
לא היגר=0; היגר=1			
*** $p < 0.0$	** $p < 0.0$	* $p < 0.1$	

הגירה לישראל מול הגירה למדינה אחרת

בלוח 4 מוצגים הממצאים לגבי הבחירה בין להגר מאורוגוואי לישראל או למדינה אחרת. מאפיין מנבא מובהק הוא שנת ההגירה. ההגירה בשנים 1967-1982 קשורה קשר חיובי ומובהק עם הגירה לישראל. עד 1982 היעד המרכזי עבור המהגרים מאורוגוואי הייתה ישראל, בעוד שהחל משנת 1983 מתחזקת מגמת הבחירה במדינות יעד אחרות, בהן ארצות הברית, ומדינות אחרות באמריקה הלטינית. המשתנים

הדמוגרפיים, שתוצאתם במודל הקודם הייתה מובהקת, כגון גיל, ארץ לידת האב ומספר ילדים ונפשות בבית, אינם מובהקים בבירורה בין להגר לישראל ולארצות אחרות. המשתנה שנשאר מובהק כפי שהופיע גם במודל הקודם הוא מצב משפחתי. להיות נשוי עומד בקשר שלילי מובהק עם הגירה לישראל. מהגרים לישראל מגיבים ברגישות גבוהה יותר ובאופן מיידי יותר לתנודות המקרו-כלכליות המקומיות לעומת מהגרים לאלטרנטיבה, אולם הבדלים אלה אינם מובהקים. בתהליך ההגירה לישראל והקליטה שבעקבותיה ניכרת מרכזיות המניעים האידאולוגיים והמערך החברתי-קהילתי. מניעים אלה עשויים לבטא במקרה זה תפיסה ארוכת טווח ואף מחויבות לגבי תהליך ההגירה והקליטה, המלווה ברמות גבוהות של מעורבות חברתית. מניעים מובהקים כגון "לבנות ולהיבנות", או "רצון להשפיע ולתרום לחברה" מאפיינים את הבחירה בישראל כארץ יעד, ביחד עם השאיפה להתאחד עם קרובי משפחה שכבר היגרו קודם לכן. מכלול משולב זה מהווה מסגרת של השתייכות רציפה ביחס לארץ המוצא, לרבות הרקע הרעיוני והערכי מבית. אווירה דתית בבית מחוברת באופן מיוחד לנטייה גבוהה לבחור את ישראל על פני מדינות אחרות, אשר קשורות במידה מובהקת ברקע ביתי יהודי בלתי מוגדר. לעומת זאת, מניעים המבטאים שאיפות אינדיבידואליסטיות וחיפוש אחר רמת חיים גבוהה יותר, ומיעוט פעילות חברתית בארץ המוצא מנבאים הגירה לאלטרנטיבה. מניעי ההגירה לאלטרנטיבה מבטאים תפיסת עולם יותר אישית, המתורגמת לשאיפות לשיפור ברמת החיים ולחיפוש אחר אתגרים וחוסר שגרתיות. לבסוף, יש לציין את תפקידם של גורמים מסייעים בתהליך ההגירה לישראל לעומת הגירה למדינות אחרות, כאשר זו מלווה באופן מובהק על-ידי מדיניות קליטה באמצעות הסוכנות היהודית (בעיקר בשנים הראשונות, אחר כך גם משרד הקליטה), וגם על-ידי מעורבות פעילה של חברים מאורגוואי בארץ היעד. במילים אחרות, הקהילה האורגוואית בישראל התגייסה הרבה יותר למען העולים החדשים לעומת מה שעשתה או יכלה לעשות הקהילה המקבילה בארצות האחרות.

לוח 4: רגרסיה לוגיסטית בינארית לניבוי הדפוסים: היגר לישראל ביחס להיגר לאלטרנטיבה, ערכים מובהקים בלבד (N=562)

B	Df	Exp(B)	משתנים מובהקים ברמה של לפחות $p < 0.1$
משתני הגירה			
1.412	1	4.103**	שנת הגירה: ביחס ל: 1983 ואחרי 1982-1967
0.981	1	2.660**	מניע להגירה: ביחס ל: לא מניע להתאחד עם קרובים
-1.65	1	0.192***	חיפוש אחר אתגר וחוסר שגרתיות
-0.69	1	0.502***	להעלות את רמת החיים
2.243	1	9.420***	לבנות ולהיבנות
1.771	1	5.878***	רצון להשפיע ולתרום לחברה
2.307	1	10.040**	גורם מסייע בתהליך ההגירה: ביחס ל: לא סייע סוכנות יהודית
0.788	1	2.199**	חברים מאורגוואי בארץ מגורים
משתנים דמוגרפיים			
-1.418	1	0.242**	מצב משפחתי: ביחס ל: נשוי בעבר נשוי
רקע יהודי			
-1.67	1	0.188**	אווירה יהודית בבית ההורים: ביחס ל: אורתודוקסי לא מוגדר
מאפיינים סוציו-פוליטיים			
-1.399	1	0.247*	מעורבות חברתית בעבר: ביחס ל: פעילות פעילות מוגבלת או כלל לא
2.157	1	8.649	קבוע
		86.9	אחוז ניבוי המודל
		0.622	פסאדו R ²
*** $p < 0.0$	** $p < 0.0$	* $p < 0.1$	היגר לאלטרנטיבה=0; היגר לישראל=1

הגירה לישראל והישארות בה מול עזיבה למדינה אחרת

לוח 5 מציג את הממצאים העיקריים לגבי צמד האופציות של להגר לישראל ולהישאר, או לעזוב למדינה אחרת. בחינת המאפיינים המנבאים של אותו קילוח דק יחסית של הגירה חוזרת מישראל למדינות אחרות, בהשוואה לאלה המתמקמים ונשארים בישראל מצביעה על הבדל מגדרי מובהק. גברים, הרבה יותר מנשים, נוטים לעזוב אחרי שהיגרו לישראל. הנטייה להישאר בישראל גדלה במידה מובהקת ככל שגילו של המהגר גבוה יותר. בקרב המהגרים הצעירים, הניידות גבוהה יותר באופן יחסי מאשר בקרב המבוגרים, אשר עבורם הגירה חוזרת כרוכה בקשיים רבים. מן ההיבט הסוציו-דמוגרפי, גברים, משפחות קטנות יותר (0 ילדים), ומספר קטן יותר של בני משפחה מחוץ לאורוגוואי קשורים קשר מובהק ושילולי עם הישארות בישראל.

נמצא קשר משמעותי בין הישארות בישראל ובין שנת הגירה. בקרב אלה שהיגרו לישראל בשנים 1967-1983 ומ-1983 ואילך, קיים קשר חיובי מובהק עם הישארות בישראל, לעומת המהגרים הוותיקים יותר, אלה שהגיעו עד שנת 1966, שמתוכם יותר נשרו – אולי גם מפני שעמדו לרשותם שנים רבות יותר לעשות כן. הנטייה להישאר או להגר בשנית מתרחשת בהקשר של תמורות מקרו כלכליות מקומיות בישראל, כאשר השפעתן של תמורות אלה מצטברת לטווח ארוך.

מהגרים שהגיעו לישראל עם מטען ציפיות נמוך יותר וניסיון תעסוקתי מוגדר פחות במדינת המוצא, מתנסים בהשתלבות כלכלית המעודדת הישארות. קיים קשר מובהק וחיובי עם הישארות בישראל בקרב מהגרים אשר הגיעו טרם התבססות מקצועית בארץ המוצא. שכירים נוטים להישאר יותר מעצמאים. לעומת זאת, בקרב העוזבים קיימת נוכחות מובהקת של עצמאים, יזמים ובעלי עסקים.

המטען הרעיוני-ערכי שהצטבר בתקופת החיים המוקדמת הוא בעל אפקט מצטבר ומתמשך. החינוך היהודי הלא-פורמלי מבית ממשיך ומעצב באופן מובהק את דפוס ההגירה. כמו כן, רקע ציוני ורקע דתי מבית מספקים תשתית ליותר נכונות להישאר בישראל ואילו היעדרה מנבא נטייה גבוהה יותר להגירה חוזרת. מניעי הגירה בעלי אוריינטציה אידאולוגית מעודדים הישארות בישראל. המהגרים המבטאים מניעי הגירה המבוססים על מחויבות אישית נוטים יותר להישאר. דוגמה לכך היא הישארות גבוהה של אלה שבאו מתוך מניע של "לבנות ולהיבנות". גם רשתות הסיוע שפעלו בראשית תקופת הגעתם של מהגרים לישראל, כגון הסוכנות היהודית או חברים אורוגוואיים ותיקים, משפיעים לטווח ארוך יותר למען נטייה מובהקת להישאר. לעומת זאת, העדר רשת חברתית מקומית קשורה בעזיבה והגירה חוזרת. המניע של חיפוש אחר אתגר ושינוי, קשור קשר מובהק ושילולי עם הישארות בישראל. קשר הפוך ומובהק קיים גם בין רמת שביעות רצון כללית ונטייה להגר מישראל.

לוח 5: רגרסיה לוגיסטית בינארית לניבוי הדפוסים: היגר לישראל ונשאר בישראל ביחס להיגר לישראל ועזב למדינה שלישית, ערכים מובהקים בלבד (N=418)

B	df	Exp(B)	$p < 0.1$ של לפחות
משתנים מובהקים ברמה של לפחות $p < 0.1$			
משתנים דמוגרפיים			
מגדר; ביחס ל: נקבה			
-1.065	1	0.345**	זכר
בני משפחה מחוץ לאורוגוואי; ביחס ל: +4			
-0.961	1	0.382**	1-3
מספר ילדים; ביחס ל: +3			
-1.279	1	0.278*	0
משתני הגירה			
שנת הגירה; ביחס ל: עד 1966			
2.296	1	9.932*	1983-1967
1.501	1	4.487**	1983 ואחרי
גיל בעת הגירה			
0.093	1	1.098**	
מניע להגירה; ביחס ל: לא מניע			
-0.976	1	0.377*	חיפוש אחר אתגר וחוסר שגרתיות
1.064	1	2.898**	"לבנות ולהיבנות"
-0.851	1	0.427**	רצון להשפיע ולתרום לחברה
גורם מסייע בתהליך ההגירה; ביחס ל: לא סייע			
2.184	1	8.880**	סוכנות יהודית
-1.31	1	0.270**	חברים באורוגוואי
1.077	1	2.935*	חברים מאורוגוואי בארץ מגורים
1.345	1	3.839**	תנועת נוער
רקע סוציו-כלכלי			
סוג עיסוק בעבר; ביחס ל: עצמאי/זם/בעל עסק			
1.34	1	3.820*	שכיר
שביעות רצון מעיסוק בעבר; ביחס ל: במידה רבה			
2.039	1	7.685**	לא בכוח העבודה
רקע יהודי			
אווירה ציונית בבית הורים; ביחס לציוני			
-0.731	1	0.481*	לא ציוני
אווירה יהודית בבית הורים; ביחס ל: אורתודוקסי			
-2.759	1	0.063**	לא מוגדר
מאפיינים סוציו-פוליטיים			
שביעות רצון כללית בעבר; ביחס ל: במידה רבה			
-1.612	1	0.199**	במידה מועטה/ כלל לא
משתנים מקרו כלכליים			
0	1	1.000*	תל"ג ישראל
0.648	1	1.911	קבוע
אחוז ניבוי המודל			
פסאודו R²			
88.2			
0.634			
היגר ועזב ישראל=0; היגר ונשאר בישראל=1			
*** $p < 0.0$ ** $p < 0.01$ * $p < 0.05$			

ד. דיון וסיכום

במוקד המחקר הנוכחי עמד ניתוח דפוסי הברירה העצמית של מהגרים יהודים מאורוגוואי בין השנים 1948 ל-2010. בפועל, המחקר מהווה ניסוי לא שגרתי המשווה בין מהגרים ממדינת מוצא משותפת למדינות יעד שונות. נבחנו סוגי הגירה שונים על מנת לתאר תהליכים של ברירה עצמית מול אופציות שונות של הגירה וקליטה על ציר כרונולוגי של עשרות שנים. מקרה הבוחן של יהודי אורוגוואי מאפשר בחינה השוואתית של מאפייני הגירה אתנית לישראל ביחס ליעדי הגירה אחרים. מחקר זה התמקד בניתוח גורמי דחיפה ומשיכה ברמת הפרט שהשלכותיהם חשובות לגבי הרכב האוכלוסייה בכללותה. פרספקטיבה זו מועילה בחקר המגמות בהזדהות הקולקטיבית. יחד עם זאת, מלבד תהליכים המשפיעים על היחיד, גם למערכות מוסדיות בישראל ובמדינות היעד השונות הייתה השפעה משמעותית על תוצאות ההגירה וקליטת המהגרים במקומות השונים.

בבחינת תהליך ההגירה בכללותו נמצאו היבטים משותפים רבים לכלל האוכלוסייה המהגרת. מדובר בהגירה רצונית של יחידים ומשפחות, המתנהלת תוך הישענות מסוימת על תשתיות חברתיות ומשפחתיות הקיימות מחוץ לאורוגוואי, אשר בולט בה שילוב של גורמים כלכליים, רעיוניים ושל מימוש עצמי המכוונים את ההחלטה להגר. ההגירה מאורוגוואי בכללותה התאפיינה בתנועתיות המתואמת עם תמורות במערכת המקרו-כלכלית המקומית. בבחינת הגורמים המרכזיים לסלקטיביות המעורבים בהגירה בלטו במיוחד גורמים דמוגרפיים וסוציו-כלכליים. כמו כן, פעלו גורמים פנים-קבוצתיים, תרבותיים וחינוכיים, לרבות מידת החברות היהודית בגיל בית הספר. גורם מעצב מרכזי הינו הרקע מבית ההורים והתהליך ארוך הטווח של חילופי הדורות.

פריטת השפעות גורמי הרקע על דפוסי ההגירה יוצרת תמונה מורכבת ולעתים בלתי צפויה מבחינת הקשר בין הגורם המסביר לגורם המוסבר. התערערו מספר הנחות מקובלות בדבר מאפייני ההגירה לישראל ביחס לבחירה ביעדי הגירה אחרים שנבחנו. כך למשל, במישור הערכי-סימבולי, השילוב של השקפת עולם שמרנית יותר, רמות מעורבות חברתית מתונות או נמוכות, ונוכחות פעילה יותר במסגרת חינוכית יהודית פורמלית, מהווים גורם מובהק לאי-הגירה והישארות באורוגוואי. תכני זהות יהודית מסורתית יותר המבוססת על נוכחות במוסדות חינוך יהודיים פורמליים מהווים אף הם גורם המנבא אי-הגירה. לעומת זאת, הגירה לישראל קשורה ברמות גבוהות של מעורבות חברתית, מטען חילוני וציוני מבית, היחשפות פחותה למוסדות חינוך יהודיים פורמליים, והשקפה פוליטית ליברלית. הגירה למדינה אלטרנטיבית מאופיינת בהשקפת עולם שמרנית יחסית, מטען מסורתי, נוכחות גבוהה יחסית במוסדות חינוך יהודיים פורמליים, וכן רמות נמוכות יותר של מעורבות חברתית.

השאיפה להתפתחות תעסוקתית, להעלאת רמת החיים והמעמד הכלכלי וחיפוש אחר אתגר, מהווים מניעים מרכזיים בקרב הפונים למדינה שאינה ישראל. בקרב המהגרים לישראל מניעי הגירה היום אידאולוגיים-ציוניים אך קשורים גם לשאיפות להתפתחות אישית. הבחנה נוספת היא העוגן החברתי של האוכלוסייה המהגרת. בקרב המהגרים לאלטרנטיבה, הגורמים המסייעים הם בני המשפחה והמעגל החברתי באורוגוואי. סל הסיוע הישראלי למהגרים מורכב הן מסיוע אקטיבי מצד המדינה הקולטת והן מתשתית חברתית ומשפחתית הממוקמת בישראל.

בנוגע למאפייניה ולמקומה של ההגירה האתנית לישראל בהקשר של מערכת ההגירה היהודית הבין-לאומית, ישראל הפכה עם הזמן למדינת יעד פוטנציאלית המשולבת היטב במערכת הגלובלית ומהווה

יעד קולט הגירה בהתאם ליחס בין רמת הפיתוח האנושי שהיא מציעה למהגר הפוטנציאלי, לבין רמת הפיתוח במדינת המוצא של אותו המהגר. במובן זה, הפרופיל הדיפרנציאלי של המהגר לישראל לעומת המהגר למדינה אחרת, ושל הנשאר בישראל לעומת המהגר בשנית, הולך והופך לדינמי ונזיל יותר. בצד זאת קיימים גם מאפיינים ייחודיים למכלול ההגירה היהודית. דבר זה בא לידי ביטוי בין היתר בכיווני ובשיעורי ההגירה המייחדים את זרם ההגירה היהודית מזרם ההגירה הכללית, כמו גם בהשפעתם הניכרת של מאפיינים חברתיים תרבותיים קהילתיים הקודמים להגירה לישראל.

המודלים שהוצגו משיגים הצלחה גבוהה בניבוי נכון במיונים הבינאריים של חלופות ההגירה: 70.7% הצלחה בדיכטומיה לא להגר/להגר; 86.9% הצלחה בדיכטומיה להגר לא לטרנטיבה/לישראל; ו-88.2% הצלחה בדיכטומיה להגר לישראל ולהישאר/לעבור למדינה אחרת (לוח 6). הדבר אומר כי מבין שלוש ההשוואות שהוצגו, הקשה ביותר לפענוח היא זו שבין לא-מהגר/מהגר, בעוד שבשתי ההשוואות האחרות רמת ההבחנה היא גבוהה מאוד. תוצאה דומה מתקבלת בהשוואה בין מקדמי ההכרעה (R^2) של המודלים השונים, המתארים את סך כל השונות המוסברת על-ידי המשתנים המשתתפים בכל מקרה ומקרה. המקדם הוא גבוה מאוד בהשוואה בין מהגרים לישראל ולא לטרנטיבה, ובהשוואה בין מהגרים לישראל שנשארו או לא נשארו. לעומת זאת מתקבל מקדם מובהק אך נמוך משמעותית בהשוואה בין מהגר ללא-מהגר.

לוח 6: סיכום של ניתוחי רגרסיה לוגיסטית בינארית לניבוי דפוסי הגירה: אחוזי ניבוי

ופסאודו R^2

דפוס הגירה	אחוז ניבוי המודל	פסאודו R^2	N
לא היגר/היגר	70.7	0.288	993
היגר לא לטרנטיבה/לישראל	86.9	0.622	562
היגר לישראל ונשאר/עזב	88.2	0.634	418

ממצאים אלה אינם מתיישבים עם גישה תאורטית אחידה בדבר רמות וכיווני הברירה העצמית מצד המהגרים. דפוסי ההגירה השונים מאופיינים בניזילות ובמורכבות רבה ויש להבין את מערכת ההגירה המשתקפת כאן כרבת כיוונים, שלעיתים מתפתחים זה בעקבות זה. נסיבות ותנאים מקרו-חברתיים תורמים תרומה משמעותית להבנת תנועות ההגירה בכללותן, אך הם עשויים להיות קריטיים במיוחד לגבי עצם ההחלטה להגר. עקב כך, האוכלוסייה המהגרת מגיבה לאילוץ קולקטיבי, ולכן קשה יותר להבחין הבדלים של ברירה עצמית בתוכה עצמה. מעבר לכך, ההשפעות החברתיות-כלכליות והדמוגרפיות אינן ממצות את הדיון. ניכרת השפעה של כיווניות קוהרנטית אך מורכבת ולא תמיד צפויה של מאפיינים פנים-קבוצתיים תרבותיים וחברתיים. משמעות ממצאים אלה היא כי בניתוח מערכת ההגירה לישראל, והגירה אתנית באופן כללי יותר, יש משקל רב לתהליכים ארוכי טווח שקדמו להגירה, לרבות הרקע הערכי, המשפחתי והאישי הקודם, ותהליכי ניידות ותמורה בין-דוריים. כלקח כללי לחקר הגירה של יהודים (וכל תנועת הגירה בכלל), ראוי לשלב בניתוח הן מניעים סוציו-כלכליים מקרו ומיקרו-חברתיים, והן גורמים תרבותיים וזהותיים ייחודיים לאוכלוסייה הנחקרת. במבט רחב יותר, על-פי מקרה הבוחן של יהודי אורוגוואי, סימני היכר תרבותיים וזהותיים ייחודיים משתמרים במידה בולטת בדפוסי הגירה אתנית. החזון הטוען לשאיפה לאוניברסליות

ולקוסמופוליטיות המתרחקת מסממנים מסורתיים ופרטיקולריים תוך הגירה, איננו נתמך על-ידי ממצאי המחקר הנוכחי.

תודות

המחקר בוצע באוניברסיטה העברית בירושלים בשיתוף פעולה בין מרכז ליברנט לחקר אמריקה הלטינית, ספרד ופורטוגל וקהילותיהם היהודיות, והמכון ליהדות זמננו ע"ש א. הרמן. אני מודה לסרג'ו דלה-פרגולה, יהודית בוקסר ליברנט, עוזי רבהון ושלומית לוי על עצותיהם הרבות. תודתי נתונה למוסדות ולאישים הרבים באורוגוואי ובישראל אשר סייעו על מנת לאפשר את המחקר, לרבות: שגרירות אורוגוואי בישראל, הוועד המרכזי הישראלי-אורוגוואי (Comité Central Israelita de Uruguay), בית הספר אינטגרל עברי אורוגוואי - אריאל (Escuela Integral Hebreo Uruguay-Ariel), הפדרציה הציונית האורוגוואית המאגדת את שמונה תנועות הנוער באורוגוואי (Federación Sionista del Uruguay), הקהילה הספרדית-יהודית של אורוגוואי (Comunidad Sefaradí del Uruguay), בית חדש (Nueva Congregación Israelita – Bait Jadash), בית הילל - אורוגוואי (Hillel House Uruguay), השבועון העברי (Semanario Hebreo), בית סקופוס (Scopus), קהילת יבנה (Yavne), בית חב"ד אורוגוואי (Jabad), ארגון בוגרי המכון לתלמידי חו"ל של הסוכנות היהודית (Majon Lemadrijim), מועדון הספורט הבראיקה-מכבי (Club Social y Deportivo Hebraica y Macabi), ארגון מכבי עולמי (Macabi Mundial-CLAM), ארגון יהודי-אורוגוואי קומוניסטי ז'טלובסקי (Zhitlovsky), והקרן לידידות אורוגוואי-ישראל. שני קוראים אנונימיים תרמו רבות לשיפור הגרסה המוקדמת של המאמר. האחריות על תוכן המאמר היא של המחברת בלבד.

הערות

¹ להבהרת פרוצדורה זו, לעתים קטגוריות מאוד מפורטות יוצרות אשליה של דיוק רב יותר, אולם למעשה הן מקור של טעויות רבות במסגרת מדגם קטן יחסית, כולל יצירת מספר רב של תאים ריקים במיוני נתונים. אלה מעלים קושי גדול בעיבודים סטטיסטיים מתקדמים.

רשימת מקורות

- אייזנשטדט, ש"נ, ורבינוביץ, ד' (2007). על לימודי ישראל, לימודי יהדות, מודרניזציה וגלובליזציה: סדרת שיחות. בתוך: ח' הרצוג, ט' כוכבי וש' צלינקר (עורכים), *דורות, מרחבים, זהויות: מבטים עכשוויים על חברה ותרבות בישראל* (עמ' 481-494). ירושלים: מכון ון ליר ותל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- דלה-פרגולה, ס' (2012). ההורים על הגירה בישראל: היבטים השוואתיים. *הגירה*, 1, 1-31.
- הברפלד, י', וכהן, י' (2012). המהגרים היהודים לישראל: שינויים ברמות השכלה, בשכר ובהשתלבות כלכלית בשנים 1948-2008. *מגמות: כתב עת למדעי ההתנהגות*, מ"ח(3-4), 504-534.
- הלמן, ש' (2007). הגמשה וחסימה: על מצבה של האזרחות בישראל בעידן הגלובליזציה. בתוך: ח' הרצוג, ט' כוכבי וש' צלינקר (עורכים), *דורות, מרחבים, זהויות: מבטים עכשוויים על חברה ותרבות בישראל* (עמ' 125-151). ירושלים: מכון ון ליר ותל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008). *מפקד ישראל, עיבודים מיוחדים לפי ארצות מוצא מפורטות* (טרם פורסמו). ירושלים: למ"ס.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (שנת). *שנתון סטטיסטי לישראל*. ירושלים: למ"ס.
- המכון לתכנון מדיניות העם היהודי (2007). הגירה יהודית ואתגר הרב-מקומיות. בתוך: *הערכה שנתית: דו"ח מנהלים*, 4 (עמ' 61-63). ירושלים: המכון לתכנון מדיניות העם היהודי.
- לומסקי-פדר, ע', ות' רפפורט (עורכות). (2010). *נראות בהגירה*. ירושלים: מכון ון ליר ותל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- קמפ, א' (2007). הגירת העבודה החדשה ואתגריה: הסדרת מעמד הילדים של מהגרי העבודה בישראל. בתוך: ח' הרצוג, ט' כוכבי וש' צלינקר (עורכים), *דורות, מרחבים, זהויות: מבטים עכשוויים על חברה ותרבות בישראל* (עמ' 151-176). ירושלים: מכון ון ליר ותל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- רייכמן, ר' (2009). הגירה לישראל: מיפוי מגמות ומחקרים אמפיריים 1999-2006. *סוציולוגיה ישראלית*, י(2), 339-379.
- שמלץ, ע', ודלה-פרגולה, ס' (1986). יהדות אמריקה הלטינית – היבטים דמוגרפיים. *יהדות זמננו, שנתון לעיון ולמחקר*, 3, 247-299.
- Aguilar, C. (1982). *Uruguay Pais de Emigracion*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Alba, R., & Nee, V. (1997). Rethinking assimilation theory for a new era of immigration. *International Migration Review*, 31(4), 826-874.
- Amit, K., Borowski, K., & DellaPergola, S. (2010). Demography: Trends and composition. In: A. Markus & M. Semyonov (Eds.), *Immigration and nation building: Australia and Israel compared* (pp. 15-45). Cheltenham, Glos./ Northampton, Mass.: Edward Elgar/Monash University.
- Avni, H. (1991). *Argentina and the Jews: a History of Jewish immigration*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press.
- Beck, U. (2000). The cosmopolitan perspective: Sociology of the second age of modernity. *The British Journal of Sociology*, 51(1), 79-105.
- Beck, U. (2002). The cosmopolitan society and its enemies. *Theory, Culture & Society*, 19(1-2), 17-44.
- Ben Rafael, E., & Ben Rafael, M. (2013). *Sociologie et sociolinguistique des francophonies israéliennes*. Francfort: P. Lang.

- Bensimon, D., & DellaPergola, S. (1984). *La population juive de France: Sociodémographie et identité*. Jerusalem: The Hebrew University, and Paris: Centre National de la Recherche Scientifique.
- Berry, J.W. (1997). Immigration, acculturation and adaptation, *Applied Psychology*, 46, 5-68.
- Bokser Liwerant, J. (2008). Latin American Jewish identities: Past and present challenges. The Mexican case in a comparative perspective. In: J. Bokser Liwerant, E.B. Rafael, Y. Gorny & R. Rein (Eds.), *Identities in an era of globalization and multiculturalism: Latin America in the Jewish world* (pp. 81-109). Leiden and Boston: Brill.
- Bokser Liwerant, J. (2009). Latin American Jews: A transnational Diaspora. In: E. Ben-Rafael, Y. Sternberg, J. Bokser Liwerant & Y. Gorny (Eds.), *Transnationalism: Diasporas and the advent of a new (dis)order* (pp. 351-375). London: Brill.
- Castles, S., & Davidson, A. (Eds.). (2000). *Citizenship and migration: Globalization and the politics of belonging*. New York: Routledge.
- Castles, S., & Miller, M.J. (2003). *The age of migration: International population movements in the modern world*. New York–London: Guildford Press.
- Chiswick, B.R. (1978). The effect of americanization on the earnings of foreign-born men. *Journal of Political Economics*, 86, 897-922.
- Cohen, Y. (2009). Migration patterns to and from Israel. *Contemporary Jewry*, 29(2), 115-125.
- Cohen, Y., Haberfeld, Y., & Kogan, I. (2011). Who went where? Jewish immigration from the former Soviet Union to Israel, the USA and Germany, 1990-2000. *Israel Affairs*, 17(1), 7-20.
- De Jong, J.F. & Gardner R.W. (Eds.). (1981). *Migration decision making: Multidisciplinary approaches to micro level studies in developed and developing countries*. New York: Pergamon Press.
- DellaPergola, S. (1986). Aliya and other Jewish migrations: Toward an integrated perspective. In: U.O. Schmelz & G. Nathan (Eds.), *Studies in the population of Israel in honor of Roberto Bachi, Scripta Hierosolymitana*, 30 (pp. 172-209). Jerusalem: Magnes Press.
- DellaPergola, S. (1987). Demographic trends of Latin American Jewry. In: J. Elkin & G. Merks (Eds.), *The Jewish presence in Latin America* (pp. 85-133). Boston, London: Allen and Unwin.
- DellaPergola, S. (1998). The global context of migration to Israel. In: E. Leshem & J. Shuval (Eds.), *Immigration to Israel: Sociological perspectives* (pp. 51-92). New Brunswick and London: Transaction Books.
- DellaPergola, S. (2007). "Sephardi and Oriental" migrations to Israel: Migration, social change and identification. In: P. Medding (Ed.), *Studies in Contemporary Jewry*, 22 (pp. 3-43). New York: Oxford University Press.
- DellaPergola, S. (2008). Jewish autonomy and dependency: Latin America in a global perspective. In: E. Ben Rafael, J. Bokser Liwerant, Y. Gorni & R. Rein (Eds.), *Identity in an era of globalization and multiculturalism: Latin America in the Jewish world* (pp. 47-81). Leiden-Boston: Brill.
- DellaPergola, S. (2009). International migration of Jews. In: E. Ben-Rafael & Y. Sternberg (Eds.), *Transnationalism: Diasporas and the advent of a new (dis)order* (pp. 213-236). Leiden, Boston: Brill.

- DellaPergola, S. (2013) National uniqueness and transnational parallelism: Reflections on the comparative study of Jewish communities in Latin America. In: M. Bejarano, F. Goldberg & E. Zadoff (Eds.), *Judaica Latinamericana – Estudios Históricos, Sociales y Literarios VII* (pp. 73-100). Jerusalem: Magnes.
- DellaPergola, S. (2014). World Jewish population 2014. In: A. Dashefsky & I. Sheskin (Eds.), *American Jewish year book* (pp. 301-393). Dordrecht: Springer.
- DellaPergola, S., Rebhun, U., & Tolts, M. (2005). Contemporary Jewish Diaspora in global context: Human development correlates of population trends. *Israeli Studies*, 11(1), 61-95.
- DellaPergola, S., & Tagliacozzo, A. (1978). *Gli Italiani in Israele*. Roma: La Rassegna Mensile di Israel.
- Eisenstadt, S.N. (1954). *The absorption of immigrants: a Comparative study based mainly on the Jewish community in Palestine and the State of Israel*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Elkin Laikin, J. (1998). *The Jews of Latin America* (pp. 64-105, 159-281). New York: Holmes and Meier.
- Epstein, G.S., & Heizler (Cohen), O. (2015). Ethnic identity: A theoretical framework. *IZA Journal of Migration*, 4(9), 1-11.
- Erlanger, S. (2006). Changes in the German Jewish community. In: *The Jewish People Policy Planning Institute Annual Assessment 2006, Major Shifts – Threats and Opportunities*. Executive Report 3, pp. 83-88. Jerusalem: JPPPI.
- Faist, T. (2000). Transnationalization in international migration: Implications for the study of citizenship and culture. *Ethnic and Racial Studies*, 23(2), 189-222.
- Faist, T. (2008). Migrants as transnational development agents: An inquiry into the newest round of the migration-development nexus. *Population, Space and Place*, 14, 21-42.
- Foner, N. (2000). Anthropology and the study of immigration. In: N. Foner, R.G. Rumbaut & S.J. Gold (Eds.), *Immigration research for a new century*. New York: Russell Sage.
- Glick Schiller, N. (2003). The centrality of ethnography in the study of transnational migration: Seeing the wetland instead of the swamp. In: N. Foner (Ed), *American arrivals: Anthropology engages the new immigration* (pp. 99-128). Santa Fe, NM: School of American Research Press.
- Glick Schiller, N., Basch, L.G., & Blanc-Szanton, C. (Eds.). (1992). *Towards a transnational perspective on migration: Race, class, ethnicity and nationalism reconsidered*. New York: New York Academy of Sciences.
- Glick Schiller, N., Basch, L.G., & Blanc-Szanton, C. (1995). From immigrant to transmigrant: Theorizing transnational migration. *Anthropological Quarterly*, 68(1), 48-63.
- Gordon, M.M. (1964). *Assimilation in American life: The role of race, religion and national origins*. New York: Oxford University Press.
- Inbar, M., & Adler, C. (1977). *Ethnic integration in Israel: A comparative case study of Moroccan brothers who settled in France and in Israel*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Books.
- Kivisto, P., & Faist, T. (2010). *Beyond a border: The causes and consequences of contemporary immigration*. Los Angeles: Pine Forge.
- Lee, S.E. (1966). A theory of migration. *Demography*, 3(1), 47-57.

- Leshem, E., & Shuval, J. (Eds.). (1998). *Immigration to Israel: Sociological perspectives*. New Brunswick-London: Transaction, Studies of Israeli Society.
- Levitt, P., DeWind, J., & Vertovec, S. (2003). International perspectives on transnational migration: An introduction. *International Migration Review*, 37(3), 565-575.
- Levitt, P., & Glick Schiller, N. (2004). Conceptualizing simultaneity: A transnational social field perspective on society. *International Migration Review*, 38(145), 595-629.
- Levitt, P., & Waters M.C. (Eds.). (2002). *The changing face of home: The transnational lives of the second generation*. New York: Russell Sage Foundation.
- Markowitz, F., & Stefanson A.H. (Eds.). (2004). *Homecomings: Unsettling paths of return*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Markus, A., & Semyonov, M. (Eds.). (2010). *Immigration and nation building: Australia and Israel compared*. Cheltenham, Gos./Northampton, Mass.: Edward Elgar/Monash University.
- Massey, D. (2004). *International migration prospects and policies in a global market*. New York: Oxford University Press.
- Massey, D., Arango, J., Graeme, H., Kohuaci, A., Pellegrino A., & Taylor, E. (1993). Theories of international migration: A review and appraisal. *Population and Development Review*, 19(3), 431-466.
- Meyer, J.W., Boli, J., Thomas, G.M., & Ramirez, F.O. (1997). World society and the nation state. *American Journal of sociology*, 103(1), 144-181.
- Münz, R. (2002). Ethnos or Demos? Migration and citizenship in Germany. In: D. Levy & Y. Weiss (Eds.), *Challenging ethnic citizenship: German and Israeli perspectives on immigration* (pp. 15-35). New York/Oxford: Berghahn Books.
- Offer, S. (2007). The Ethiopian community in Israel: Segregation and the creation of a racial cleavage. *Ethnic and racial studies*, 30(3), 461-480.
- Pellegrino, A. (2001a). Trends in Latin American skilled migration: "Brain Drain" or "Brain Exchange"? *International Migration*, 39(5), 111-132.
- Pellegrino, A. (2001b). *Migrantes Latinoamericanos y Caribenos*. Montevideo: Comision Economica para America Latina (CEPAL), Programa de Poblacion-Facultad de Ciencias Sociales.
- Pellegrino, A. (2003a). *Caracterización demográfica del Uruguay*. Documento de trabajo, 35. Montevideo: Universidad de la Republica, Programa de Población.
- Pellegrino, A., Vigorito, A., & Macadar, D. (2003b). *Informe sobre emigración y remesas en Uruguay*. Informe de consultoría inédito. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pellegrino, A. & Vigorito, A. (2005). Emigration and economic crises: Recent evidence from Uruguay. *Migraciones Internacionales*, 3(1), 57-81.
- Portes, A. (1997). Immigration theory for a new century: Some problems and opportunities. *International Migration Review*, 31(4), 799-825.
- Portes, A. (1998). *The economic sociology of immigration: Essays on networks, ethnicity, and entrepreneurship*. New York: Russell Sage Foundation.

- Porzecanski, R. (2006). *El Uruguay Judío: Demografía e Identidad*. Montevideo: Trilce.
- Raicher, R.P. (2003). *Uruguay, la Comunidad Israelita y el Pueblo Judío*. Montevideo: Universidad Hebrea de Jerusalén y Universidad de la República.
- Rajman, R., & Kemp, A. (2007). Labor migration, managing the ethno-national conflict and client politics in Israel. In: S. Willen (Ed.), *Transnational migration to Israel in global comparative context*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Rajman, R., & Semyonov, M. (1995). Modes of labor market incorporation and occupational cost among new immigrants to Israel. *International Migration Review*, 29(2), 375-394.
- Rajman, R., & Semyonov, M. (1998). Best of times, worst of times, and occupational mobility: The case of Soviet immigrants in Israel. *International Migration*, 36(3), 291-312.
- Remennick, L. (2007). *Russian Jews on three continents: Identity, integration, and conflict*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- Roniger, L., & Babis, D. (2008). Latin American Israelis: The collective identity of an invisible community. In: J. Bokser Liwerant & E. Ben-Rafael (Eds.), *Identities in an era of globalization and multiculturalism: Latin America in the Jewish world* (pp. 297-323). Leiden, Boston: Brill.
- Schmelz, U.O., & DellaPergola, S. (1985) *The demography of Latin American Jewry*. New York-Philadelphia: American Jewish Committee, 85, 51-102.
- Schmelz, U.O., & DellaPergola, S. (2007). Migration. In: *Encyclopedia Judaica* (New Edition, Vol. 14, pp. 207-217). Jerusalem: Keter.
- Semyonov, M., & Lewin-Epstein, N. (2003). Immigration and ethnicity in Israel: Returning diaspora and nation-building. In: R. Munz & R. Oholiger (Eds.), *Diasporas and ethnic migrants: Germany, Israel, and Post-Soviet successor states in comparative perspective* (pp. 327-337). US: Frank Cass.
- United Nations Development Programme (2011). *Human Development Report 2011*. New York: UNPD.
- Weiss, Y. (2002). The Golem and Its Creator, or how the Jewish nation-state became multiethnic. In: D. Levy & Y. Weiss (Eds.), *Challenging ethnic citizenship* (pp. 87-107). New York: Berghahn Books.
- Willen, S. (Ed). (2007). *Transnational migration to Israel in global comparative context*. Lanham: Lexington Books.
- World Bank.
<http://databank.bancomundial.org/data//reports.aspx?source=2&country=URY&series=&period=>.
- Zlotnik, H. (1994). Migration to and from developing regions: A review of past trends. In: W. Lutz (Ed.), *The future population of the world: What can we assume today?* (pp. 321-360). London: Earthscan.
- Zum Felde, A. (1963). *Proceso Histórico del Uruguay y Esquema de su Sociología*. Montevideo: Universidad de la República.

נספח א**משתנים, ערכי מינימום, מקסימום וממוצע, סטיות תקן****• משתני רקע דמוגרפיים**

- א. ארץ לידה: אורוגואי (1); ישראל (2); ארה"ב (3); ארץ אחרת באמל"ט (4); אירופה (5); אחר (6).
- ב. ארץ מוצא האב: אנו מבחינים בין ילידי אורוגואי (1) ובין צאצאי מהגרים לאורוגואי (2).
- ג. מגדר: גברים (1); נשים (2).
- ד. גיל: מאחר ורצינו ליצור חלוקה שוויונית בין הגילאים השונים, אנו מבחינים בין בני 15-34 (1); 35-64 (2); 65 ומעלה (3).
- ה. מצב משפחתי: סיווגנו את האוכלוסייה לרווקים (1); נשואים/חיים כבני זוג (2); נשואים לשעבר הכוללים גרושים, פרודים ואלמנים (3).
- ו. מספר ילדים: משפחות ללא ילדים (1); 1-2 ילדים (2); 3 ילדים ומעלה (3).
- ז. מספר בני משפחה מחוץ לאורוגואי: אנו מבחינים בין אנשים ללא תפרוסת משפחתית מחוץ לאורוגואי (1); בעלי 1-3 בני משפחה מחוץ לאורוגואי (2); בעלי 4 בני משפחה ומעלה מחוץ לאורוגואי (3).

• משתנים אודות תהליך הגירה וקליטה

- א. שנת הגירה: אמנם שנות ההגירה מתפרסות על פני כ-80 שנה, אולם הנסיבות הכרונולוגיות של ההגירה נתפסות היטב על-ידי צמצום לשלוש תקופות שכבר צוינו: הגירה עד שנת 1967 (1); בין השנים 1967-1982 (2); משנת 1983 ואילך (3).
- ב. גיל בעת ההגירה: אוכלוסייה המהגרת בגילאי הילדות-נעורים 0-14 (1); גילאי 15-29 בעת ההגירה (2); גילאי 30 ומעלה בעת ההגירה (3).
- ג. מניעים להגירה: נבחנו מניעים שונים הנחלקים בין גורמי דחיפה וגורמי משיכה (De Jong & Gardner; 1966, Lee; 1981) תוך הבחנה דיכוטומית בין: ללא מניע (1); עם מניע (2). קטגוריות דיכוטומיות אלה צומצמו מתוך ארבע אפשרויות מענה שהוצגו לנשאלים. הקטגוריה 'ללא מניע' כוללת את הערכים 'כלל ללא מניע' ו'מניע במידה מועטה'. הקטגוריה 'מניע' כוללת 'מניע במידה בינונית' ו'מניע במידה רבה'. להלן המניעים הנבחרים על-פי סדר הופעתם: דאגה ממצב הסוציו-כלכלי באורוגואי; רצון להתאחד עם קרובים המתגוררים מחוץ לאורוגואי; חוסר ביטחון פיזי באורוגואי; חיפוש אחר אתגר וחוסר שגרתיות; חיפוש אחרי אפשרויות להתפתחות אישית; רצון להעלות את רמת החיים; חיפוש אחר אפשרויות תעסוקתיות טובות יותר; דאגה בנוגע למצב הכלכלי; דאגה מאנטישמיות; רצון 'לבנות ולהיבנות'; רצון להשפיע ולתרום לחברה.
- ד. סיוע במהלך ההגירה והקליטה: נבחנו גורמים מסייעים המבוססים על מעגלי קרבה משפחתיים, חברתיים, יהודיים וכלליים באורוגואי ובמדינה הקולטת, והמעוגנים בארץ המוצא ובארץ היעד. הבחנו בין: הגורם לא סייע (1); סייע (2). קטגוריות דיכוטומיות אלה צומצמו מתוך ארבע אפשרויות מענה שהוצגו לנשאלים. הקטגוריה 'לא סייע' כוללת את הערכים 'כלל לא סייע' ו'סייע במידה מועטה'. הקטגוריה 'סייע' כוללת את הערכים 'סייע במידה בינונית' ו'סייע במידה רבה'. גורמי הסיוע במהלך

הקליטה על-פי סדר הופעתם: בני משפחה באורוגוואי; בני משפחה בארץ מגורים נוכחית; הסוכנות היהודית; חברים באורוגוואי; חברים אורוגוואיים בארץ מגורים הנוכחית; חברים ומכרים אחרים בארץ המגורים הנוכחית; תנועות הנוער.

• **משתני רקע חברתיים-כלכליים**

- א. רמת השכלה: חלוקה בין בעלי השכלה תיכונית ומטה (1); בעלי תואר ראשון או מקביל (2); בעלי תואר שני ומעלה או מקביל (3).
- ב. משלח יד: המשתנה הוגדר על-פי מיון של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הישראלית, וחולק לשש קטגוריות עיקריות. קטגוריות אלה צומצמו למשתנה קומפקטי יותר: לא בכוח העבודה, לא מוגדר (1); פקידות, מוכרים ונותני שירות (2); טכנולוגיה, ניהול, תעשייה ובנייה (3); מקצועות חופשיים, הוראה, מחקר ופיתוח (4).
- ג. סוג עיסוק: הבחנה בין: לא רלוונטי (1); שכיר (2); עצמאי או יזם (3).
- ד. שביעות רצון מעיסוק בעבר (טרם ההגירה): רמות שביעות הרצון סווגו ללא רלוונטי (1); כלל לא - במידה מועטה (2); במידה רבה (3).

• **משתני רקע חינוכיים יהודיים**

- א. השתתפות בתנועת נוער: לא מוגדר (1); לא (2); כן (3).
- ב. סוג בית ספר תיכון: אוכלוסייה שלא הגדירה את סוג החינוך היהודי (1); חינוך תיכוני לא יהודי (2); חינוך תיכוני בבית ספר יהודי (3).
- ג. אווירה יהודית בבית ההורים: תשובה לא מוגדרת באשר לרקע יהודי מבית (1); רקע חילוני/אנטי דתי (2); רקע מסורתי/קונסרבטיבי/רפורמי (3); רקע אורתודוקסי (4).
- ד. אווירה ציונית בבית ההורים: תשובה לא מוגדרת באשר לאווירה ציונית מבית (1); אווירה לא ציונית (2); אווירה ציונית בבית (3).

• **משתני רקע סוציו-פוליטיים**

- א. רמת מעורבות חברתית: רמות המעורבות החברתית הכללית והיהודית בעבר סווגו לפי: מי שלא הגדיר רמת מעורבותו (1); פעילות מוגבלת עם אנשים מעטים או כלל לא (2); פעילות בינונית עד רבה עם אנשים רבים (3).
- ב. רמת שביעות רצון כללית: הבחנה בין כלל לא עד שביעות רצון בינונית (1); שביעות רצון גבוהה (2).
- ג. עמדה פוליטית בעבר (טרם ההגירה): משתנה זה משקף למעשה עמדה פוליטית חברתית כלכלית כללית. הבחנה בין השקפה פוליטית לא מוגדרת (1); עמדה ליברלית (2); מרכז (3); עמדה שמרנית (4).

• **משתנים מקרו כלכליים לפי מדינת מוצא**

- יצרנו ארבעה משתני מקרו המבוססים על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל ובאורוגוואי:
- א. תוצר לאומי גולמי לנפש לפי שנים בישראל ובאורוגוואי.
 - ב. שיעורי האינפלציה לפי שנים בישראל ובאורוגוואי.
- נתוני מקרו אלה הוצמדו ברשומה של כל יחיד בהתאם לשנת ההגירה שלו.

משתנה ומספר קטגוריות	מספר	מינימום	מקסימום	ממוצע	סטיית תקן
מהגר ולא מהגר 2	993	0	1	.57	.496
היגר לישראל או לאלטרנטיבה 2	562	0	1	.80	.404
היגר לישראל, חי בישראל או 3	447	0	1	.76	.430
דפוס הגירה כולל 3	993	1	3	2.02	.940
שקל לעבור מישראל לאלטרנטיבה 4	993	1	2	1.47	.499
ארץ מוצא האב 2	943	0	1	.54	.499
ארץ לידה 6	993	1	6	1.16	.726
גיל 5	993	1	5	1.84	.689
גיל האב 4	993	1	4	1.54	.499
גיל בעת ההגירה 4	535	1	4	2.02	.531
שנת הגירה 5	560	0	4	.56	.496
וותק בארץ המגורים 15	560	1	15	4.93	3.26
מגדר 2	993	1	2	1.47	.499
מצב משפחתי 3	993	1	3	1.87	.570
מניע הגירה: אנטישמיות 2	993	0	1	.65	.623
מניע ביטחון פיזי 2	993	0	1	.65	.631
מניע התאחדות עם קרובים 2	993	0	1	.72	.710
מניע מצב כלכלי אישי 2	993	0	1	.76	.758
מניע כלכלי מקובץ 2	993	0	1	.80	.790
מניע רצון להשפיע ולתרום 2	993	0	1	.82	.805
מניע לבנות ולהיבנות 2	993	0	1	.84	.824
מניע אפשרויות תעסוקתיות 2	993	0	1	.86	.840
מניע רמת חיים 2	993	0	1	.86	.841
מניע אתגר וחוסר שגרתיות 2	993	0	1	.92	.880
מניע התפתחות אישית 2	993	0	1	.99	.924
סיוע להגירה: חברים באורגוואי 2	993	0	1	.68	.667
סיוע תנועות נוער 2	993	0	1	.73	.727
סיוע בני משפחה בארץ מגורים 2	993	0	1	.77	.766
סיוע חברים אורגוואיים בארץ מגורים 2	993	0	1	.78	.770
סיוע חברים ומכרים בארץ מגורים 2	993	0	1	.78	.778
סיוע בני משפחה באורגוואי 2	993	0	1	.80	.790
סיוע הסוכנות היהודית 2	993	0	1	.81	.797
השכלה 3	993	1	3	2.21	.681
סוג ב"ס תיכון 3	993	0	2	1.46	.596
סוג תנועת נוער 3	993	0	2	1.83	.483
סוג עיסוק בעבר 3	993	1	3	1.84	.810
סוג עיסוק בהווה 3	993	1	3	2.09	.733
משלח יד בעבר 4	993	0	3	1.02	1.202
משלח יד בהווה 4	993	0	3	1.40	1.200
שביעות רצון מעיסוק בעבר 3	993	1	3	1.87	.754
שביעות רצון מעיסוק בהווה 3	993	1	3	2.43	.865
שביעות רצון כללית בעבר 3	993	0	2	.88	.859
שביעות רצון כללית בהווה 3	993	0	2	1.66	1.811
הכנסה 4	993	0	3	1.73	.914
אווירה יהודית בית הורים 4	993	0	3	1.31	.864
אווירה יהודית בבית 4	993	0	3	1.44	.866
אווירה ציונית בית הורים 3	993	0	2	1.41	.729
אווירה ציונית ביתך כיום 3	993	0	2	1.47	.757
מעורבות בעבר 3	993	0	2	1.40	.686
מעורבות בהווה 3	993	0	2	1.27	.670
שפה בני זוג ספרדית 2	993	1	2	1.68	.466
שפה בני זוג עברית 2	993	1	2	1.25	.431
שפה בין ילדים ספרדית 2	993	1	2	1.41	.493

993	1	2	1.30	.459	שפה בין ילדים עברית 2
993	0	3	1.57	.913	דעה פוליטית בעבר 4
993	0	3	1.59	.932	דעה פוליטית בהווה 4
524	490	11633	3592	2780	תל"ג לנפש אורוגוואי
556	-4	125	38	37	אינפלציה אורוגוואי
524	1132	28506	10915	8341	תל"ג ישראל
542	-2	445	44	82	אינפלציה ישראל

נספח ב

השוואה בין נתוני המחקר הנוכחי 2010 (יוצאי אורוגוואי בישראל)
לבין מפקד ישראל 2008 (ילידי אורוגוואי בישראל)

משתנה	מדגם נוכחי 2010		מפקד אוכלוסין 2008 ^א	
	מספר	%	מספר	%
סה"כ תצפיות מין	338	100%	6230	100%
זכר	179	53%	2960	48%
נקבה	159	47%	3270	53%
גיל				
15-29	46	14%	660	11%
30-44	52	15%	1420	24%
45-64	128	38%	2720	45%
65+	112	33%	1210	20%
שנת עלייה				
עד 1947	3	1%	0	0%
1967-1948	39	12%	1100	18%
1989-1968	169	50%	2890	46%
1990+	127	38%	2240	36%
מצב משפחתי				
רווק	40	12%	1090	18%
נשוי	246	73%	4174	67%
גרש (+פרוד)	28	8%	560	9%
אלמן	11	3%	400	7%
שנות לימוד (לבני 15+)				
0-12	38	11%	2210	37%
13-15	170	50%	1480	25%
16+	130	38%	2310	39%
שייכות לכוח עבודה				
שייך ועבד בשנת 2008	298	88%	4360	73%
שייך ולא עבד בשנת 2008	40	12%	1650	28%
משלח יד (לבני 15+)				
אקדמי וטכני ומנהלים	132	64%	1820	43%
עובדי פקידות	35	17%	650	15%
סוכנים, עובדי מכירות	18	9%	1070	25%
חקלאים, תעשייה ובנייה	22	11%	660	16%

א. מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2008). עיבודים מיוחדים לפי ארצות מוצא מפורטות

תופעת הנשירה ומדיניות העלייה של ממשלת ישראל ביחס ליהודי ברית המועצות בשנות השבעים והשמונים של המאה העשרים

יצחק מועלם

תקציר

המאמר יעסוק ביחסה ובמדיניותה של ממשלת ישראל לתופעת הנשירה של יהודי ברית המועצות שהתרחשה בשנות השבעים ובשנות השמונים. המערכה נגד תופעת הנשירה לבשה צורות רבות. ממשלת ישראל לא יכלה להתעלם מהשפעתה של תופעה זו על יעדי ההגירה היהודית בעולם היהודי. במשך השנים הלכה תופעה זו וגדלה וממשלת ישראל לא הצליחה לצמצם את ממדיה ולשלוט על הכוונת ההגירה לישראל, על אף שיהודים אלה יצאו מברית המועצות באמצעות אשרות יציאה לישראל, והיגרו למדינות במערב. לתנועה הציונית ולמדינת ישראל היה אינטרס מובהק להגביר את קצב העלייה, אך הן היו מודעות לכך שלא כל היהודים רוצים לעלות לישראל אלא להגר מתפוצה לתפוצה. מציאות זו הכתיבה את התנהלות הוויתור של ממשלת ישראל בשנות השבעים. אולם בסוף שנות השמונים ותחילת שנות התשעים, כאשר נוצרה ההזדמנות להביא מאות אלפי יהודי מברית המועצות לישראל, הדבר נעשה באופן רציונלי במטרה לחזק את קיומה של מדינת ישראל על חשבון חופש ההגירה של היהודים. המערכה נגד תופעת הנשירה ביטאה את הדילמות הקיימות במדיניות ההגירה של ממשלת ישראל. מצד אחד הרצון להביא את כל יהודי העולם ולהפוך את מדינת ישראל למדינת כל יהודיה, ומן הצד האחר קיימת בעם היהודי הנטייה להמשך הקיום היהודי בתפוצות, והיא משפיעה על קצב וכיווני ההגירה בעולם היהודי.

מילות מפתח: הגירה, עלייה, נשירה, מדיניות חוץ, ראליזם מדיני, נאו-ליברליזם

ד"ר יצחק מועלם, המכללה האקדמית אשקלון

מבוא

מטרת מאמר זה היא לבחון את השפעת העלייה מברית המועצות כמרכיב במדיניות החוץ של מדינת ישראל. אנסה לבחון כיצד העלייה, כמרכיב דמוגרפי, משפיעה על מדיניות הממשלה בזירה הבין-לאומית. אבחן את מדיניות העלייה של ממשלת ישראל בהקשר הבין-לאומי ובמיוחד את יחסה לתופעת הנשירה, תופעה שהשפיעה על יחסיה של מדינת ישראל עם ברית המועצות, ארצות הברית והארגונים היהודיים בעולם.

מדינת ישראל שמה לה למטרה לקבץ את הפזורה היהודית. תופעת ההגירה מושפעת ממדיניותן של המדינות הריבוניות, אך ביסודה היא נובעת ממניעים אישיים הומניטריים, אינסטרומנטליים וערכיים של המהגר. לאורך ההיסטוריה היהודית המודרנית עוררה מדיניות ההגירה וקיבוץ הגלויות של התנועה הציונית וממשלת ישראל במדינת ישראל מחלוקת בקרב העם היהודי. לכן כאשר התפתחה תופעת הנשירה, עמדה מדינת ישראל בפני דילמה כיצד להתמודד עמה בזירה היהודית והבין-לאומית, סוגיה לאומית ופוליטית כשלעצמה. כלומר, האם לחייב את יהודי ברית המועצות לעלות לישראל ולא להגר למדינות אחרות, ובכך לממש את האינטרס המדינתי, או שמא לסייע ליהודים אלה לנשור למדינות אחרות, ובכך להגשים יעדים הומניטריים כלל-יהודיים.

ממשלת ישראל, בתפיסתה שישראל היא מדינת העם היהודי, פועלת לרווחתם של היהודים בעולם ולהעלאתם לישראל בהתאם לחוק השבות (יעקובסון ורובינשטיין, תשס"ג; רובינשטיין, 1977: 196; דרור, 1997: 127-129). יציאתם של עשרות אלפי מהגרים יהודים בשנות השבעים, ומאות אלפים בסוף שנות השמונים ובמהלך שנות התשעים של המאה העשרים לישראל השפיעה באופן מהותי על גידול האוכלוסייה ועל חיזוקה של מדינת ישראל בזירת המזרח התיכון (שמיר, 1994: 251-250; מרידור, 2008: 149; הורוביץ, 2008: 208-212; ארבל, 2006: 35-37). במדיניות זו קיימים שני יסודות שנוצר ביניהם מתח מתמיד: הראשון הוא הרצון לפעול בזירה הבין-לאומית על יסודות הראליזם המדיני. המשמעות היא שהעלאת יהודים תורמת לשינוי חיובי בהיבט הדמוגרפי של מדינת ישראל, המגביר את עוצמתה החברתית והכלכלית של ישראל הן מבחינה פנימית והן בזירה הבין-לאומית המזרח תיכונית. היסוד השני הוא מדיניות החוץ הישראלית אשר מושפעת מכך שהעם היהודי חי במקומות שונים בעולם, מעבר לגבולותיה הטריטוריאליים של מדינת ישראל, מדיניות אשר שמה דגש גם על הממד הכלל-יהודי (סנדלר, 2010). במסגרת תפיסת מדיניות זו, מדינת ישראל פועלת בתחום ההומניטרי, כלומר היא מסייעת באופן רוחני ופיזי לקהילות יהודיות בעולם (ליבמן, 1976: 29-63; Vital, 1990).

יציאת יהודי ברית המועצות למדינות המערב כתחנת ביניים ומשם לישראל כיעד סופי הייתה על בסיס העיקרון של איחוד משפחות. יהודי ברית המועצות בשנות השבעים ועד סוף שנות השמונים, לאחר שנותקו היחסים הדיפלומטיים עם ישראל, היו מפנים את בקשות היציאה שלהם לישראל למשרד הפנים הסובייטי דרך שגרירות הולנד במוסקבה. הבקשות לאיחוד משפחות היו מועברות לישראל למילוי ואישור ונשלחות חזרה לשגרירות הולנד במוסקבה. זו הייתה מעבירה אותן לאישור משרד הפנים הסובייטי שהיה מאשר או דוחה את מתן אישורי היציאה (Harris & Geller, 1986: 8-9; Buwalda, 1997: 47-56). אולם בסוף שנות השבעים לא כל מקבלי אשרות העלייה

לישראל אכן עלו אליה. רובם העדיפו בדרכם לישראל להישאר בווינה ומשם היגרו לארצות הברית, לקנדה, לגרמניה ולאוסטרליה. מעצבי מדיניות החוץ בישראל, אשר ניהלו את המערכה למען יהודי ברית המועצות, התקשו להתמודד עם תופעה זו שהציבה בפני מעצבי המדיניות דילמה קשה. האם להמשיך לפעול במלוא התעוזה ואף בסיכון אינטרסים מדינתיים בזירה הבין-לאומית על מנת לאפשר ליהודי ברית המועצות לצאת מתחומיה ולאפשר להם להגר למדינות אחרות, או לפעול במלוא המרץ והנחישות כדי לאלץ את אלה אשר קיבלו אשרת יציאה לישראל, להגיע בפועל לישראל ולא לנשור בדרכי.

מכאן עולה שאלת המחקר: האם, באיזו מידה וכיצד הושפעה מדיניות ההגירה של מדינת ישראל ביחס ליהודי ברית המועצות משיקולים ראליסטיים מדינתיים, או שמא הושפעה ממניעים וגורמים כלל-יהודיים, הדאגה להמשך הקיום היהודי מבחינה פיזית ורוחנית תוך שיתוף פעולה עם הקהילות היהודיות. באיזו מידה פגעה תופעת הנשירה בקיומם של האינטרסים המדינתיים של ישראל, או שמא תופעה זו הייתה ביטוי למימוש היעדים הכלל-יהודיים במדיניות החוץ הישראלית.

תופעת הנשירה נדונה כאן במספר היבטים. היא מצאה את ביטוייה בכתביהם של אנשי ציבור שלקחו חלק בתחום פעילות זה, כמו נחמיה לבנון (1995), יהודה דומיניץ (Dominitz, 1997) ויעקב קדמי (2011). מבחינה מחקרית היסטורית נבחנה תופעה זו על-ידי חוקרים שבחנו את השפעתה על מדינת ישראל ועל הקהילות היהודיות בארצות הברית ובברית המועצות (אלעזר, 1978; 1999; Windmueller, 2012: 382-404; Elazar, 1995: 234-276). הניתוח הסוציולוגי המשמעותי ביחס לזהותו של הנושר נעשה בשנות השמונים על-ידי אליעזר לשם וחוקרים נוספים (לשם, רוזנבאום וכהנוב, 1980). תרומה נוספת בחנה את הקשר בין תופעה זו לבין מימוש צרכים פוליטיים במערכת הפוליטית הישראלית (יונה, 2008).

על מנת להתמודד היטב עם סוגיות המחקר, אציג בשלב זה את טענותיו העיקריות: (1) ככל שתופעת הנשירה הייתה מינורית, כך גברה הנטייה ליישומה של מדיניות חוץ כלל-יהודית. המשמעות היא שממשלת ישראל, בהסכמה שבשתיקה, התייחסה לתופעת הנשירה באופן שלילי מבחינה ערכית ומוסרית, אך היות ותופעה זו לא הייתה בממדים גדולים ולא היוותה סיכון ואיום על האינטרס הלאומי הקיומי של ישראל מבחינה ביטחונית וכלכלית, היא אפשרה את המשך קיומה; ו- (2) ככל שתופעת הנשירה הלכה וגדלה, כך גברה הנטייה למדיניות חוץ ראליסטית. כאשר ממשלת ישראל שיערה שמאות אלפי יהודים ייצאו משערי ברית המועצות, היא חששה שגם היקף הנשירה יגדל, מה שהיה עלול לפגוע בהמשך זרם היהודים שיעלו מברית המועצות. לשם כך היא פעלה בזירה הבין-לאומית לצמצום התופעה והשפעותיה השליליות, תוך שיתוף פעולה עם ארצות הברית והארגונים היהודיים.

במאמר נעשה שימוש בחומרים ראשוניים שמקורם בארכיונים, באוטוביוגרפיות, בראיונות ובפרוטוקולים של ועדת העלייה והקליטה של הכנסת. כמו כן נעשה שימוש במקורות משניים, מאמרים, ספרים וקטעי עיתונות. איסוף החומר נעשה בהתאם למסגרת שהוגדרה בטענות המחקר והרקע התאורטי. מטרת סקירת המסמכים והחומרים ממקורות משניים היא לבחון את תוקפן של טענות אלה. לכן הושם דגש על הקשר שבין סוגיית ההגירה של יהודי ברית המועצות/רוסיה,

שמצאה את ביטוייה בעלייה ובנשירה למדינות במערב, לבין התפוקות של מדיניות החוץ הישראלית בהקשר הישראלי-יהודי.

בחלקו הראשון של המאמר ייבחנו הגורמים שאפשרו את קיומה של הנשירה במדיניות החוץ הישראלית בתקופה הראשונה שהוגדרה כתקופת הוויתור. בחלק השני תיבחן מידת השפעתם של הגורמים המדינתיים והכלל-יהודיים שפעלו להביא להפסקת הנשירה ולהעלאת היהודים ישירות לישראל, בתקופה שהוגדרה כתקופת ההזדמנות שנפלה בחלקה של מדינת ישראל לשנות את הממד הדמוגרפי הכמותי והאיכותי שלה במזרח התיכון. כמו-כן מטרת המחקר היא לבחון את השפעתה של מדינת ישראל בתחום פעילות שבו הארגונים היהודיים בארצות הברית לקחו חלק בהיווצרות תופעת הנשירה, למשל ארגון היא"ס (Hebrew Immigrant Aid Society) (Lazin, 2005), ארגון שמטרתו הייתה לסייע ליהודים שרוצים בכך לקבל רישיונות כניסה לארצות הברית, ארגון הג'וינט (American Jewish Joint Distribution Committee), ארגון צדקה אמריקני שמטרתו לסייע ליהודים בעולם מבחינה חומרית ורוחנית, וכן מועצת הפדרציות היהודיות – בארצות הברית (CJF - Council of Jewish Federations and Welfare Funds), ארגון יהודי-אמריקני שנמצא בפריסה ברחבי ארצות הברית בכלל ובמדינות החשובות והמשמעותיות בה בפרט. ארגון יהודי-אמריקני זה ראה בהגירת יהודי ברית המועצות לארצות הברית אינטרס חיוני להמשך הקיום היהודי הן מבחינת הנושרים והן מבחינת יהודי ארצות הברית מסיבות כלכליות ואידיאולוגיות (Elazar, 1995).

מסגרת תאורטית

השפעתה של העלייה מברית המועצות ותופעת הנשירה על מדיניות החוץ הישראלית ייבחנו בעבודה זו באמצעות כלי הניתוח מהדיסציפלינה של היחסים הבין-לאומיים. לשם כך איעזר בגישת הראליזם המדיני לבחינת מדיניות החוץ הישראלית בממד המדינתי, ואילו את בחינת השפעת הממד הכלל יהודי אבחן באמצעות הגישה הנאו-ליברלית המאפשרת לבחון את היחסים הבין-לאומיים בתחומי פעילות פוליטית שאינם מדינתיים אלא חברתיים ותרבותיים.

על-פי הראליזם המדיני, המדינה היא השחקן המרכזי והדומיננטי בזירה הבין-לאומית (מורגנטאו, 1968: 38-63; Smith, 1986; Kratochwill, 2011). המשמעות של מרכזיות המדינה במערכת הבין-לאומית היא שיש למדינה כגורם פוליטי השפעה דומיננטית על התהליכים, על המוסדות ועל קבלת ההחלטות. ההיגיון המדיני מנחה את המדינה בקביעת יעדיה הלאומיים המדינתיים והלא-מדינתיים בזירה הבין-לאומית (Hosbon, 2000: 64-106). המדינה היא הגורם המרכזי והדומיננטי במערכת הבין-לאומית הנאבקת על קיומה והישרדותה העצמאית על-ידי שימוש בכל האמצעים הכלכליים, הפוליטיים והצבאיים העומדים לרשותה. לשם כך עליה להגביר את עוצמתה במערכת, ואחד הכלים לכך הוא מרכיב השינוי החיובי במאזן הדמוגרפי בממד הכמותי ובממד האיכותי (שפייזמן, 2013: 65-66; Knorr, 1970: 44-45; Viotti & Kauppi, 1993: 44-45; Cohen, 2009). זוהי מדיניות חוץ המושתתת על העיקרון של מרכזיות המדינה בזירה הבין-לאומית. על-פי עיקרון זה המדינה שואפת להגיע למקסימום רווחים מדינתיים ומינימום עלויות. בהקשר ליהודי ברית המועצות פעלה ממשלת ישראל למקסם את יעדיה ועוצמתה המדינתיים בזירה הבין-לאומית המזרח תיכונית. אחד ממרכיבי העוצמה של מדינה הוא שינוי בממד הדמוגרפי. ממשלת ישראל ראתה בעליית

היהודים מברית המועצות מרכיב משמעותי מבחינה מדינית. בעולם המבוסס על יסודות של קונפליקט מתמשך בין מדינות ובין ישויות אחרות, להגירה יש השפעה משמעותית על מדיניות חוץ. יעדיה הלאומיים של ישראל בסוגיית העלייה והנשירה נגזרים מהתפיסה הלאומית שבסיסה הוא מאבק הישרדות לאומי והמשך הקיום היהודי הן מבחינה פוליטית והן מבחינה לאומית במדינת ישראל (הכהן, 1994: 36-44; ליסק, 1998, תשמ"ב, תשמ"ז; פיקאר, 2013: 26-60; גלבר, תשנ"ח: 274-280). ממשלת ישראל, מתוך תפיסת ישראל כמדינתו של העם היהודי, פעלה למען יהדות ברית המועצות שהייתה שרויה במצוקה. אך גם להמשך הסכסוך הישראלי-ערבי הייתה השפעה על המערכה לפתיחת שערי היציאה מברית המועצות ולהעלאת יהודיה לישראל. הצורך לפעול בתחום זה מטרתו הייתה גם לחזק את עוצמתה הלאומית של ישראל על-ידי הגברת זרם העלייה (הכהן, 1994: 15-38). כאשר החלה העלייה מברית המועצות לישראל בתחילת שנות השבעים, המגמה הייתה לסייע ליהודים שרצו לצאת מתחומיה ולעלות לישראל משום שהמשטר הקומוניסטי הגביל מאוד את אופציות המימוש הלאומי של יהודים אלה ומנע את יציאתם. האינטרס הלאומי של ישראל היה מורכב הן מיעדים מדינתיים, הגברת עוצמתה הדמוגרפית והפוליטית של ישראל, והן מיעדים כלל-יהודיים, כלומר סיוע ליהודים בברית המועצות.

גישת הראליזם המדיני תורמת לניתוח התנהלותה של המדינה בזירה הבין-לאומית, אך אין היא נותנת כלים להסבר ולניתוח תופעות שאינן מדיניות, כגון פעילות לאומית ומדינית למען קהילות השייכות לבני הלאום והנמצאות במדינות אחרות, וכן אין התייחסות לנושאים חברתיים והומניטריים, כפי שהם באים לידי ביטוי בהתפתחות תופעת הנשירה. לעומת זאת, באמצעות הגישה הנאו-ליברלית ניתן לנסות לבחון כיצד ובאיזו מידה פעלה ממשלת ישראל נגד תופעת הנשירה שהיוותה מכשול במימוש היעדים של מדיניות החוץ הישראלית.

הגישה הנאו-ליברלית (Keohane & Nye, 1977; Rosenau, 1980) טוענת כי למדינה הריבונית יש השפעה דומיננטית על אופיים ומהותם של התהליכים בזירה הבין-לאומית, אך יש לשים דגש על תרומתן של ישויות לא-ממשלתיות, אשר השפעתן אינה שולית בתחומי הפעולה שעל סדר היום הפוליטי-מוסדי (Viotti & Kauppi, 1993: 90-95). ארגונים לא-ממשלתיים פועלים בזירה הבין-לאומית ומשפיעים בתחומי הפעילות הייחודיים להם, ובדרך זו ביכולתם להשפיע על המציאות הבין-לאומית (קוהין ונאי, 1978).

גישתנו מאפשרת להביט על התהליכים בזירה הבין-לאומית באופן רחב יותר. המוקד הוא רב-ממדי. הוא אינו מצוי רק בתחום של נושאים פוליטיים, צבאיים וביטחוניים, אלא גם בתחום של נושאים חברתיים וכלכליים (Keohane & Nye, 1977: 25). מערכת היחסים אינה בין-מדינית אלא מושפעת מקיומם של ישויות ושחקנים לא-ממשלתיים הפועלים בזירה הבין-לאומית. פעילותם של שחקנים אלה מאופיינת בפעילות החוצה לאום מדינות וממשלות (Keohane & Nye, 1977: 65; Viotti & Kauppi, 1993: 11-13). הגבולות הריבוניים והפוליטיים אינם מכשול עבורם. השפעתם של השחקנים הלא-ממשלתיים באה לידי ביטוי בהתאם להקשר הנושאי שעל סדר יומם החברתי, הכלכלי או ההומניטרי (Mansbach, Ferguson & Lampart, 1989: 37-39). גישה מחקרית זו מסייעת לבחון את מדיניות העלייה של ישראל ואת מידת השפעתה של תופעת הנשירה כנושא הומניטרי על מדיניותה של ישראל בזירה הבין-לאומית והבין-מדינית.

הנשירה בשנות השבעים: תקופת הוויתור

יסודות מדיניות החוץ הישראלית בקשר להגירה ועלייה מקורה בגישה המדינית-ממלכתית של בן-גוריון עוד מתקופת הישוב ושנותיה הראשונות של המדינה (גוברין, 1990: 149-191; פינקוס, 1988). על-פי מדיניות זו יש לסייע ליהודי התפוצות השרויים במצוקה ולהעלותם לישראל (נמיר, 1978; Ro'i, 1997: 125-138). בשנות השבעים ממשלת ישראל דגלה בקו מדיני ציוני-אקטיביסטי ופעלה להעלאת יהודי ברית המועצות תוך שאיפה למנוע מהם לנשור בדרך (אלעזר, 1978).

מדיניות העלייה של מדינת ישראל עברה שינוי עקב התמורות שחלו במדיניות הסובייטית בסוף שנות השישים והשבעים. עד לתקופה זו ברית המועצות סגרה את שעריה ומנעה יציאת יהודים מתחומיה. מדינת ישראל נמנעה מלפעול בתחום העלייה באופן רשמי ופומבי בהתאם להבנות של הסכם סופיה משנת 1953 עד לניתוק היחסים הדיפלומטיים בין שתי המדינות (גוברין, 1990: 59-73; שטיין, תשכ"ד). בתקופה זו הסובייטים נקטו במדיניות של פשרה ופתיחות יתר במערכת הגלובלית תוך נכונות לשפר את מערכת היחסים הביטורליים בינם לבין ארצות הברית (Litwak, 1984). תהליך הפתיחות ומדיניות ההפשרה הבין-גושית נעשה ברוח ועידת טשקנט, ועידת השלום (ז"ק, 1988: 310-313). מינואר 1966 התעצם תהליך הפתיחות עד להצהרתו של קוסיגין, ראש ממשלת ברית המועצות, מה-3 בדצמבר 1966, שבה השווה בין האנטישמיות לשאר הנגעים החברתיים, כגון לאומנות ושובניזם, ובאותה הזדמנות הצהיר שלתושבי ברית המועצות יש זכות כפרטים להתאחד עם בני משפחותיהם גם מחוץ לגבולות ברית המועצות (חנין ומרוזוב, 1990, תעודה מס' 37: 203; Drachman, 1992: 127-128). לפתיחות זו היו תוצאות מעשיות לאורך שנות השבעים וזאת על-פי מספר היהודים שיצאו את תחומי ברית המועצות ועלו לישראל. בשנים 1965-1967 הוענקו 4,498 אשרות עלייה, כפול מסך כל האשרות שניתנו במשך שבע-עשרה שנה מאז הקמת המדינה (גור-גורביץ, 2003: 185). עם זאת, בצידה התפתחה תופעת הנשירה של יהודים שיצאו מברית המועצות באמצעות אשרת עלייה ישראלית והיגרו למדינות המערב.

תופעת הנשירה החלה בראשית שנות השבעים, כאשר אחד מעשירי הקהילה היהודית בארצות הברית ביקש שקרובי משפחתו שקיבלו אשרות יציאה לישראל ימשיכו מווינה לארצות הברית ולא יעלו לישראל (קדמי, 2011: 140). נשירתם של יהודים אלה ואחרים נעשתה באופן מכוון מצד ממשלת ישראל והסוכנות היהודית משום שכך האינטרס המדינתי השתלב באינטרס היהודי-הומניטרי. המטרה הייתה לאפשר ליחידים להתאחד עם בני משפחותיהם אשר יצאו קודם לכן מברית המועצות למדינות אחרות. ההיענות לדרישותיהם של יהודים אלה נבעה מרצון להגשים אינטרס הומניטרי מוגבל מאוד ביחס להגירתם של יהודים למדינות מתחרות לישראל, כמו ארצות הברית, גרמניה, קנדה ואוסטרליה. לתופעה זו לא הייתה התנגדות מצד מעצבי מדיניות החוץ הישראלית משום שממדיה היו מצומצמים, ולכן הם לא ראו בה פגיעה באינטרס המדינתי.

נשירתם של יהודים אלה הייתה אירוע מקומי. לכן קבלת ההחלטה בנושא לא נתקבלה בדרג הפוליטי אלא בדרג המקצועי של משרד הקליטה והסוכנות היהודית (לבנון, 1995: 440; פרוטוקול מס' 28, 15.1.1987), וזאת משום שלא הובאה בחשבון השפעתו של אירוע זה על הממדים העתידיים של הנשירה. החלטה זו התקבלה על-ידי שייקה דן, שליח נתיב לאירופה, ויהודה דומיניץ, סמנכ"ל מחלקת העלייה של הסוכנות היהודית על סמך ניסיונם מן העבר. הם היו בטוחים שמדובר

רק במספר מצומצם של יהודים (Dominitz, 1997). אולם כבר בשנת 1972 עלה מספר הנושרים ל-251 וב-1973 גדל מספרם באופן מואץ (ארכיון הכנסת, תיק מס' 448; Hias Annual Report, 1996: 14). אף כי גבר מספר המבקשים לנשור מסיבות כלכליות, לא יכלה מדינת ישראל להפסיק את התופעה. היא דאגה להציל את היהודים שהיו מעבר למסך הברזל ולא פעלה למניעת הגירתם מתפוצה לתפוצה. המטרה המדינית הייתה לממש יעדים הומניטריים כלל-יהודיים. מספר הנושרים מתוך סך כל המהגרים מברית המועצות (יהודים ובני משפחותיהם הלא-יהודים) מופיע בלוח 1.

לוח 1. הגירה מברית המועצות של יהודים ובני משפחותיהם

שנה	סה"כ יוצאים מבריה"מ	עולים לישראל	נושרים	אחוז נושרים
1968	231	231	-	0.0
1969	3,033	3,033	-	0.0
1970	999	999	-	0.5
1971	12,879	12,839	58	0.8
1972	31,903	31,652	251	4.2
1973	34,733	33,277	1,456	18.7
1974	20,767	16,888	3,879	36.9
1975	13,363	8,435	4,928	49.1
1976	14,254	7,250	7,004	50.4
1977	16,833	8,350	8,483	58.2
1978	28,956	12,090	16,866	66.3
1979	51,331	17,278	34,053	65.0
1980	21,648	7,570	14,078	81.4
1981	9,448	1,762	7,686	72.8
1982	2,692	731	1,961	34.5
1983	1,314	861	453	62.1
1984	896	340	556	69.5
1985	1,140	348	792	77.8
1986	904	201	703	74.6
1987	8,155	2,072	6,083	88.5
1988	18,961	2,173	16,788	82.9
1989	71,005	12,117	58,888	

(מעובד מתוך גור-גורביץ, תשנ"ו: 112).

כבר מראשיתה גררה התנהלות זו ביקורת בקרב הפעילים בתחום העלייה מברית המועצות לישראל. כך למשל, חברת הכנסת גאולה כהן הטיחה ביקורת קשה נגד הקשר שהיה קיים בווינה בין אנשי הסוכנות היהודית לבין אנשי ארגוני האי"ס והג'וינט (דברי הכנסת, 13.10.1980: 19), קשר שלא מנע את התופעה אלא אפשר את התפתחותה.

הרושם של חברי הוועדה (ועדת העלייה והקליטה של הכנסת) הוא כי עלינו לעשות את הכול להפסיק את השערורייה, הרמייה שמתרחשת בווינה ולא במקרה השתמשתי בכל המושגים האלה. אם מותר לי להגיד דבר מה אישי אומרת אני כציונית, כאדם, חשה כי עברנו את הקו האדום ועלינו להפסיק אם לא אתמול אז מחר את הקשר הזה. בעבר שיקרתי בשביל הציונות וכל הציונות שיקרה בשביל הציונות, זייפנו מסמכים, היינו מוכנים לדבר עם השטן בשביל הציונות [...] אולם יש גבול לשקרים ובשקר מסוג זה אין טעם לכל הציונות [...] כאן התאבדות של הציונות דה-ציוניזציה של מדינת ישראל. (פרוטוקול מס' 69, 1.8.1978)

יאשה קזקוב, פעיל העלייה ולימים יעקב קדמי וראש נתיב, האשים את ממשלת ישראל בהזנחה של הנושא. אילולא ההזנחה, כך טען, לא הייתה מתפתחת תופעת הנשירה. אילו ממשלת ישראל הייתה נוקטת פעולה למניעתה, תהליך הנשירה היה נקטע בתחילתו:

הנשירה הייתה תופעה לא טבעית בגלל שאילו כל הכללים היו נשמרים הנשירה לא הייתה מתפתחת. היא החלה בגלל ההזנחה של גורמים שטפלו בה ובעיקר ארגון נתיב [אשר ידעו] שתופעה זו עלולה להיווצר ולא פעלו כנגד הסכנות הגלומות בה. (יאשה קזקוב, ריאיון, 18.1.1998)

ממשלת ישראל הכירה בקיום התופעה ולא עשתה מאמץ למגרה הן בתקופת ממשלת רבין והן בתקופת ממשלת בגין. המטרה הייתה לאפשר מבחינה הומניטרית לקבוצות יהודים קטנות להגר מברית המועצות למדינות המערב. נוסף על כך לא רצתה ממשלת ישראל להתעמת עם הארגונים היהודיים בארצות הברית בעניין זה. ארגוני היא"ס והג'וינט, שפעלו להגירת יהודי ברית המועצות לארצות הברית, ניצלו מצב זה והחלו לפעול בווינה לעידוד נשירת יהודי ברית המועצות אשר לא רצו לעלות לישראל (ארבל, 2006: 29-33; Golden, 2012: 286-287; Lazin, 2005). זאת בשל החשש שאותם יהודים יקבלו סיוע מגורמים אנטי יהודיים ואנטי ציוניים (פרוטוקול מס' 48, 28.3.1978). הצלחת הארגונים היהודיים נבעה משום שהממשל האמריקני הגדיר את היהודים היוצאים מברית המועצות כפליטים אשר זכאים להגר ולהשתקע בארצות הברית. לארגון הג'וינט שקלט אותם בארצות הברית הצטרפה מועצת הפדרציות היהודיות בארצות הברית שחבריה חשו חוב מוסרי גדול ליהודי אירופה על כך שהם לא נזקקו להצלתם במלחמת העולם השנייה. הם עודדו את הגירת יהודי ברית המועצות לארצות הברית גם מתוך רצון להגדיל את מספר היהודים בקהילות השונות ולקבל כספים מהממשל לקליטתם כפליטים (קדמי, 2011: 141; Beyer, 1990: 1; Rubin, 1990: 3; Golub, 1991). ארגונים אלה הם שחקנים לא-ממשלתיים, העוסקים בנושאים שאינם מדינתיים קיומיים, צבאיים או כלכליים, ואין להם השפעה ישירה ומיידית על קיום המדינה, אך הם יכולים להשפיע גם על הזירה הבין-מדינתית וגם על סדר יומן של המדינות הריבוניות.

מגמת הנשירה הלכה והתעצמה גם בגלל אופיים של היהודים המהגרים בתקופה זו. בתחילת שנות השבעים, כאשר התופעה הייתה שולית, רוב היוצאים היו בעלי תודעה יהודית וציונית, ולכן הם עלו לישראל (אצ"מ, תיק מס' S6/10345). אולם בהמשך גדל מספרם של מבקשי האשרות שאינם בעלי תודעה ציונית ורובם נעדרו חינוך יהודי וציוני. מטרתם הייתה להגר למערב על מנת לשפר את מעמדם הכלכלי, החברתי והתרבותי, ולא לעלות לישראל ולהתמודד עם הקשיים הכלכליים והסיכונים הביטחוניים בה (לשם, רזנבאום וכהנוב, 1980). כאשר הגיע המהגר היהודי לווינה נפגש עם אנשי היא"ס והג'וינט, הם דאגו שיהגר לארצות הברית. ישראל הפכה ל"צינור" יציאה שבאמצעותו קיבלו היהודים אשרות יציאה ובדרך זו הגיעו אל מדינות המערב ולא לישראל. בהקשר לכך טען יוסף אידלמן, מנהל המחקר בהיא"ס, שאילו ארגונו לא היה מטפל ביהודים דואג להם, היו מטפלים בהם ארגונים אנטי ישראליים ואנטי יהודיים, כמו ארגון "רב-טוב" של חסידי סאטמר וארגונים נוצריים כגון "קאריטאס" - ארגון קתולי העוסק בסיוע לפליטים; השירות הכנסייתי העולמי - ארגון פרוטסטנטי לעזרה לפליטים; "טולסטוי" - ארגון רוסי לעזרה לפליטים; וכן "ועד

ההצלה הבין-לאומי" - ארגון הגירה של קרן הצדקה של המועצה האמריקנית למען היהדות (אדלמן, 1978).

כאשר דרשו אנשי "נתיב" מראש הממשלה יצחק רבין, משר החוץ יגאל אלון ומי"ר הנהלת הסוכנות היהודית יוסף אלמוגי לנקוט אמצעים משמעותיים, כגון סגירת משרדי היא"ס והגיונט בווינה, ובכך תיפסק העזרה הניתנת לנושרים, הם טענו שבנושא זה עדיף להגיע להידברות ולשיתוף פעולה עם הארגונים היהודיים כדי לצמצם את התופעה (לבנון, 1995: 444). בהקשר לכך טען רפאל קוטלוביץ, ראש מחלקת העלייה בסוכנות היהודית, כי יש לאפשר ליהודים להגר מברית המועצות ולהימנע מפעולות שיפגעו במהלך זה. ישראל מגשימה בכך את יעדיה הכלל-יהודיים בזירה הבין-לאומית כמדינתו של העם היהודי, והמחיר הפוליטי מדינתי לכך הוא מינימלי:

מה היא החובה המוטלת על מדינת ישראל ועל מנהיגות העם היהודי? שני דברים: (א) לתת ליהודי אפשרות לצאת מברית המועצות; (ב) לתת לו אפשרות לעלות ארצה. אם לא ניתן לו אפשרות לצאת – בלאו הכי לא ניתן לו אפילו את האפשרות לעלות למדינת ישראל. מבחינה מוראלית ומוסרית אם נותנים לו ליהודי את שתי האפשרויות, אזי, לדעתי אפשר להסתכל בפנים של כל אחד ולהגיד לו את שלי עשיתי. (פרוטוקול מס' 70, 14.8.1978)

דפוס פעולה זה נמשך גם בתקופתה של ממשלת בגין על אף שמספר הנושרים הלך וגדל. בשנת 1978 היה מספר הנושרים 16,867 מתוך 28,959 היוצאים ומספר העולים היה 12,192. שיא הנשירה היה בשנת 1979 הן מבחינה מספרית והן מבחינה יחסית: מספר הנושרים היה 34,056 מתוך 51,670 היוצאים וסך העולים היה 17,614, כך שבאופן יחסי שיעור הנושרים היה כ-70% (גור-גורביץ, תשנ"ו: 13). בתקופת ממשלתו של מנחם בגין התגברה גם התופעה של יהודים שהגיעו לווינה ונשרו בווינה עצמה (Pohoryles-Drexel & Pohoryles, 1991). היו כאלה שחצו בחשאי את הגבול מווינה למערב גרמניה ובחרו לחיות שם. מנחם בגין נמנע מלנקוט בפעולה מדינית ולפנות לממשלת מערב גרמניה למניעת מעברם של היהודים בשל החשש שהגרמנים יפגעו ביהודים שכבר היגרו לגרמניה (קדמי, 2011: 146). תמיכתו של בגין בזכות היהודים לעבור מתפוצה לתפוצה נבעה מתפיסתו שיש לסייע ליהודים בעולם לשרוד ולהמשיך לחיות, גם אם לא במדינת ישראל, כפי שתמך בנשירתם של יהודי איראן כאשר אלה ברחו משם דרך יוון וטורקיה לארצות הברית לאחר המהפכה האסלאמית ועליית חומייני לשלטון (פרוטוקול מס' 127, 19.7.1979; פרוטוקול מס' 134, 7.10.1979). דפוס פעולה זה גרר ביקורת כאשר גדל מספר הנושרים. בהקשר לכך טען ראש "נתיב", נחמיה לבנון, שעובדה זו הייתה עלולה לסכן את כל המערכה למען המשך יציאת ועליית היהודים מברית המועצות. ככל שגבר מספר הנושרים-המהגרים לארצות הברית ולמדינות מערביות נוספות, כך נפגע העיקרון האידאולוגי הבסיסי שעליו הושתתה הפעילות ליציאת היהודים מברית המועצות, העיקרון של איחוד המשפחות בישראל. כדברי לבנון:

הנשירה פגעה באמינותו של המאבק לעלייה, משהו החל להתערער בתביעותינו. עמדנו על זכויותיהם הלאומית של יהודי ברית המועצות ועוד יותר על זכותם לעלות לישראל, והנה מתברר שתחת הכסות הזאת מעבירים יהודים בעזרת כספי הציבור ממדינה אחת למדינה אחרת, כדי שיוכלו לשפר את מצבם הכלכלי. הופעתם של אלפי יהודים סובייטים בארצות הברית החלה לפגוע באספקט האידאולוגי של המאבק וגרמה לתסכול הולך וגובר. (לבנון, 1995: 444).

ככל שהתעצם מספר הנושרים, כך גברה הנטייה להביא לפתרון הבעיה תוך שיתוף פעולה עם הארגונים היהודיים. כמדיניות כלל-יהודית המבוססת על עקרונות הגישה הנאו-ליברלית, זהו תחום פעולה של הפוליטיקה העוסקת בענייני חברה, כלכלה ותרבות. הנשירה לא הייתה מרכיב קיומי בסדר היום של ישראל, ולכן הממשלה שיתפה פעולה עם הארגונים היהודיים, חרף ממדי הנשירה שהיו גדולים הן מבחינה יחסית והן מבחינה מוחלטת. דרכי הפעולה שננקטו כדי לצמצם את ממדי התופעה היו של הסכמים ופשרות, קו פרגמטי המבוסס על מדיניות מפוכחת. המטרות היו לא לפגוע באינטרס הכלל-יהודי על חשבון אינטרס מדינתי חשוב, ולא להכפיף מדיניות על-פי רצונם של ארגונים ופעילים שאינם אזרחי מדינת ישראל. כמו כן יחסי הגומלין הקיימים בין ישראל לארגונים היהודיים בתפוצה בהקשר זה לא אפשרו לממשלת ישראל לפעול באופן חד-צדדי.

בניגוד למדיניות השיתופית של ממשלת ישראל הציגה ועדת העלייה והקליטה של הכנסת הצעות אחרות להפסקת הנשירה. בשנת 1977 חבר הכנסת מנחם סבידור, שעמד בראש ועדה שטיפלה בבעיית הנשירה, הגיש מספר הצעות: (1) הטסת עולים במישרין ממוסקבה לישראל, הצעה שלא יושמה באותה עת בגלל התנגדות הקרמלין (לבנון, 1995: 448, 468); (2) ויתור על העולים שיצאו מהערים הגדולות (מוסקבה ולנינגרד), אוכלוסיה בה אחוז הנושרים היה הגדול ביותר. כלומר, הוצע לא לשלוח בקשות לאיחוד משפחות כדי לנקוט בצעד חד-צדדי וכך להפסיק את פעילות היא"ס והג'וינט בווינה; (3) הבאת היהודים לווינה ושליחת מיטב המוחות הפדגוגיים והפוליטיים דוברי הרוסית כדי לשכנע אותם באשר לנחיצות העלייה לישראל; (4) סגירת מחנה המעבר "שנאו" בפאתי וינה. תחנת המעבר תעבור לבוקרשט ומשם יעלו כולם לישראל. הצעות אלה לא עלו בקנה אחד עם מדיניות ממשלת ישראל בתקופה זו, אולם בשנים מאוחרות יותר הצעות אלה אומצו כדרך פעולה להעלאת יהודי ברית המועצות לישראל. מטרתן של ההצעות הייתה לחזק את הראליזם המדיני שבבסיס מדיניות החוץ הישראלית. חברי הוועדה שאפו לצמצם את תופעת הנשירה ולהגביל את פעילותם של הארגונים היהודיים בתפוצה להמשיך ולסייע לתופעת הנשירה, ולהביא את היהודים המהגרים ישירות לישראל (פרוטוקול מס' 15, 7.11.1977).

ממשלת ישראל והסוכנות היהודית החליטו שיש לנקוט בקו פרגמטי ולא במדיניות תקיפה נגד הארגונים הללו (פרוטוקול מס' 48, 28.3.1978). הפתרון המעשי היה ליצור שיתוף פעולה בווינה בין אנשי הסוכנות היהודית ובין אנשי היא"ס ביחס לאותם יהודים שלא רצו לעלות לישראל ולנקוט בפעולות הסברה בבתי המלון בווינה ובלידיספולי שליד רומא מאמצע שנות השבעים, שבהם שוכנו היהודים היוצאים, כפי שהוצע על-ידי הוועדה בראשות סבידור. נחמיה לבנון הציע פתרון אחר ולפיו ארגון היא"ס ידאג למשלוח הזמנות מיהודי אמריקה אל קרוביהם בברית המועצות, זאת כדי שכבר בשלב הראשון ינצל הנושר הפוטנציאלי שרוצה להגר לארצות הברית את הצינור האמריקני כדי לקבל אשרת יציאה שבעזרתה יהגר אליה. לדעת לבנון הצעה זו מבוססת על ההנחה ש"הגירת יהודים סובייטים לארצות הברית לא תתקבל בהסתייגות כל עוד לא ינוצלו האשרות הישראליות" (לבנון, 1995: 444).

יהודה דומיניץ, המשנה למנהל מחלקת העלייה בסוכנות היהודית, הביע חשש שאם תיושם הצעתו של לבנון היא תסלול דרך חדשה לנשירה באופן פורמלי על-ידי הקונסוליה האמריקנית. הוא התנגד גם להצעות שהעלתה ועדת העלייה והקליטה של הכנסת, ומאחר שהוא לא ראה אפשרות ליישמן ולא ראה בהן תועלת לצמצום היקף הנשירה (פרוטוקול מס' 15, 7.11.1977), תמך דומיניץ בקו הפרגמטי. לדעתו היה צורך להמשיך לשתף פעולה עם הארגונים היהודיים בעלי ההשפעה, שאם לא כן יטפלו בנושרים גורמים אחרים, כמו חסידי סאטמר והמיסיון (פרוטוקול מס' 48, 28.3.1978). הדרך לפתרון הבעיה הייתה הקמת ועדה לטיפול בתופעה זו. ב-1976 במושב של הסוכנות היהודית המורחבת שבה נטלו חלק ראש הממשלה, שרים, יו"ר הנהלת הסוכנות, חברי ההנהלה הציונית ומנהיגי הארגונים היהודיים ובראשם מקס פִּיֶּשֶׁר שהיה נשיא מועצת הפדרציות הציוניות בארצות הברית, התקבלה החלטה להקים ועדה המורכבת משמונה חברים: ארבעה נציגים מהתפוצה וארבעה נציגים מטעם ממשלת ישראל. מטרת הוועדה הייתה לחפש דרכים לצמצום תופעת הנשירה (לבנון, 1995: 446).

הוועדה גיבשה שלוש הצעות החלטה שביטאו את מצב היחסים בין ישראל לארגונים היהודיים בתחום העלייה ובסוגיית הנשירה (Greenberg, 1976-1977: 15-16): (1) לפעול כדי להביא למספר מקסימלי של יהודים שיורשו להגר מברית המועצות; (2) להמשיך במתן חופש הבחירה שניתן למהגרים אלה; ו-(3) לבדוק שלא ייעשה שימוש לרעה באשרות היציאה לישראל. למעשה, הוועדה נענתה לדרישתה של ממשלת ישראל למנוע את המשך תופעת הנשירה ולהביא לכך שמהגרים אלה לא יעשו שימוש לרעה באשרות הישראליות, אך נענתה גם לדרישת ה"א"ס שיש לכבד את חופש הבחירה של היהודים שרוצים להגר למדינות אחרות מלבד ישראל. בהצעת החלטה זו היה ביטוי לחוסר יכולתה של המדינה לפעול באופן אקטיבי בתחום זה, זאת משום שהיא נאלצה להתחשב בשחקנים לא-ממשלתיים שהתנהלותם התאפיינה בחוסר התחשבות באינטרס המדינתי של ישראל. החלטות אלה הן תולדה של המציאות ביחסי ישראל והארגונים היהודיים בתחום פעילות זה. ישראל כמדינה ריבונית יכולה להשפיע בתחומיה הריבוניים, אך היא מודעת לכך שאין ביכולתה לאכוף את מדיניותה על גורמים לא-ממשלתיים וחץ-מדינתיים.

על אף אחדות הדעות בקרב חברי הוועדה ובין ממשלת ישראל לארגונים היהודיים, היו ארגונים יהודיים שהתנגדו להחלטות שהתקבלו. למשל, הוועד היהודי האמריקני שדרש להמשיך בקיומו של הסטטוס-קוו בתחום ההגירה. יהודים שיגיעו לווינה יוסיפו לקבל סיוע ולהגר למדינות המערב (גילוי דעת על ההגירה היהודית מברית המועצות, 1976: 11-12). מועצת הפדרציות היהודיות הייתה אף יותר אקטיבית ופעלה לביטול החלטות הוועדה בטענה של ישראל אין זכות למנוע את זכות הבחירה בהגירה ומדיניותה של ישראל בהקשר זה היא כמו מדיניותה ויחסה של ברית המועצות ליהודים, מדיניות אשר מונעת מהם את זכות היציאה. ממשלת ישראל לא יכולה לנקוט במדיניות כפִּייה כלפי יהודי ברית המועצות כדבריה (Bernstein, 1983: 3-20, 67-84). מועצת הפדרציות היהודיות, תודות לפריסתה בכל רחבי ארצות הברית, הייתה יכולה להשפיע הן ברמה המקומית והן ברמה הארצית בתחום המאבק של יהודי ארצות הברית נגד החלטות הוועדה (Elazar, 1995: 234-276), ולכן היה בלתי אפשרי לשנות את מדיניות מועצת הפדרציות (לבנון, 1995: 449).

גורם נוסף שמנע את מימוש החלטות הוועדה היה מכתבו של אבא אבן, שר החוץ לשעבר, שפורסם ערב התכנסות הוועדה השנתית של מועצת הפדרציות היהודיות (Even, 1977: 3-4) במכתב זה קרא אבן לארגונים היהודיים בארצות הברית שלא להיענות לפנייתו של ראש הממשלה יצחק רבין בעניין אימוץ הצעות ההחלטה של הוועדה והציע לפעול למען חופש הבחירה של יהודי ברית המועצות בקשר למדינת היעד שאליה הם רוצים להגר באופן סולידרי וללא תנאים. הוא פנה לממשלת ישראל שלא לנקוט במדיניות של כפייה אשר לדבריו לא תמנע את תופעת הנשירה. למכתב זה הייתה השפעה רבה על חברי הוועדה אשר פעלו בכל רחבי ארצות הברית כדי למנוע את מדיניות הכפייה של ממשלת ישראל. כך נאלצה ממשלת ישראל לסגת מהחלטות הוועדה משום שלא היה ביכולתה לאכוף את מדיניותה על היהודים אשר אינם אזרחיה וכן לא היו בידיה העוצמה והכלים הנדרשים כדי להשפיע על הארגונים שאינם כפופים לה מבחינה פוליטית. בסוגיה זו ברור עד כמה המאפיינים של הראליזם המדיני לא באו לידי ביטוי בהתנהלותה של ממשלת ישראל משום שלא התאפשר לנו לנתח ולהבין את המשך קיומה של תופעת הנשירה.

כאשר ממדי הנשירה היו קיצוניים והתקרבו ב-1979 לכ-70% מכלל היוצאים מתחומי ברית המועצות, דרשו האחראים על העלייה בממשלה ובסוכנות היהודית להביא להפסקת התופעה. מנחם שרמן, מנכ"ל משרד הקליטה דאז דרש לצמצם את פעילות היא"ס ואת הטיפול באלה שרוצים לנשור למדינות המערב (עמיקם, 1978). דברים ברוח זו אמר אף אריה דולצין שהיה יו"ר הנהלת הסוכנות היהודית, שדרש לסגור את משרדי היא"ס בווינה משום שלדעתו פעילותו של הארגון גורמת להתגברות תופעת הנשירה, ולכן הפסקת פעילותו היא הכרחית (Lies Our Leaders Tells Us, 1978: 5-10).

העלייה במספר הנושרים לארצות הברית יצרה מצב כלכלי קשה בקרב הנושרים ואף בארגונים כמו היא"ס ומועצת הפדרציות היהודיות שלא יכלו לממן את הנושרים בערי המעבר באיטליה ובארצות הברית עצמה. אחת הדרכים לפתרון המצוקה הכספית הייתה שימוש בכספי המגבית המיועדים לחיזוקה של מדינת ישראל למען קליטת המהגרים היהודים בארצות הברית. כך, המשך תופעת הנשירה גרם לסתירה מצטברת. האינטרס המדינתי הכלכלי הישראלי לקבל יותר עולים נפגע בגלל מדיניות מועצת הפדרציות היהודיות שדרשה לקדם את האינטרס הכלכלי-יהודי לאפשר למהגרים חופש בחירה. כך תיאר זאת רפאל קוטלוביץ, ראש מחלקת העלייה בסוכנות היהודית, בפני ועדת העלייה והקליטה של הכנסת:

הייתה פגישה חשובה עם אנשי ה-CJF (מועצת הפדרציות היהודיות) והמגבית המאוחדת. ממשלת ארצות הברית נותנת מיליונים [של דולרים] וויות ומבקשת דולר מול דולר. עכשיו יש זרם נושרים גובר, הארגונים היהודיים לא יכולים להתמודד עם הבעיה הכספית וזה פוגע בכספים לישראל. עד עכשיו נתנו 60%-65% מכספי המגבית לישראל, אם הם צריכים לדאוג במקום ל-15,000 נושרים ל-30,000. הבהרתי גם כי נוכח קצב הנשירה בעוד שנה אולי לא יהיה על מה לשבת. (פרוטוקול מס' 108, 29.3.1979)

המצב הכלכלי שיצרה תופעת הנשירה הביא לחשיבה חדשה בקרב מנהיגי הארגונים היהודיים בארצות הברית. דון רובינסון, נשיא הג'וינט, דרש לערוך בדיקה מחודשת ביחס לדרכי הטיפול בבעיית נושרים ומנהיגי היא"ס חשו אי נוחות מהמצב החדש שנוצר עקב קשיים כספיים של הארגון.

לכן הציע מקס פישר, נשיא מועצת הפדרציות היהודיות, לפתוח במאמץ מחודש בחיפוש אחר דרכים שיביאו לשינוי היחס בין נשירה לעלייה (לבנון, 1995: 463-464). לפיכך הוחלט כי יש להקים ועדה נוספת שבין חבריה יהיו נציגי הארגונים היהודיים ונציגי הממשלה. באביב 1979 פרסמה הוועדה את המלצותיה (העליון, 1981; לבנון, 1995: 464-465): הבטחת תנאים טובים יותר לנקלטים בישראל בתחום השיכון והתעסוקה; בחינת האפשרות לשלוח אשרות מארצות הברית ליהודים המעדיפים להגר אליה, כמהגרי עבודה, ובכך לממש את העיקרון של חופש הבחירה; היא"ס וג'וינט יטפלו רק ביהודים, מהגרי עבודה, שיש להם אשרות הגירה לארצות הברית, ואילו אלה שיגיעו עם אשרות ישראליות יטפלו על-ידי הסוכנות היהודית; יימצאו דרכים להעלאת היהודים בעלי אשרות יציאה ישראליות בטיסות ישירות לישראל.

מנהיגי הארגונים היהודיים בארצות הברית התנגדו למימוש חופש הבחירה. הם העדיפו לנצל את האשרות הישראליות ולאפשר ליהודים לנשור לארצות הברית והתנגדו לכך שהיא"ס והג'וינט יטפלו רק באלה שיגיעו עם הפניה משגרירות ארצות הברית. לטענתם ייקח זמן רב עד אשר ניתן יהיה להבטיח שאכן יהיו אשרות אמריקניות בהיקפים ובקצב הנדרש. חבר הוועדה נחמיה לבנון דיווח מסקנות אלה לראש הממשלה מנחם בגין וטען כי רק טיסות ישירות מברית המועצות לישראל יפתרו את בעיית הנשירה. ראש הממשלה העדיף שלא לכפות מדיניות בכוח אלא להמשיך בדיאלוג עם הארגונים כדי להגיע עמם להסכם חיובי בדרכי נועם (יחיאל קדישאי, ריאיון, 15.7.1997; פרוטוקול מס' 17, 14.11.1977).

מנחם בגין שאף לפתור את בעיית הנשירה תוך הידברות ושיתוף פעולה משום שמטרתו לא הייתה ניצחוננו של צד אחד על הצד האחר אלא הצלת יהודים. לכן, כאשר הוצע לו לפעול לסגירת משרדי היא"ס בווינה הוא לא נתן ידו לכך ואמר שאסור להניף את הגרזן על פעילות היא"ס בווינה כל עוד ניתן באמצעות פעילות זו להציל יהודים, גם אם הם אינם עולים לישראל. מדינית זו באה לידי ביטוי גם בדבריו בוועידה השנתית של מועצת הפדרציות היהודיות שנערכה ב-1979 בדטרויט. בוועידה זו הציג בגין הצעת פשרה שלפיה: "היהודים אשר להם קרובים בארצות הברית יקבלו עזרה להגר לשם ואילו שאר היהודים מברית המועצות באשרות ישראליות יעלו לארץ" (לבנון, 1995: 467). גם הצעת פשרה זו לא נתקבלה על אף שהייתה מקובלת על הנהגת הארגונים משום שמנהיגיהם חששו מתגובת אנשי המנגנון וראשי הקהילות בארצות הברית. בסוגיה זו גברה השפעתו של הממד הכלל-יהודי. גישתו הליברלית יהודית של מנחם בגין בהקשר זה הייתה המשך המדיניות שנקט בה קודמו יצחק רבין, זאת מפאת חשיבותו של נושא זה בסדר היום היהודי מצד האחד ושוליותו ביחס לסדר היום המדינתי הישראלי הביטחוני, והקיומי מן הצד האחר. בהקשר לכך טען נחמיה לבנון שממשלת ישראל נחלה כישלון במערכה נגד תופעת הנשירה הן משום שלא ניתן היה לממש את זכות היציאה של כל יהודי מברית המועצות ללא מתן חופש בחירה להגר כרצונם והן משום שממשלת ישראל לא יכלה למנוע את תופעת הנשירה; לא היה ביכולתה לאלץ את פעילי המנגנון של הארגונים השונים לפעול על-פי מדיניותה על אף שהתופעה פגעה באינטרס המדינתי הישראלי. בתקופה זו שבה התפתחה תופעת הנשירה, הושפעה ההתנהלות מגורמים שאינם ראליסטיים קיומיים אלא מפוליטיקה של עניינים חברתיים, תרבותיים והומניטריים, וכתוצאה מכך גברה השפעתם של שחקנים לא-ממשלתיים.

המערכה של ממשלת ישראל נגד תופעת הנשירה בסוף שנות השמונים: תקופת ההזדמנות

בשיא תקופת ההגירה של היהודים מברית המועצות לישראל ולמערב חל שינוי ניכר במדיניות ההגירה הסובייטית. במהלך שנות השמונים הורעו היחסים בין ארצות הברית וברית המועצות כתוצאה מביטול מדיניות הדטאנט, עיכוב ואי אשרור הסכמי סאל"ט 2, דחיית הסכם הסחר בין המעצמות, הפלישה הסובייטית לאפגניסטן והחרמת המשחקים האולימפיים במוסקבה על-ידי ארצות הברית. נוסף על כך הכריז נשיא ארצות הברית רונלד רייגן על היוזמה להגנה אסטרטגית, אשר הגבירה את מאזן האימה בין המדינות (גור-גורביץ, 2003: 205; Buwalda, 1997: 139-140). בתגובה נקטו ראשי הממשל הסובייטי במדיניות של הגנה והסתגרות אשר כללה גם שינוי לרעה ביחס הממשל לזכויות אדם בתוך ברית המועצות ואי מתן אשרות יציאה אל מחוץ לתחומיה. על-פי אחת הטענות, השינוי במדיניות ההגירה מקורו בפוליטיקה פנימית סובייטית. ראשי הקרמלין חששו מההשפעות השליליות של ההגירה על החברה והכלכלה בברית המועצות, ולכן סגרו את שערי היציאה בפני יהודים, גרמנים ואף ארמנים. אמנם שינוי המדיניות בתחום ההגירה היה כללי, אך ראשי הממשל בברית המועצות התייחסו באופן ספציפי להגירת היהודים. לטענתם, היהודים מנצלים את הפתיחות במדיניות זכויות האדם, כפי שהייתה נהוגה בשנות השבעים ומהגרים לארצות הברית ולא לישראל. הם קבעו כי יש למנוע מצב זה ולא לאפשר ליהודים לצאת מתחומי ברית המועצות. על-פי תפיסתם, יציאתם אל מדינות המערב עלולה לסכן את היציבות בברית המועצות הן מבחינה חברתית והן מבחינה כלכלית (בריס, 1985; Ro'i, 1997).

השינוי במדיניות הסובייטית חיזק את התומכים במאבק נגד הנשירה. לטענתם, ההחלטה על סגירת שערי ברית המועצות התקבלה משום שהמהגרים היהודים ניצלו לרעה את העיקרון של איחוד משפחות (פרידגוט, 1983: 165; אורבך, 1985: 118-119; פריטל, 1980). הם היגרו באמצעות אשרות היציאה מישראל לארצות הברית, לקנדה ולאוסטרליה. למעשה, תופעה זו סיכנה את כל הפעילות שנעשתה בעניין זה במהלך שנות השבעים. ככל שגברה תופעת הנשירה, כך גבר המאמץ הסובייטי לסגור את השערים (דברי הכנסת, 3.7.1987; פרוטוקול מס' 39, 29.10.1985). אכן, בשנת 1980 סך כל המהגרים היהודים מברית המועצות היה כ-21,000, מתוכם שני שלישים נשרו למדינות המערב. בשנים שלאחר מכן החלו להיסגר השערים וזרם היוצאים הלך ופחת לכמה מאות בשנה. למשל, בשנת 1984 מספר היוצאים היה 896, בשנת 1985 - 1,140 ובשנת 1986 ירד מספר היוצאים ל-904, כאשר יותר מ-70% נשרו למדינות המערב (גור-גורביץ, 2003: 206; 1995: 112; סגל, 1987: 315). פתיחת השערים להגירת יהודים מברית המועצות ועלייתם לישראל חייבה שינוי מהותי במאבק הכולל של ישראל, מאבק שאמור היה להביא לשינוי במדיניות ההגירה הסובייטית, במדיניות הממשל האמריקני ובהתנהלותם של הארגונים היהודיים בארצות הברית.

במחצית הראשונה של שנות השמונים פעל הממשל האמריקני בהנהגתם הפעילה של הנשיא רונלד רייגן ומזכיר המדינה ג'ורג' שולץ לשינוי המדיניות של הקרמלין בנוגע לזכויות האדם וההגירה. שולץ הצהיר שארצות הברית תמשיך לדבר בכל הזדמנות נגד הפרת זכויות האדם בברית המועצות ובין השאר תפעל נגד התעמולה האנטישמית של המשטר הסובייטי, ובאמצעות נציגיה

בשגרירות מוסקבה ובקונסוליה בלנינגרד תפעל למען הסירובניקים ולמען אלה אשר נשללה מהם הזכות להגר. הוא גינה את המדיניות הסובייטית אשר שוללת את זכות היסוד של אזרחים סובייטים להגר למדינה אחרת (Drachman, 1992: 461-463). בפגישה שנערכה בספטמבר 1982 בין ג'ורג' שולץ ובין שר החוץ של ברית המועצות אנדרי גרומיקו דרש שולץ שהממשל הסובייטי יתייחס באופן חיובי לנושא זכויות האדם ולמעמד של היהודים בהתאם להחלטות ועידת הלסינקי שהתקבלו ב-1975 בדבר שמירת זכויות האדם, אשר ברית המועצות חתומה עליהן. הממשל האמריקני דאג שנושא זכויות האדם יעלה לדיון במפגשים שהיו בין נציגי המדינות ובמפגשיו של מזכיר המדינה האמריקני עם שגריר ברית המועצות בארצות הברית אנטולי דוברינין (Buwalda, 1997: 150).

בשנים אלה המערכה למען הגירה חופשית מברית המועצות הייתה מנת חלקן של המדינות הריבוניות במערכת הבין-לאומית, וזאת על אף שהנושא הוא לא מדינתי קיומי אלא שייך לפוליטיקה של נושאים חברתיים וכלכליים. אולם מאחר שהנושא השתלב במכלול היחסים שבין המדינות והמעצמות, הוא הפך לחלק חשוב במגעים ביניהן. אכן, לאחר טקס הקבורה של צ'רננקו, מזכ"ל המפלגה הקומוניסטית בברית המועצות, נפגשו מנהיגי שתי המדינות לפגישת עבודה. נציגי ארצות הברית בפגישה היו סגן נשיא ארצות הברית ג'ורג' בוש ומזכיר המדינה ג'ורג' שולץ, והנציג הבכיר של ברית המועצות היה המזכ"ל החדש של המפלגה הקומוניסטית בברית המועצות, מיכאיל גורבצ'וב. בפגישה נדונו היחסים הכלכליים והביטחוניים בין המדינות וכן עלה לדיון נושא זכויות האדם ומצבם של יהודי ברית המועצות. בוש דרש מגורבצ'וב להתייחס בכובד ראש לנושא זכויות האדם משום החשיבות הרבה שייחסו לו הנשיא רייגן והאומה האמריקנית. מניעה של הגירת יהודים, העמדתם למשפט של מורים לעברית והיחס השלילי למתנגדי המשטר, כמו סחרוב, ביגון ואורלוב הם נושאים שיש לדון בהם ברוח הסכמי הלסינקי. גורבצ'וב הסכים שיש לדון בעניין זכויות האדם, כולל אלה שנפגעים ממדיניותה של ארצות הברית וציין שיש לפעול לכך שהיחסים בין המדינות יהיו קרובים יותר. לסובייטים היה ברור שנושא זכויות האדם הוא נושא מרכזי במערכת היחסים בין שתי המדינות (Shultz, 1993: 528-532).

תפנית חיובית החלה להיווצר עם אימוץ "הפרסטריוקה", ההערכה מחדש, במדיניות הסובייטית של גורבצ'וב. הפתיחות, ה"גלסנוסט", הביאה להתקרבות בין המעצמות שבאה לידי ביטוי במפגשי הפסגה בין הנשיא רונלד רייגן למנהיג ברית המועצות מיכאיל גורבצ'וב. בוועידות הפסגה בג'נבה, בריקאוויק ובוושינגטון הצליחו המנהיגים להגיע להסכמות בתחום הביטחוני והכלכלי (רייגן, 1991: 449-463; גור-גורביץ, 2014: 251-276; Schifter, 1999), הסכמות שהשפיעו גם על נושא זכויות האדם וגם על נושא ההגירה מברית המועצות. ואמנם במהלך שנת 1987 חל שינוי ניכר הן מבחינה חוקית והן מבחינה ביורוקרטית בתחום ההגירה. בשנה זו הוסרו המכשולים שהונחו בתחילת שנות השמונים, וכבר בתחילת 1988 היגרו יותר יהודים באופן יחסי מכל אלה שהיגרו בכל שנת 1987. ב-1987 היגרו 8,155 יהודים מברית המועצות ואילו ב-1988 היגרו 18,961 יהודים (גור-גורביץ, תשנ"ו: 30).

מצדם, ראש ממשלת האחדות בשנות השמונים יצחק שמיר ושר החוץ שמעון פרס טענו שקיימת חובה להעלות את יהודי ברית המועצות לישראל. שמיר טען שאין הצדקה לכך שיהודי

שיוצא באמצעות אשרה ישראלית מברית המועצות יהגר באמצעותה למדינות המערב ויש להפסיק נוהג זה. הוא דרש לקיים טיסות ישירות מברית המועצות לישראל:

זהו עיוות הפוגע באופייה של תנועת העלייה היהודית מברית המועצות לישראל. משום כך אנו מציעים ומייעצים לשלטונות בברית המועצות לאפשר טיסות ישירות של יהודים מברית המועצות לישראל. תופעת הנשירה פגעה קשות בסיכויי העלייה. ואנחנו מצויים לשלול אותה בכל האמצעים שברשותנו. (דברי הכנסת, 3.11.1986: 76)

לעלייה לישראל הייתה חשיבות מהותית מבחינה אסטרטגית ודמוגרפית. לאחר שוך גל עלייה זה טען שמעון פרס שר החוץ שעלייה זו השפיעה על קיומה של מדינת ישראל באומרו שבלי העלייה המדינה הייתה אבודה (גלילי וברונפמן, 2013: 39). לכן כאשר עלתה האפשרות לחידוש היחסים הבילטרליים בין ישראל לברית המועצות והחלו המגעים הראשוניים (פרוטוקול מס' 39, 29.10.1985) דרשה ישראל שטרם חידוש וכינון היחסים הדיפלומטיים בין המדינות יש לפתוח את שערי ברית המועצות ליציאת יהודים:

אנחנו מוכנים להידבר עם ברית-המועצות. אם היא רוצה למלא תפקיד בתהליך השלום במזרח התיכון, עליה קודם כול לכרות שלום עם העם היהודי ועם מדינת ישראל. אם היא רוצה למלא תפקיד מדיני, עליה קודם כול לשנות את יחסה ליהודי ברית המועצות, לפתוח את שעריה, לאפשר ליהודים במישורין להגיע לישראל. (דברי הכנסת, 16.2.1987, 1741)

בתקופה זו ניהלה ממשלת ישראל מערכה למען עלייה יהודית ולצמצום תופעת הנשירה בשני מישורים. בראשון, הבין-מדינתי, ישראל פנתה, כאמור, לברית המועצות כדי לאפשר טיסות ישירות של עולים לישראל, וכן פנתה לממשל האמריקני כדי לבטל את מעמד הפליט שניתן ליהודי ברית המועצות, מעמד המאפשר להם להיקלט כאזרחים בארצות הברית. המישור השני היה יצירת דיאלוג עם הארגונים היהודיים בתפוצה, האי"ס, הג'וינט ומועצת הפדרציות היהודיות בארצות הברית למען שינוי מדיניותם בנושא הנשירה.

על-פי התחזיות של ארגון "נתיב" היה ברור שיציאת היהודים מברית המועצות תהיה בהיקפים שלא היו ידועים בעבר (קדמי, 2011: 205; גלילי וברונפמן, 2013: 46). ראש הממשלה יצחק שמיר שהיה נחרץ במאבקו בתופעת הנשירה הבין שאסור לאבד את ההזדמנות שנוצרה, ודרש ממשל הקליטה להתכונן לאפשרות שייתכן ותמומש תחזיתו של ארגון "נתיב". הוא פנה לממשל האמריקני לבטל את מעמד הפליט ומזכיר המדינה ג'ורג' שולץ הבטיח שהממשל ישנה את הגדרת מעמדם של יהודי ברית המועצות מיהודים חסרי מולדת לכך שישראל היא מולדתם של כל יהודי העולם מאז 1948 (מרידור, 2008: 149). במקביל פעלה ישראל לסגירת תחנת המעבר בווינה והעברתה לבוקרשט, זאת ביוזמתו של ראש הממשלה ששוחח אישית בעניין עם נשיא רומניה צ'אושסקו (קדמי, 2008: 173; ארבל, 2006: 33; גלילי וברונפמן, 2013: 47; 171: Buwalda, 1997). הנתיב להוצאת היהודים דרך בוקרשט נקבע בהחלטה ממשלתית ביוני 1988, כפי שגיבש אותה שר הקליטה יעקב צור (דברי הכנסת, 22.6.1988, 3395-3397; אלדר, 1988). על-פי החלטה זו יהודי ברית המועצות אינם יכולים להגר למערב אלא רק לישראל. זהו פתרון המושתת על הראליזם המדיני אשר מטרתו להגשים את יעדיה של המדינה ולבצר את עוצמתה המדינית. במשך השנים הורחב מסלול היציאה דרך בוקרשט ליתר המדינות בגוש המזרחי וב-1989 נפתח גם מסלול היציאה

דרך ורשה ובודפשט ולימים אף דרך הלסינקי (ארבל, 2006: 45-50; גור-גורביץ, תשנ"ו: 105-109). המשמעות היא שכל היהודים היוצאים באמצעות אשרת יציאה ישראלית יעלו לישראל. הצעה זו הייתה אמורה להביא לפתרון בעיית הנשירה.

אולם פתרון זה שהיה חד-צדדי יצר מצב בעייתי משום שעדיין בשלב זה קיבלו יהודי ברית המועצות אשרות יציאה באמצעות שגרירות הולנד במוסקבה. ממשלת הולנד לא תמכה במהלך זה, כמו גם הממשל האמריקני והארגונים היהודיים בארצות הברית (Buwalda, 1997). לטענתם, היה זה מהלך כפוי שמונע מיהודי ברית המועצות את זכות הבחירה לאן להגר. מוריס אברהם, יו"ר המועצה למען יהודי ברית המועצות, פנה בעניין זה אל מזכיר המדינה ג'ורג' שולץ בבקשה ללחוץ על ישראל לשנות את מדיניותה. מזכיר המדינה צידד בהגירה חופשית ובחן את הדרכים לפתרון הבעיה (Buwalda, 1997: 175-178), אך מהלך זה של ישראל והתנאים שנוצרו בארצות הברית עקב פתיחת השערים ליציאה המונית הביאו לשינוי ניכר בכל נושא ההגירה והנשירה של יהודי ברית המועצות.

מדיניות ההגירה של ברית המועצות העמידה את הקהילה היהודית ואת הממשל האמריקני בפני מציאות כלכלית וחברתית קשה. מספר המהגרים בשנת 1989 היה 71,005 ומתוכם נשרו 58,888 יהודים אל המערב (גור-גורביץ, תשנ"ו: 30). שיעור הנושרים ב-1988 התקרב ל-90%. מסה אנושית גדולה זו הפכה למעמסה כלכלית כבדה על המשק האמריקני, ובעיקר על הארגונים היהודיים. מנדל קפלן, יו"ר חבר הנאמנים של הסוכנות היהודית, פנה בדרישה להביא להפסקת הגירת יהודי ברית המועצות לעיירות המעבר באיטליה ולממן את שהייתם שם (ארבל, 2006: 22). בעיירות אלה שהו כ-40,000 יהודים שהיו שרויים במצב כלכלי וחברתי קשה ובחוסר ודאות לגבי עתידם. הארגונים היהודיים כשלו מבחינה כלכלית לקלוט את היהודים, בעוד הממשל האמריקני החל לקצץ במתן אשרות כניסה לארצות הברית בשל מיתון כלכלי (גור-גורביץ, תשנ"ו: 23-24). למעשה, חל שינוי גם במדיניות ההגירה האמריקנית וגם בהתנהלותם של הארגונים היהודיים. עד לשלב זה יכלו אלה לעמוד בנטל הכלכלי הכבד, אך מעתה היה ברור להם שיש להתנהל אחרת. הניסיון לערוך מגבית שמטרתה לקלוט את היהודים הנמצאים בעיירות המעבר באיטליה ולהמשיך במדיניות של זכות הבחירה בהגירה למערב לא צלח (ארבל, 2006: 23-24). בהקשר לכך דרש הוועד הפועל הציוני "להפסיק את הכלימה של הנושרים באיטליה" ולפעול בהתמדה לסגירתם של המתקנים בהקדם, וכן לפעול ליישובם של יהודי ברית המועצות בישראל ולהפעיל טיסות ישירות (יונה, 2008: 83).

מצב היהודים והלחץ הכלכלי על המשק האמריקני חייבו שינוי במדיניות כלפי הגירת יהודי ברית המועצות לארצות הברית (גור-גורביץ, 2014: 277-312; ארבל, 2006: 24-26). מקס פישר, מראשי יהדות ארצות הברית, יזם את הקמתה של 'הוועדה ללא שם' כדי לבחון את הדרכים לפתרון הבעיה שנוצרה ותפקידה היה לנהל משא ומתן עם הממשל בעניין מכסת היהודים שיוורשו להיכנס לארצות הברית. בוועדה זו היו חברים מנדל ברמן, נשיא מועצת הפדרציות היהודיות, שושנה קארדין, ראש הוועידה הלאומית למען יהודי ברית המועצות, ומרק טליסמן, נציג מועצת הפדרציות היהודיות בווינגטון. ועדה זו הייתה בקשר עם ריצ'רד שיפטר, הממונה על זכויות האדם במחלקת המדינה, ועם לורנס איגלברגר, סגן מזכיר המדינה האמריקני. הממשל בארצות הברית הסכים,

בהתאם לדרישת מקס פישר וחברי הוועדה, למכסה של 40,000 מהגרים יהודים שיגיעו לארצות הברית במשך שנה (גולדן, 1994: 215-214).

על בסיס הסיכום שנקבע בסוף 1989 ניסח הממשל האמריקני את מדיניותו החדשה בתחום הגירת היהודים מברית המועצות. ריצ'רד שיפטר גיבש את התכנית יחד עם גופי הממשל העוסקים בתחום ההגירה. בתכניתו של הממשל נקבע עיקרון חדש שהביא לחיסול תופעת הנשירה, וכן נקבעה מדיניות של "מסלול מקביל". בסעיף הראשון נקבע שב-1 באוקטובר 1989 ימלאו אזרחי ברית המועצות שרוצים להגר לארצות הברית טפסים בשגרירות האמריקנית במוסקבה ואנשי משרד החוץ יאשרו את מתן אשרת הכניסה אליה. בהתאם למדיניות זו תמה תופעת הנשירה, ויהודים הפסיקו להגר למערב באמצעות אשרת יציאה ישראלית (גור-גורביץ, תשנ"ו: 24; גלילי וברונפמן, 2013: 44).

השינוי במדיניות האמריקנית ובהתנהלותם של הארגונים היהודיים נבע מחשיבה רציונלית. מספרם הרב של היהודים היה לנטל על הכלכלה האמריקנית שהייתה בפני מיתון וכרסם ביכולת הכלכלית של הקהילות היהודיות לשרוד (ארבל, 2006: 25-26). ממשלת ישראל ניצלה את המצב שנוצר עקב התפנית במדיניות ההגירה הסובייטית ופעלה להעלאת יהודי ברית המועצות באופן ישיר לישראל. ראש הממשלה שמיר נקט בכל דרך כדי לעשות זאת ולכן כאשר נורמלו היחסים בין ישראל לברית המועצות נוצרו הבנות בעניין הטיסות הישירות בין שתי המדינות. אולם ראש ארגון "נתיב", יעקב קדמי, אמר שהמשא ומתן לקיום טיסות ישירות בין ישראל לברית המועצות עלה על שרטון משום שהסובייטים דרשו מחיר גבוה עבור הטיסה. כדי לא לעכב את העניין, ביקש ממנו ראש הממשלה להיענות לדרישת חברת התעופה הסובייטית (קדמי, 2008: 205). כך, ממשלת ישראל פעלה באופן ראליסטי כדי לקדם את הגירתם של יהודי ברית המועצות לישראל, ובכך להשפיע על המאזן הדמוגרפי ולחזק את עוצמתה של המדינה בזירה המזרח תיכונית.

הערות לסיום וסיכום

בשנות השמונים פעלה ממשלת ישראל באופן ראליסטי מדינתי. היא לא שיתפה פעולה עם הארגונים היהודיים ופעלה באופן תקיף בתחום פעילות הומניטרי שאינו מדינתי קיומי באופן מידי וישיר, אך נתנה לו משנה תוקף מבחינת סדרי העדיפויות שלה. המאבק נגד הנשירה היה ביטוי למדיניות העלייה שלה. מדינת ישראל שאפה, כמדינה יהודית וציונית, לכוון את הגירת היהודים לתחומה הן מבחינה אידאולוגית והן מבחינה מדינתית קיומית, ובכך לשנות את המאזן הדמוגרפי (שמיר, 1994: 251-250; פיקאר, 2013: 34-47; חלמיש, 2006: 14). כאשר שינו ראשי הממשלה בברית המועצות ובארצות הברית את מדיניות ההגירה, נעשה המאבק בתופעת הנשירה חריף יותר, והוא הושתת על עקרונות הראליזם המדיני.

לאחר שארצות הברית קבעה את מדיניות ההגירה החדשה ביחס להגירת יהודי ברית המועצות, החלו אלה להגר לגרמניה שפתחה את שעריה בפניהם. בגרמניה קיבלו היהודים מעמד של פליט מכסה, שמשמעותו קבלת תמיכה סוציאלית בכל תחומי החיים לכל החיים (בק, 2004; פרוטוקול מס' 40, 30.7.2003). מתחילת שנות התשעים של המאה העשרים ובשנים הראשונות של המאה העשרים ואחת היגרו לגרמניה כ-200,000 יהודים (כולל בני משפחותיהם הלא-יהודים)

ובשנים מסוימות עלה מספר המהגרים לגרמניה על מספר העולים לישראל (Cohen, Haberfeld & Kogan, 2011; DellaPergola, 2009; Tolts, 2003). ממשלת ישראל שרצתה לשלוט בהכוונת ההגירה לישראל ניסתה להיאבק ולמנוע מיהודי מדינות ברית המועצות לשעבר להגר לגרמניה ולהעלותם לישראל (סלפטר, 1999). יצחק שמיר, ראש הממשלה, שראה בהגירה לגרמניה את המשכיותה של תופעת הנשירה, פנה לקנצלר גרמניה, גרהרד שרדר, בבקשה לסגור את שערי גרמניה בפני הגירה יהודית. הגרמנים טענו שבגלל רצונם לפצות את היהודים על סבלם בתקופת השואה, הם אינם יכולים לאמץ את בקשתו. הקנצלר הבהיר כי אינו רואה כל סיבה להטיל הגבלות על הגירת יהודים לגרמניה וטען שהגירה זו היא התפתחות חיובית (בק, 2004).

במהלך השנים היה ברור לממשלת ישראל שהיא נטולת השפעה בתחום זה. שרת הקליטה דאז ציפי לבני אמרה כי ישראל לא תתערב במניעת הגירה יהודית לגרמניה (בק, 2003). הממשלה פנתה לערוץ הערכי חינוכי. מדיניות הסוכנות היהודית הייתה שיש לבנות גשר ערכי חינוכי עם הציבור היהודי שהיגר לגרמניה ולא לפעול לשווא בניסיונות להעלותו לישראל. בשלב זה הייתה ממשלת ישראל מודעת לחוסר יכולתה לשנות את המציאות ופעלה בתחום הפוליטיקה של הערכים. כלומר, בנושא ההומניטרי-ערכי יכולת השפעתה הייתה נמוכה, ולכן ישראל שיתפה פעולה וניסתה לסייע ליהודים אלה בגרמניה באמצעות משרדי הממשלה והסוכנות היהודית במטרה לחזק את הקשר שלהם לעם היהודי, למסורת ישראל ולמדינת ישראל.

הניסיון להמשיך את המדיניות שהביאה לעלייתם של כ-1,000,000 עולים לישראל בשנות התשעים ולמנוע את ההגירה היהודית ממדינות ברית המועצות לשעבר לגרמניה לא צלח (סלפטר, 2004), ובכך הוכח שלא ניתן לכפות על בני אדם מדיניות הגירה. על-פי סלי מרדור, יו"ר הנהלת הסוכנות היהודית, הירידה בנתוני העלייה בראשית המאה העשרים ואחת נבעה בגלל העדפותיהם של היהודים. לטענתו, המצב הכלכלי הקשה בישראל והשיפור הכלכלי במדינות המערב וברוסיה, וכן השינוי במדיניות ההגירה הגרמנית, הם אלה שהשפיעו על הרצון של היהודים ממדינות ברית המועצות לשעבר להישאר במקומם או להגר לגרמניה. אולם ההצלחה להביא מיליון יהודים לישראל נבעה ממדיניות ראליסטית של ניצול התהליכים והשינויים הכלכליים והחברתיים שחלו בברית המועצות, ומסגירת שערי ארצות הברית להגירה יהודית. ישראל פעלה באופן הנכון מבחינתה כאשר ידעה לנצל באופן אופטימלי את ההזדמנויות שנוצרה במציאות הבין-לאומית של אותה תקופה (פרבר, 2004; שפר, 2004).

המערכה נגד תופעת הנשירה לבשה צורות רבות. ממשלת ישראל לא יכלה להתעלם מהשפעתה של תופעה זו על יעדי ההגירה היהודית בעולם היהודי. כאשר התרחב היקף הנשירה, לא יצאה ממשלת ישראל למאבק חד-משמעי לחיסולה. במשך השנים הלכה תופעה זו וגדלה וממשלת ישראל לא יכלה לצמצם את ממדיה ולשלוט על הכוונת ההגירה לישראל, חרף העובדה שיהודים אלה יצאו מברית המועצות באמצעות אשרות יציאה לישראל. לתנועה הציונית ולמדינת ישראל היה אינטרס מובהק להגביר את קצב העלייה, אך הן היו מודעות לכך שלא כל היהודים רוצים לעלות לישראל אלא להגר מתפוצה לתפוצה, כמו שיהודי אלג'יריה היגרו לצרפת בתחילת שנות השישים ויהודי איראן היגרו לארצות הברית במהלך שנות השמונים. מציאות זו הכתיבה את התנהלותה של ממשלת ישראל בשנות השבעים. אולם כאשר נוצרה ההזדמנות להביא מאות אלפי

יהודים מברית המועצות לישראל הדבר נעשה באופן רציונלי במטרה לחזק את קיומה של מדינת ישראל על חשבון חופש ההגירה של היהודים מברית המועצות. המערכה נגד תופעת הנשירה ביטאה את הדילמות הקיימות במדיניות ההגירה של ממשלת ישראל. מצד אחד קיים הרצון להביא את כל יהודי העולם ולהפוך את מדינת ישראל למדינת כל יהודיה, ומן הצד האחר קיימת בעם היהודי הנטייה להמשך הקיום היהודי בתפוצות, והיא משפיעה על קצב ההגירה ועל כיווניה בעולם היהודי.

רשימת מקורות

- אדלמן, י' (1978). יהודים מבריה"מ בארצות הברית. *יהודי בריה"מ*, 16(2), 73-96.
- אורבך, ו' (1985). תולדות המאבק למען יהודי בריה"מ בארצות הברית. *יהודי בריה"מ*, 9, 115-119.
- אלעזר, ד' (1978). הנושאים: מבחן למדיניות יהודית כוללת. *תפוצות ישראל*, 16(2), 5-8.
- ארבל, א' (2006). *רוכבים על הגל*. ירושלים: גפן, הספרייה הציונית.
- בריס, ר' (1985). הגירת יהודים מבריה"מ – לקחי שנות השבעים. *יהודי בריה"מ*, 9, 125-133.
- גוברין, י' (1990). *יחסי ישראל בריה"מ*. ירושלים: מאגנס, האוניברסיטה העברית.
- גולדן, פ' (1994). *חייו ופועלו של מקס פִּיֶּשֶׁר*. ניו-יורק: הרצל.
- גור-גורביץ, ב' (1995). *לאחר גורבצ'וב*. ירושלים: הספרייה הציונית.
- גור-גורביץ, ב' (תשנ"ו). *שערים פתוחים*. ירושלים: הסוכנות היהודית.
- גור-גורביץ, ב' (2003). *חיפוש זהות בין התבוללות להגירה*. קיבוץ דליה: הספרייה הציונית.
- גור-גורביץ, ב' (2014). *ההזדמנות שהוחמצה*. ירושלים: כרמל.
- גילוי דעת על ההגירה היהודית מבריה"מ (1976). *תפוצות ישראל*, 16, 11-12.
- גלבר, י' (תשנ"ח). מ'אל תעלו' לחוק השבות. בתוך: ד' הכהן (עורכת), *קיבוץ גלויות* (עמ' 249-282). ירושלים: מרכז זלמן שזר.
- גלילי, ל' וברונפמן, ר' (2013). *המיליון ששינה את המזרח התיכון*. תל-אביב: מטר.
- דרור, י' (1997). *חידוש הציונות*. ירושלים: הספרייה הציונית, מוסד ביאליק.
- הורוביץ, ה' (2008). בקדמת הבמה, עם הפנים לעולם היהודי. בתוך: י' אחימאיר (עורך), *כסלע איתן* (עמ' 208-212). תל-אביב: מכון ז'בוטינסקי בישראל וידיעות אחרונות – ספרי חמד.
- הכהן, ד' (1994א). *עולים בסערה*. ירושלים: יד יצחק בן צבי.
- הכהן, ד' (1994ב). *תכנית המיליון*. תל-אביב: משרד הביטחון.
- הכהן, ד' (1998). *גרעין ורחיים*. תל-אביב: עם עובד.
- ז"ק, מ' (1988). *40 שנות דו-שיח עם מוסקבה*. תל-אביב: מעריב.
- חלמיש, א' (2006). *במרוץ הכפול*. ירושלים: יד יצחק בן צבי.
- חנין, ז' ומורוזוב, ב' (1990). *בוגדים במולדת*. תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב.
- יונה, י' (2008). "סוף סוף החלטה ציונית": המאבק בנשירתם של יוצאי בריה"מ. בתוך: י' יונה וא' קמפ (עורכים), *פערי אזרחות הגירה, פריון וזהות בישראל* (עמ' 57-91). ירושלים: מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד.

- יעקובסון, א' ורובינשטיין, א' (תשס"ג). *ישראל ומשפחת העמים*. ירושלים ותל-אביב: שוקן.
לבנון, נ' (1995). *הקוד נתיב*. תל-אביב: עם-עובד.
- ליבמן, י' (1976). אינטרסים מתנגשים ביחסי ישראל והתפוצות. *גשר*, 22(1-2), 69-60.
- ליסק, מ' (תשמ"ב). מדיניות העלייה בשנות החמישים: כמה היבטים ארגוניים והשלכותיהם החברתיות. בתוך: א' שנאן (עורך), *הגירה והתיישבות בישראל ובעמים* (עמ' 255-261). ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות עם ישראל.
- ליסק, מ' (תשמ"ז). מדיניות העלייה בשנות החמישים. בתוך: מ' נאור (עורך), *עולים ומעברות 1948 - 1952* (עמ' 9-18). ירושלים: יד יצחק בן-צבי.
- ליסק, מ' (1998). המהפכה הדמוגרפית-חברתית בשנות החמישים: קליטת העלייה הגדולה. בתוך: א' שפירא (עורכת), *עצמאות 50 השנים הראשונות* (עמ' 55-93). ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות עם ישראל.
- לשם, א', רוזנבאום, י' וכהנוב, א' (1980). מחקר תופעת הנשירה בקרב יהודי בריה"מ. *האינטליגנציה היהודית בבריה"מ*, 4, 161-152.
- מורגנטאו, ה"י (1968). *פוליטיקה בין האומות* (תר' י' נדבה). תל-אביב: יחדיו.
- מרידור, ד' (2008). לכל יהודי יש מולדת - ישראל. בתוך: י' אחימאיר (עורך), *כסלע איתן* (עמ' 149-148). תל-אביב: מכון ז'בוטינסקי בישראל וידיעות אחרונות - ספרי חמד.
- נמיר, מ' (1978). *שליחות במוסקבה*. תל-אביב: משרד הביטחון.
- סגל, ב' (1987). יהודים סובייטים בארצות הברית. *יהודי בריה"מ*, 10, 311-315.
- סנדלר, ש' (2010). לקראת תיאוריה של פוליטיקה (מדינאות) עולמית ומדיניות חוץ יהודית. בתוך: מ' הלינגר (עורך), *המסורת היהודית לדורותיה: ספר זיכרון לדניאל י' אלעזר* (עמ' 407-433). רמת-גן: אוניברסיטת בר-אילן.
- פינקוס, ב' (1988). *יהודי רוסיה ובריה"מ*. שדה בוקר: אוניברסיטת בן-גוריון.
- פיקאר, א' (2013). *עולים במשורה*. ירושלים: מכון בן-גוריון; באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון.
- פרידגוט, ת' (1983). יציאה, עליה ונשירה: התפתחויות וסיכויים בשנות השמונים. *יהודי בריה"מ*, 7, 171-161.
- פריטל, ד' (1980). המאבק נגד הנשירה. *יהודי בריה"מ*, 4, 162-163.
- קדמי, י' (2008). העלייה מעל הכל. בתוך: י' אחימאיר (עורך), *כסלע איתן* (עמ' 204-205). תל-אביב: מכון ז'בוטינסקי בישראל וידיעות אחרונות - ספרי חמד.
- קדמי, י' (2011). *מלחמות אבודות*. תל-אביב: מטר.
- קוהיין, א"ר ונאיי ס"ז (1978). תהליכים וארגונים חוץ לאומיים. בתוך: א' גלבוע (עורך), *יחסים בינלאומיים* (עמ' 183-199). תל-אביב: עם עובד.
- רובינשטיין, א' (1977). *להיות עם חופשי*. תל-אביב: שוקן.
- רייגן, ר' (1991). *חיים אמריקאיים*. ירושלים: עידנים, ידיעות אחרונות.
- שטיין, י' (תשכ"ד). אסטרטגיה ליהודי רוסיה. *גשר*, 10(1), 57-53.
- שמיר, י' (1994). *סיכומי של דבר*. תל-אביב: עידנים, ידיעות אחרונות.

שפיזמן, א' (2013). מאוניברסליות לסלקטיביות: שינויים במדיניות העלייה והקליטה של מדינת ישראל בשנים 2004-2010. *הגירה*, ב, 95-120.

Beyer, A.G. (1991). The evolving United States response to Soviet-Jewish emigration. In: T. Basok & R.J. Brym (Eds.), *Soviet-Jewish emigration and resettlement* (pp. 105-139). Toronto: York Lanes Press.

Brenstein, P. (1983). *To dwell in unity*. Philadelphia: The Jewish Publication Society of America.

Buwalda, P. (1997). *They did not dwell alone*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Cohen, N. (2009). Come home, be professional: Ethno-nationalism and economic rationalism in Israel's return migration strategy. *Immigrants and Minorities*, 27(1), 1-28.

Cohen, Y., Habermeld, Y., & Kogan I. (2011). Who went where? Jewish immigration from the Soviet Union to Israel. The USA and Germany, 1990-2000. *Israel Affairs*, 17(1), 7-20.

DellaPergola, S. (2009). International migration of Jews. In: E. Ben-Rafael & Y. Sternberg (Eds.), *Transnationalism: Diasporas and the advent of a new (dis)order* (pp. 213-236). Leiden/Boston: Brill.

Dominitz, Y. (1997). Israel's immigration policy and the dropout phenomenon. In: N. Lewin-Epstein, Y. Ro'i & P. Ritterband (Eds.), *Russian jews on three continents* (pp. 113-127). London: Frank Cass.

Drachman, R.E. (1992). *Challenging the Kremlin*. New York: Paragon House.

Elazar, J.D. (1995). *Community and polity*. Philadelphia-Jerusalem: The Jewish Publication Society.

Even, A. (1977). Persuasion. Not coercion. *Jewish Digest*, 22(6), 3-4.

Golden, P. (2012). *O powerful western star*. Jerusalem-New York: Gefen Publishing House.

Golub, J. (1989). *The dilemmas of rescue*. New York: The American Jewish Committee.

Greenberg, I. (1976-1977). Crossroad at Viena: Olim and Noshrim. *Response*, 10(4), 11-23.

Harris, A.D., & Geller, D. (1986). *A basic guide to soviet jewry*. New York: The American Jewry Committee.

HIAS (1996). *Annual report*. New York.

Hosbon, J.M. (2000). *The state and international relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Keohane, R.O., & Nye, J. (1977). *Power and interdependence: World politics in transition*. Boston: Little, Brown.

Knorr, K. (1970). *Military power and potential*. Massachusetts: Lexington.

Kratochwil, F. (2011). *The puzzles of politics*. London & New York: Routledge.

Lazin, A.R. (2005). *The struggle for soviet jewry in American politics*. Lanham: Lexington Books.

Lies Our Leaders Tell Us (1978). *Moment*, 3(5), 5-10.

Litwak, R. (1984). *Detente and Nixon doctrine*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Mansbach, R., Ferguson Y.H., & Lampart, D. (1989). *The web of world politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Pohoryles-Drexel, S., & Pohoryles, R. (1991). Soviet jews in Vienna: A case study. In: T. Basok & R.J. Brym (Eds.), *Soviet-Jewish emigration and resettlement* (pp. 91-103). Toronto: York Lanes Press.
- Ro'i, Y. (1991). *The struggle for soviet jewish emigration 1948-1967*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ro'i, Y. (1997). Soviet policy toward Jewish emigration: An overview. In: N. Lewin-Epstein, Y. Ro'i & P. Ritterband (Eds.), *Russian jews on three continents* (pp. 45-67). London: Frank Cass.
- Rosenau, N.J. (1980). *The study of global politics*. New York: Nicolas Publishing Company.
- Rubin, E.G. (1990). *The United States and soviet jews*. New York: The American Jewish Committee.
- Schifter, R. (1999). American Diplomacy, 1985-1989. In: M. Friedman & A.D. Chernin (Eds.), *A second Exodus* (pp. 136-157). Hanover & London: Brandeis University Press.
- Shultz P.G. (1993). *Turmoil and triumph*. New York: Charles Scribner Sons.
- Smith, M. (1986). *Realism thought from Weber to Kissinger*. Louisiana: Louisiana University Press.
- Tolts, M. (2003). Mass Aliyah and jewish emigration from Russia: Dynamics and factors. *Eastern European Jewish Affairs*, 33, 71-96.
- Viotti, R.P., & Kauppi M.V. (1993). *International relations theory*. London: Macmillan.
- Vital, D. (1990). *The future of the jews*. Cambridge: Harvard University Press.
- Windmueller, S.E. (1999). The "Noshrim" war dropping out. In: M. Friedman & A.D. Chernin (Eds.), *A Second Exodus* (pp. 161-172). Hanover & London: Brandeis University Press.

עיתונות ישראלית

- אלדר, ע' (1988). בריה"מ כבר רמזה: לא נסייע להכוונת היהודים רק לישראל. *הארץ*, 20.6.1988, עמ' 1; 12.
- בק, א' (2003). בחזרה לגרמניה. *ידיעות אחרונות*, 16.7.2003, 24 שעות, עמ' 4.
- בק, א' (2004). עולים, אבל לגרמניה. *ידיעות אחרונות*, 7.6.2004, 24 שעות, עמ' 6.
- העליון, י' (1981). סאשה ליכמן עלה לישראל ולא "נשר" בווינה מחוסר ברירה. *מעריב*, 28.8.1981, עמ' 22.
- סלפטר, א' (1999). קהילה חדשה בגרמניה. *הארץ*, 20.10.1999, עמ' ב1.
- סלפטר, א' (2004). הדיונים על החמרת כללי ההגירה התקיימו בחשאי. *הארץ*, 30.12.2004, עמ' ב4.
- עמיקם, י' (1978). הנשירה בווינה 80%. *ידיעות אחרונות*, 16.7.1978, עמ' 31.

פרבר, ה' (2004). הגבלות ליהודים: רק בני 45 ומטה דוברי גרמנית יוכלו להיקלט. 20.12.2004. מתוך: www.news1.co.il/archive/001-D-60374.html
שפר, ד' (2004). הסוכנות: לנקוט צעדים נגד גרמניה שמעודדת הגירת יהודים. 13.10.2004. מתוך: www.ynet.co.il/Ext/App/TalkBack,..0.11382-2989554-3.00.html

ראיונות

יחיאל קדישא, המזכיר האישי של ראש הממשלה מנחם בגין. 15.7.1997.
יעקב קדמי (יאשה קזקוב), פעיל עלייה וראש "נתיב". 18.1.1998.

ארכיונים

ארכיון הכנסת, תיק מס' 44ה8.
ארכיון הציוני המרכזי (אצ"מ), תיק מס' S6/10345.
ארכיון הכנסת: ישיבות של ועדת העלייה והקליטה של הכנסת.
7.11.1977, פרוטוקול מס' 15.
14.11.1977, פרוטוקול מס' 17.
28.3.1978, פרוטוקול מס' 48.
1.8.1978, פרוטוקול מס' 69.
14.8.1978, פרוטוקול מס' 70.
29.3.1979, פרוטוקול מס' 108.
19.7.1979, פרוטוקול מס' 127.
7.10.1979, פרוטוקול מס' 134.
29.10.1985, פרוטוקול מס' 39.
15.1.1987, פרוטוקול מס' 28.
30.7.2003, פרוטוקול מס' 40.
דברי הכנסת 13.10.1980; 3.11.1986; 16.2.1987; 3.7.1987; 22.6.1988.

Differences between native Israelis and immigrants from the former Soviet Union in attitudes toward physical disability

Yoav S. Bergman and Ela Koren

Abstract

The current research examined differences between native Israelis and immigrants from the former Soviet Union in attitudes toward physical disability, and focused on the role of socio-cultural variables, personality factors, and social desirability on such attitudes. The Attitudes toward Disabled People Scale (ATDP), the Big Five Inventory, and the Marlowe-Crowne Social Desirability Scale were completed by 152 native Israelis and 105 immigrants. Results demonstrated that native Israelis' attitudes were significantly more positive than those of the immigrants. Moreover, while personality factors were significant predictors of ATDP scores for native Israelis, they were all but nullified for the immigrant group, whose main significant predictors were the factors of social desirability.

Keywords: Attitudes; Culture; Disability; Personality Factors; Social Desirability

* **Yoav S. Bergman**, PhD, Interdisciplinary Department for Social Sciences, Bar-Ilan University; School of Social Work, Ariel University

Ela Koren, PhD, Interdisciplinary Department for Social Sciences, Bar-Ilan University

1. Introduction

The term 'disability' has had many definitions across the years (WHO, 2011). While in the past, biological and social models of disability presented polarized accounts of what constitutes disability, it seems that an approach that balanced the two was needed. Accordingly, The International Classification of Functioning, Disability, and Health (ICF) recently defined disability as an "umbrella term for impairments, activity limitations and participation restrictions, referring to the negative aspects of the interaction between an individual (with a health condition) and that individual's contextual factors (environmental and personal factors)" (WHO, 2011, p. 4). Disability is associated with negative social attitudes in various cultures (e.g., Olkin & Howson, 1994; Gorenczny, Bender, Caruso, & Feinstein, 2011; Parker & Szymanski, 1998; Zuniga & Fischer, 2010). However, research regarding the underlying causes of differences in attitudes toward disability within immigrant societies is relatively lacking. Accordingly, the current study examines the effects of personal and social variables in determining the attitudes of native Israelis and immigrants who relocated to Israel from the former Soviet Union during the 1990s, toward physical disability.

According to Berry (2003), acculturating individuals bring cultural and psychological qualities with them to the new society, which also has its own variety of such qualities. Thus, immigration may lead to a clash between conflicting cultures, ideas, and behaviors, and both immigrants and native residents need to undergo a process of cultural reassessment (e.g., see Berry & Sam, 1997). While this is indeed a "two-way street" (Sam & Berry, 2010), it was found that, as far as immigrants are concerned, their views regarding the host society's cultural and social expectations are an important aspect of this cultural negotiation (see Horenczyk, 1996).

As a multicultural society, Israel has gone through significant demographic changes during its existence. The most recent change, however, has been the arrival of over one million immigrants from the former Soviet Union during the last two decades, resulting in an increase of 20% in population (Remennick, 2004). In this regard, studies conducted in Israel demonstrate that former Soviet immigrants (FSIs) feel pressure from mainstream Israeli society to assimilate faster than they wish to (Roccas, Horenczyk, & Schwartz, 2000). This may account for the fact that while FSIs have become an integral part of Israeli society, they have rigorously insisted on maintaining their own language, cultural identities, and internal cohesiveness and solidarity (Remennick, 2004). For example, as demonstrated in Tartakovsky's (2010) personal narrative of his acculturation process, many of his social interactions are with Russian immigrants, while simultaneously, as he puts it, "In no other country will I have the same sense of belonging... as I have in Israel" (p. 358). In this regard, while some researchers argue that Russian immigrants strive to remain culturally divergent from mainstream Israeli society, this does not necessitate total separation in other contexts (Horenczyk & Ben Shalom, 2006). Thus, it is interesting to examine whether the traditional views of disability in this population have been affected by their acculturative process.

When examining attitudes toward disability in the former Soviet Union, it seems that disability was deemed a non-existent issue in the Soviet public arena (see Martz, Strohmer, Fitzgerald, Daniel, & Arm, 2009). According to Grigorenko (1998), the basic assumption of the Soviet perception of disability is the existence of a "defect," which unifies various types of individuals with disabilities. In fact, the term *defectology* was used to denote the education of adults and children with disabilities, and this term is still used in some parts of Russia (Martz et al., 2009). Moreover, the general view in Russia was that individuals with disabilities are "unable to lead fulfilling lives, deserving of pity and protection, but not entitled to opportunities for education and meaningful work" (Packer, Iwasiw, Theben, Sheveleve, & Metrofanova, 2000; see also Boberiene & Yazykova, 2014).

In this regard, it is imperative to consider Phillips (2009), who delineates the Soviet perception of disability throughout history, and demonstrates that Soviet society valued people as a function of their contribution to the workforce. It is therefore not surprising that the general attitudes within this society toward individuals with disabilities are negative, as they are regarded to be non-beneficial and unnecessary. Even following the fall of communism, the empowerment of people with physical or mental disabilities in Russia continued to be lacking, and prejudice against such individuals still runs deep within Russian society (Gains, 2004). A possible exception to this can be seen in the Soviet society's attitudes toward veterans with disabilities, who had a preferred status and enjoyed privileges and benefits (see Danilova, 2007). However, this is also true for mainstream Israel, which holds veterans with disabilities in extremely high regard (Koren, Bergman, & Katz, 2015), and thus the two societies are similar in their respect and esteem toward these individuals. In this regard, numerous studies have demonstrated that the general attitudes toward physical disability within Israeli society resemble those of most Western cultures (see review by Vilchinsky, Werner, & Findler, 2004).

In the current study, we attempted to examine differences between native Israelis and FSIs with regard to attitudes toward individuals with disabilities, as well as to delineate the underlying personal and societal variables behind these differences. First, in line with the cultural differences, we predicted that former immigrants will report more negative attitudes toward disability in comparison to native Israelis, and that these deep-rooted differences will not be affected by age, gender, or education level. Second, as FSIs are in a constant process of negotiating between their own culture and the general culture that surrounds them (see Tartakovsky, 2009), we assume that this group is more aware of the external societal demands on them. Therefore, their attitudes toward individuals with disabilities will be affected by their perception of mainstream Israel's norms and expectations, while innate personal characteristics, which have been shown to affect such attitudes (e.g., Benet-Martínez & John, 1998; Keller & Siegrist, 2010), will bear less influence. More specifically, we hypothesize that attitudes will be predicted by social desirability biases within the group of FSIs.

2. Method

2.1 Participants and Procedure

The cohort consisted of a comfort sample of 152 native Israelis and 105 FSIs, all of whom were born in the former Soviet Union and immigrated to Israel during the 1990s. The Israeli cohort consisted of 64 (42.1%) men and 88 (57.9%) women, whereas the former Soviet cohort was comprised of 37 (35.2%) men and 68 (64.8%) women. Nearly all participants (99.6%) had at least a high school education, and age ranges were 18-60 ($M = 25.93$, $SD = 8.54$) for the Israeli group and 18-62 ($M = 26.64$, $SD = 8.20$) for the former Soviet group. No age or gender differences were found between the groups, but the FSI cohort demonstrated higher education levels. Participants were actively recruited to the study through research assistants, who approached them at various venues (e.g., the workplace, on campus, or through snowball sampling), and were given up to thirty minutes to complete all items. Subjects either completed the scale in the research assistants' presence, or handed in their full questionnaire later that day. All subjects were assured of their anonymity, filled out the questionnaires individually, and returned them; and none received compensation for their efforts.

2.2 Measures

Attitudes toward disability were measured by the Attitudes Toward Disabled Persons Scale (ATDP-A, Yuker & Block, 1986). This instrument is comprised of 30 items, which require participants to respond to different situations concerning people with disabilities (e.g., "most non-disabled persons would not want to marry anyone who is physically disabled"; "physically disabled persons are often less intelligent than non-disabled ones"). A six-point Likert-type scale, ranging from -3 (*I disagree very much*) to +3 (*I agree very much*) is used by participants to rate each item. The items were summed to yield a total score, and a score of 90 was added to eliminate negative scores, resulting in a possible range of 0-180. The scale has been demonstrated as reliable and valid across cultures (see Zuniga & Fischer, 2010), and in the current study, Cronbach's Alpha for the ADTP-A was .71.

Personality characteristics were measured by the Big Five Inventory (BFI; John, Donahue, & Kentle, 1991). Participants rated the extent to which each of the 44 items described their personality on a 5-point Likert scale ranging from 1 (*strongly disagree*) to 5 (*strongly agree*). Items are calculated into five personality characteristics: extraversion (e.g., "talkative"; "outgoing"); neuroticism (e.g., "depressed"; "tense"); agreeableness (e.g., "helpful and unselfish"; "forgiving"); conscientiousness (e.g., "reliable"; "efficient"); and openness (e.g., "inventive"; "likes to reflect"). The BFI has widely been used and validated among different cultures (McCrae & Costa, 1997). Cronbach's Alphas for the five subscales were .68 (extraversion), .76 (neuroticism), .78 (agreeableness), .74 (conscientiousness), and .65 (openness).

Social desirability was examined by the Marlowe-Crowne Social Desirability Scale (Crowne & Marlowe, 1964). Participants rated the extent to which each of the 40 items was self-descriptive on a 7-point Likert scale ranging from 1 (*strongly disagree*) to 7 (*strongly agree*), with higher scores indicating higher levels of social desirability on two dimensions: self-deception (e.g., "I sometimes try to get even rather than forgive and forget," Cronbach's $\alpha = .69$), which reflects self-inflation and disregard of personal limitations, and impression management (e.g., "I like to gossip at times," Cronbach's $\alpha = .80$), which reflects the individual's effort to present himself favorably to others. This scale has also been demonstrated as a valid instrument across many different cultures (see He et al., in press). Participants were also asked general socio-demographic questions, and all scales were counterbalanced, in order to prevent possible primacy effects.

3. Results

In order to examine the first hypothesis, we conducted an analysis of covariance (ANCOVA), in which ATDP scores were the dependent variable, and country of birth (Israel / former USSR) was the independent variable. The socio-demographic factors (age, gender, and education) were inserted as covariates, in order to negate their effects. The ANCOVA revealed a main effect of country of birth, $F(4,249) = 4.95$, $p < .05$, $\eta^2 = .02$, and demonstrated that ATDP scores for native Israelis (*Corrected Mean* = 123.09, *SD* = 16.26) were significantly higher than those of FSIs (*Corrected Mean* = 118.02, *SD* = 19.42). In line with our hypothesis, none of the covariant socio-demographic variables yielded significant effects.

In order to examine the second hypothesis, we ran two identical hierarchical regressions, one for each study group. In the first step, age, gender, and education were inserted in order to control their contribution. In the second step, the five personality factors were regressed, and the third step included the two dimensions of social desirability. In both regressions, the dependent variable was ATDP scores (see Table 1 for regression coefficients).

Table 1: Hierarchical Multiple Regression Analyses Predicting Attitudes toward Disabled Persons among the Study Groups

Predictor	Native Israelis		USSR Immigrants	
	ΔR^2	β	ΔR^2	β
Step 1	.074**		.027	
Age		.21*		-.03
Gender ^a		.02		.19
Education		-.01		.09
Step 2	.166***		.082	
Extraversion		.01		-.01
Neuroticism		-.18*		-.01
Agreeableness		.21*		.26*
Consciousness		.05		-.10
Openness		.02		-.03
Step 3	.007		.065*	
Impression Management		.08		-.29*
Deception		.05		.34*
Total R ²	.247		.209	
<i>n</i>	152		105	

^a Gender: 0 = male; 1 = female

* $p < .05$. ** $p < .01$. *** $p < .001$.

The results demonstrate that attitudes toward disability are affected by different factors within the study groups. For native Israelis, age was found significant, as older age predicted more positive ATDP scores. Additionally, high levels of agreeableness and low levels of neuroticism were also significant predictors of positive ATDP scores. Social desirability was not significant for this group. In the FSI group, socio-demographic variables were not significant. Regarding personality factors, while high levels of agreeableness predicted positive attitudes, the entire step within the regression was non-significant. However, both social desirability dimensions proved significant predictors. As can be seen in Table 1, low impression management was indicative of higher ATDP scores, whereas high deception was associated with lower ATDP scores.

4. Discussion

The immigration of over one million Jews from the former Soviet Union during the last two decades has increased the Jewish population of Israel by about 20% (Remennick, 2004). However, while Israel has a history of accepting large numbers of immigrants in a short period of time, the unique characteristics of this population posed a new challenge for Israeli society (e.g., its intellectual nature; see Remennick, 2007). The purpose of the current study was to compare native Israelis and FSIs in attitudes toward disability and to delineate the factors that contribute to the formation of these attitudes. Our two hypotheses were generally confirmed. First, native-born Israelis reported more positive attitudes than their counterparts. It seems that this difference stems from the ingrained cultural disparities between the two groups, which could be the product of different socialization processes. As previously noted, "invalids" were generally ignored in the USSR (Phillips, 2009). In contrast, while the Israeli society's attitudes toward disability resemble those of other Western cultures, it tends to highlight the role of individuals with disabilities in everyday life, possibly due to the abundance of veterans among this population and their relatively high stance in society (Kravetz & Katz, 1994). Thus, we can infer that even though FSIs may be engaged in the process of cultural integration in the Israeli society, their attitudes regarding individuals with disabilities still hold strong.

Regarding our second hypothesis, while socio-demographic and personality factors influenced ATDP scores for native Israelis, these were all but nullified in the FSI group, and the main significant predictors were the two factors of social desirability. Interestingly, while lower levels of impression management predicted lower ATDP scores, the opposite direction was reported for deception. Once again, we believe that the conflict that underlies the acculturation process of the immigrants can assist us to understand these findings. Acculturating immigrants often have to compromise between their own norms and values and the way they want to be perceived by the host culture (see Horenczyk, 1996). Accordingly, when impression management is low, individuals have little regard for how they are perceived by others, and prefer an accurate depiction of their thoughts and ideas. Therefore, as FSIs' attitudes are more negative than those of native Israelis, a low desire to impress will contribute to a truthful display of these attitudes. Inversely, high deception reflects a desire to paint a positive picture to others, regardless of personal and subjective limitations. Thus, FSIs who are more concerned with how society perceives them will try to present what they believe to be the general cultural norm, and display positive attitudes that may not be their own.

Several limitations should be taken into account. First, the current study utilized a comfort sample examining a specific cultural group in Israel. Thus, the issue of generalizing the results of our findings into other populations, both within and outside Israel, may pose a problem, as different immigrant groups may show varying views of disability. Accordingly, future studies may want to expand our findings and consider additional cohorts and cultures and the manner by which social desirability affects their perception of disability. In this regard,

it would be interesting to examine whether our findings change when subjects are asked about other forms of disability (e.g., mental disabilities). It may also be important to take into account variables such as duration of stay in both home and host cultures, and previous acquaintance with individuals with disabilities. Moreover, due to the wide age range of our cohort, it is feasible that some participants emigrated to Israel during early childhood, and therefore can be seen as "generation 1.5," rather than first-generation immigrants (see Remennick, 2003), and possible inter-generational differences need to be examined in future studies. Nevertheless, our findings provide an initial view of how individuals with disabilities are perceived in Israel's multicultural society, and in light of both the increased frequency of immigration and the rising importance of disability issues, this line of research requires further attention.

In conclusion, it seems that in Israel, former Soviet immigrants' attitudes toward physical disability are determined by their intricate and complex interactions with the Israeli society and by the way they perceive its values and norms. At the moment, their attitudes are still significantly more negative than those of the general society. It may very well be that, as FSIs continue to acculturate, group differences may become less pronounced, and the importance of the manner by which mainstream Israel perceives them will decrease. This, we believe, will be an important step to the integration of FSIs into Israeli society.

References

- Benet-Martínez, V., & John, O.P. (1998). *Los Cinco Grandes* across cultures and ethnic groups: Multitrait multimethod analyses of the Big Five in Spanish and English. *Journal of Personality and Social Psychology*, 75(3), 729-750.
- Berry, J.W. (2003). Conceptual approaches to acculturation. In K. Chun, P. Organista, & G. Marin (Eds.), *Acculturation: Advances in theory, measurement and applied research* (pp. 17-37). Washington, DC: American Psychological Association.
- Berry, J.W., & Sam, D.L. (1997). Acculturation and adaptation. In J.W. Berry, Y.H. Poortinga, & J. Pandey (Eds.), *Handbook of cross-cultural psychology* (2nd ed., Vol. 3, pp. 291-326). Boston: Allyn & Bacon.
- Boberine, L.V., & Yazykova, E. (2014). Children with disabilities in Russian institutions: Can the West help protect the most vulnerable? *American Journal of Orthopsychiatry*, 84(3), 266-272.
- Crowne, D. P., & Marlowe, D. (1964). A new scale of social desirability independent of psychopathology. *Journal of Consulting Psychology*, 24(4), 349-354.
- Danilova, N. (2007). Veterans' policy in Russia: A puzzle of creation. *The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies*, 6-7. Retrieved from <http://pipss.revues.org/873> .
- Gaines, D. (2004). Geographical perspectives on disability: A socio-spatial analysis of the mentally disabled population in Russia. *Middle States Geographer*, 37, 80-89.
- Gorenczny, A.J., Bender, E.E., Caruso, G., & Feinstein, C.S. (2011). Attitudes toward individuals with disabilities: Results of a recent survey and implications of those results. *Research in Developmental Disabilities*, 32(5), 1596-1609.
- Grigorenko, E.L. (1998). Russian "Defectology": Anticipating Perestroika in the field. *Journal of Learning Disabilities*, 31(2), 193-207.
- He, J., van de Vijver, F.J.R., Dominguez Espinosa, A., Abubakar, A., Dimitrova, R., ... & Villieux, A. (in press). Socially desirable responding: Enhancement and denial in 20 countries. *Cross-Cultural Research*. Retrieved from <http://ccr.sagepub.com/content/early/2014/09/29/1069397114552781> .
- Horenczyk, G. (1996). Migrating selves in conflict. In G. Breakwell & E. Lyons (Eds.), *Changing European identities* (pp. 241-250). Oxford, UK: Butterworth Heinemann.
- Horenczyk, G., & Ben-Shalom, U. (2006). Acculturation in Israel. In D. L. Sam & J. W. Berry (Eds.), *Cambridge handbook of acculturation psychology* (pp. 294-310). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- John, O., Donahue, E., & Kentle, R. (1991). *The "Big Five" Inventory – Versions 4a and 54 (Technical Report)*. Berkeley, CA: Institute of Personality Assessment and Research.
- Keller, C., & Siegrist, M. (2010). Psychological resources and attitudes toward people with physical disabilities. *Journal of Applied Social Psychology*, 40(2), 389-401.

- Koren, E., Bergman, Y.S., & Katz, M. (2015). Disability during military service in Israel: Raising awareness of gender differences. *Journal of Gender Studies*, 24(1), 117-128.
- Kravetz, S., & Katz, S. (1994). Attitudes toward Israeli war veterans with disabilities: Combat versus non-combat military service and responsibility for the disability. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 37(4), 371-379.
- Martz, E., Strohmer, D., Fitzgerald, D., Daniel, S., & Arm, J. (2009). Disability prototypes in the United States and the Russian Federation: An international comparison. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 53(1), 16-26.
- McCrae, R.R., & Costa, P.T. (1997). Personality trait structure as a human universal. *American Psychologist*, 52(5), 509-516.
- Olkin, R., & Howson, L.J. (1994). Attitudes toward and images of physical disability. *Journal of Social Behavior & Personality*, 9(5), 81-96.
- Packer, T.L., Iwasiw, C., Theben, J., Sheveleva, P., & Metrofanova, N. (2000). Attitudes to disability of Russian occupational therapy and nursing students. *International Journal of Rehabilitation Research*, 23(1), 39-47.
- Parker, Randall M., & Szymanski, Edna M. (1998). *Rehabilitation counseling: Basics and beyond* (2nd ed.). Austin, TX: Pro-ed.
- Phillips, S.D. (2009). "There are no invalids in the USSR!": A missing Soviet chapter in the new disability history. *Disability Studies Quarterly*, 29(3). Retrieved from <http://www.dsqsds.org/article/view/936/1111>.
- Remennick, L. (2003). The 1.5 generation of Russian immigrants in Israel: Between integration and sociocultural retention. *Diaspora: A Journal of Transnational Studies*, 12(1), 39-66.
- Remennick, L. (2004). Language acquisition, ethnicity and social integration among former Soviet immigrants of the 1990s in Israel. *Ethnic and Racial Studies*, 27(3), 431-454.
- Remennick, L. (2007). *Russian Jews on Three Continents. Identity, Integration and Conflict*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Roccas, S., Horenczyk, G., & Schwartz, S. H. (2000). Acculturation discrepancies and well-being: The moderating role of conformity. *European Journal of Social Psychology*, 30(3), 323-334.
- Sam, D.L. & Berry, J.W. (2010). Acculturation: When individuals and groups of different cultural backgrounds meet. *Perspectives on Psychological Science*, 5(4), 472-481.
- Tartakovsky, E. (2009). Cultural identities of adolescent immigrants: A three-year longitudinal study including the pre-migration period. *Journal of Youth and Adolescence*, 38(5), 654-671.
- Tartakovsky, E. (2010). Found in transition: An acculturation narrative of immigration from the former Soviet Union to Israel. *Culture and Psychology*, 16(3), 349-363.

- Vilchinsky, N., Werner, S., & Findler, L. (2004). Gender and attitudes toward people using wheelchairs: A multidimensional perspective. *Rehabilitation Counseling Bulletin, 53*(3), 163-174.
- World Health Organization (2011). *World report on disability*. Retrieved from http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report.pdf .
- Yuker, Harold E., & Block, J. Richard (1986). *Research with the Attitudes Toward Disabled People Scale (ATDP)*. Hempstead, NY: Center for the study of attitudes toward person with disabilities, Hofstra University.
- Zuniga, R., & Fischer, J.E. (2010). Emotional intelligence and attitudes toward people with disabilities: A comparison between two cultures. *Journal of Applied Rehabilitation Counseling, 41*(1), 12-18.

השפעה הדדית של הגירה ועוני סובייקטיבי: המקרה של מצרים

יהודית קאהן, יובב עשת, ניר בילפלד

תקציר

הגירה מהווה אסטרטגיית הישרדות בזמנים של משבר כלכלי. למרות זאת קיים ויכוח לגבי השאלה האם הגירה משפיעה על העוני ברמת הפרט. מעבר להסתכלות קצרת טווח של הגירה כאמצעי להישרדות, ניתן להתייחס להגירה כבחירה מכוונת לשיפור רמת המחיה באמצעות צבירה של הון אנושי והון כלכלי. המחקר הנוכחי בודק את הקשר בין הגירה ועוני במשקי בית באמצעות נתונים שנאספו במצרים. מטרות המחקר הן לנתח את ההשפעה של עוני סובייקטיבי בעבר על הבחירה להגר, ולקבוע מהי ההשפעה של הגירה על תפיסת העוני הסובייקטיבי. השפעת העוני בעבר על סטטוס ההגירה נמדדה באמצעות מודל פרוביט (Ordered Probit) המכיל שני משתנים אקראיים. נמצא כי הפרטים העניים ביותר במצרים נוטים להגר יותר מאשר אחרים. בנוסף, הגירה נמצאה כמשפרת את המצב הכלכלי של המהגר, אך למרות שלהגירה ישנן השפעות מסוימות על העוני הסובייקטיבי, לעוני בעבר ישנה השפעה חיובית חזקה על העוני הנוכחי, ממצא המאשר את קיומו של מעגל העוני.

מילות מפתח: הגירה, עוני סובייקטיבי, מצרים, הטיית בחירה

ד"ר יהודית קאהן, המכללה האקדמית תל-חי; yehuditk@telhai.ac.il ; יובב עשת, אוניברסיטת חיפה;
ניר בילפלד, המכללה האקדמית גליל מערבי

מבוא

נתוני הבנק העולמי משנת 2008 מדווחים על 200 מיליון אנשים המתגוררים מחוץ למדינת המוצא שלהם (Ratha & Xu, 2008). בשנת 2010 חל גידול במספר האנשים ל-215 מיליון, כ-3% מאוכלוסיית העולם (World Bank, 2011). למעשה, נתונים אלה מתארים את אוכלוסיית ההגירה הנכנסת כ"מדינה" החמישית בגודלה בעולם (United Nations, 2008). ההגירה המסורתית היוותה אסטרטגיית הישרדות בתקופות של אבטלה גבוהה, משבר כלכלי, רעב ומחסור במדינות השולחות (De Haas, 2010), אך מעבר לראייה קצרת טווח של ההגירה כהישרדות, הניידות של כוח העבודה נבעה מתוך מוטיבציה ומתוך בחירה מכוונת של המהגרים לצורך שיפור מצבם הכלכלי (Broadman, Pouget & Gatti, 2010) באמצעות צבירה של הון אנושי וכלכלי (Bebbington, 1999). כלומר, ההגירה יכולה לשמש ככלי להפחתת העוני על-ידי רכישת טווח רחב יותר של נכסים על מנת להבטיח את העתיד מפני לחצים וזעזועים כלכליים (De Haan, 2000). גידול בנכסים קבועים, ריבוי מקורות הכנסה והתגברות על חסמים לפיתוח כלכלי, מהווים אסטרטגיה לשיפור תנאי החיים של משקי הבית (De Haan et al., 2010; Broadman et al., 2010). ההגירה הבין-לאומית ממלאת תפקיד חשוב בתרומה של האזור לירידה בהיקף העוני בהשוואה לאזורים מתפתחים אחרים (Adams & Page, 2003; El-Saharty, Richardson & Chase, 2005). בעוד שמחקרים רבים הראו כי העברות הכספיים תורמות לכלכלה המתפתחת של המדינה המקבלת, נעשה מחקר מועט בלבד לבחינת ההשפעה שלהן על כלכלתם של משקי הבית.

המחקר הנוכחי בודק את הקשר בין הגירה ועוני ונעשה בו שימוש בנתונים מתוך סקר שנערך על משקי בית במצרים. מצרים היא אחת המדינות המקבלות העברות כספיות מהעולם בהיקף שהוא מן הגדולים ביותר (מדורגת במקום ה-14 מתוך כלל מדינות ה-OECD) והיא אחת מיצואניות ההגירה הגדולות במזרח התיכון ובצפון אפריקה (Nassar, 2009; World Bank, 2008a). המחקר הנוכחי בוחן תחילה האם הגורמים המעודדים הגירה קשורים לתפיסה הסובייקטיבית של הפרטים את מצבם הכלכלי. לאחר מכן, המחקר מבקש לקבוע האם ההגירה משפיעה על העוני הסובייקטיבי הנוכחי, כאשר משווים אותה לגורמים אחרים כגון מצב משפחתי, השכלה, מגורים באזורים עירוניים ורמות שונות של עוני לפני ההגירה. במחקרים קודמים לא נמצאו ראיות לגבי קשר בין עוני להגירה היות וקשה מאוד להפריד בין הסיבה לתוצאה בצורה אמפירית, כלומר, האם ההגירה קובעת את רמת החיים של האדם או רמת החיים משפיעה על ההחלטה להגר. ההגירה יכולה לשמש כמכניזם המשפיע על הגידול באי השוויון לאורך זמן: בקרב האוכלוסייה הענייה, האפשרות להגירה היא מוגבלת ביותר בשל העלויות הכרוכות בכך. לעומת זאת אצל משקי בית עשירים יותר ההגירה נגישה יותר ולכן הם יכולים לשפר את רמת חייהם. מכאן, שההגירה מגדילה את הפערים במדינות המוצא בין מהגרים ללא-מהגרים. אנו מעוניינים בהערכה של השפעות ההגירה על תפיסת העוני הנוכחי ולכן עלינו לקחת בחשבון את ההשפעה של העוני בעבר על משתנה ההגירה. מכאן, שהבדיקה של הגירה ועוני בשתי נקודות זמן, לפני ואחרי הגירה, היא מכריעה.

תרומת ההגירה לפרט ולחברה

ההגירה מהווה תועלת למהגר עצמו בכך שמצבו הכלכלי משתפר (Broadman et al., 2010), ובנוסף, היא תומכת גם בפרטים אחרים המעוניינים להגר, זאת באמצעות רשת של פרטים מהגרים (Stark & Jakubek, 2013). רשת ההגירה מוגדרת כרשת של קשרים בין-אישיים בין מהגרים ולא-מהגרים ובין ארצות המוצא לארצות היעד (Massey et al., 1993). רשתות אלו חיוניות להתפתחות ההגירה ויש להן תפקיד בהפחתת סיכוני ההגירה והעלויות הנגזרות ממנה (Massey, 1990). תמיכה זו מאפשרת את הגירתם של פרטים נוספים ממדינות המוצא (Stark & Jakubek, 2013).

בנוסף ליתרונות הישירים עבור המהגר עצמו, ההגירה תורמת גם ברמה המקרו-כלכלית. מחקרים הראו שמשקי בית של מהגרים ישקיעו יותר במדינת המוצא מאשר משקי בית של לא-מהגרים. כמו כן, ההשקעה בדיוור, בעסקים קטנים ובחינוך גורמת להכפלת ההכנסה הלאומית בזכות העברות של כספים המגיעים למשקי בית של לא-מהגרים (De Haas, 2009; Taylor, Rozelle & de Brauw, 2003). במאמרם, דוקוויאר ורפופורט (Docquier & Rapoport, 2006) מציגים הסברים שונים לשאלה מדוע המהגרים מעבירים כספים עבור השקעות, תשלומי הלוואות ותרומות למדינת המוצא שלהם. החוקרים ציינו שמשפחתו של המהגר הנשארת במדינת המוצא משתמשת בכספים אלו כהכנסה נוספת למשק הבית על מנת לרכוש נכסים וסחורות וגם כדי להחזיר הלוואות שנלקחו לצורך מימון ההגירה. למעשה, רוב הכספים המתקבלים במשקי הבית במדינות הערביות משמשים אותם לצריכה מיידית ולא למטרות השקעה (Zohry, 2013). במחקרם, טיילור וחוב' (Taylor et al., 2003) מצאו כי ההגירה מביאה לעלייה של 16%-43% בהכנסות של משקי הבית הלא-מהגרים. המהגרים קשורים נפשית ופיזית למדינות המוצא שלהם (Mehrez & Hamdy, 2010), לכן, לאחר ההגירה הם נחשפים להזדמנויות כלכליות ולימודיות המעוררות בהם רצון לתרום ולסייע למדינות המוצא, לא רק בפוליטיקה ובפילנתרופיה אלא גם באמצעות מינוף ההון האנושי, החברתי והכלכלי שלהן (Riddle, 2008).

יתרה מזאת, מחקרים הראו שההגירה החוזרת תורמת אף היא למדינות המוצא. על-פי מקורמיק ווהבה (McCormick & Wahba, 2003), הגירה חוזרת משפיעה על הכלכלה במדינת המוצא באמצעות שני ערוצים עיקריים: הערוץ הראשון מאפשר צבירת חסכונות על-ידי המהגרים בתקופה בה הם חיים מחוץ לארצם. צבירת חסכונות זו לא הייתה אפשרית ללא הגירה בשל המשכורות הנמוכות בארצות המוצא. בנוסף, ההזדמנויות לתעסוקה עצמאית במדינות המתפתחות הן מוגבלות מבחינת מזילות האשראי, ולכן ההגירה וצבירת החסכונות עשויים לסייע לפרטים המעוניינים בתעסוקה עצמאית להתגבר על מגבלות האשראי בשוק המקומי (Shen, Docquier & Rapoport, 2010). הערוץ השני מאפשר רכישת מיומנויות במדינות היעד. אפשרות זו מדגישה את הפוטנציאל של ההגירה להשפיע על חוסר השוויון לא רק דרך האפקט הישיר של ההגירה על ההכנסה אלא גם באמצעות שדרוג של אפשרויות התעסוקה. מחקרים שונים הראו שמהגרים החוזרים לארצות מוצאם יוזמים ומקימים בהן עסקים חדשים יותר מאשר לא-מהגרים. ההגירה היא הסיבה ליכולתם של המהגרים לתרום ליצירת תעסוקה במדינות המוצא היות והם בעלי סיכויים גבוהים יותר להפוך ליזמים מאשר לא-מהגרים (Piracha & Vadean, 2010). במחקר שנעשה במצרים, החוקרים הראו כי ליזמות הנעשית על-ידי מהגרים חוזרים ישנו סיכוי גדול יותר לשרוד מאשר פעילות יזמית מקומית אחרת (Marchetta, 2012).

הודות לניסיון ולחסכונות אותם הם צברו בעת השהייה במדינה שאליה היגרו (Démurger & Xu, 2011; Giulietti, Wahba & Zimmermann, 2013; Gubert & Nordman, 2011; Wahba & Zenou, 2012).

להגירה החוזרת יש השפעה חיובית על ההון האנושי והפיננסי וכן על שוק העבודה במדינות המוצא (Riddle, 2008). היא מביאה לגידול בפריור העבודה, בהשקעות ובעסקי המסחר עם מדינות המוצא (Zaiceva & Zimmermann, 2012).

בנוסף, הכספים המועברים בחזרה למדינת המוצא מתפקדים כמימון חיצוני חשוב עבור המדינות המתפתחות (Banga & Sahu, 2010; Gupta, Pattillo & Wagh, 2007). היות והם מהווים מקור אמין ויציב יותר של הון מאשר תזרימי מזומנים חיצוניים אחרים (Ratha, 2005; Yang, 2006). העברות הכספים המתקבלות מקדמות את הצמיחה הכלכלית (Aggarwal, Demirguc-Kunt & Peria, 2006), מגדילות את היקף הפעילויות היזמיות והעסקיות החדשות ומאפשרות להרחיב את הפתיחות הכלכלית במדינות מתפתחות (Vaaler, 2011). גאריפ (Garip, 2012) הראה שהעברות כספים והגירה חוזרת הם הסיבה לרווחה כלכלית אצל מהגרים בהשוואה ללא-מהגרים, והם הגורמים המגדילים את אי-השוויון בין שתי האוכלוסיות. בנוסף להרחבת הפעילות הכלכלית, העברות הכספים מאפשרות להפחית את עלויות ההלוואות הנלקחות בשוקי ההון הבין-לאומיים על-ידי מדינות המוצא בזמנים של מצוקה כלכלית, היות והמהגרים מונעים ממניעים אלטרואיסטיים ושולחים סכומי כסף גדולים הביתה, למדינות המוצא (Gupta, 2007; Pattillo & Wagh, 2007).

על-פי פאנט (Pant, 2008), העברות הכספים המתקבלות הן בעלות השפעה מקרו-כלכלית חיובית בכך שהן מעוררות ביקושים למוצרים ולשירותים שונים, הן מקלות על העוני, משפרות את תנאי המחיה (Adams, Cuecuecha & Page, 2008; McKenzie, Gibson & Stillman, 2010; Shimada, 2010) ותורמות לפיתוח הכלכלה במדינת המוצא (Giulietti, Wahba & Zimmermann, 2013; Gupta, Pattillo & Wagh, 2007).

לעתים קרובות העברות הכספים חורגות מעבר לסכומים אחרים במטבע חוץ שמדינת המוצא מקבלת (Ratha, 2005); העברות הכספים ממהגרים בעולם שולשו מ-100 מיליארד דולר בשנת 2000 ל-330 מיליארד דולר בשנת 2010 (Moneygram, 2010 בתוך Vaaler, 2013). זאת ועוד, הן היוו את תזרימי המזומנים הכלכלי הגדול ביותר במספר מדינות פחות מתפתחות (Vaaler, 2013). נראה כי מגמה זו יציבה באופן יחסי למרות המשבר הכלכלי של השנים האחרונות (Yang, 2011), כך שבשנות ה-2000, 70% מהעברות הכספים הופנו למדינות שאינן חברות בארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי (OECD) וכמחצית מהכספים שהופנו למדינות המתפתחות הגיעו ממדינות מתפתחות אחרות (Vaaler, 2013). העברות הכספים המתקבלות הן בין 40% ל-50% מהתוצר המקומי הגולמי (תל"ג) ומהוות אחוז גבוה יותר מהתל"ג במדינות בעלות הכנסה נמוכה בהשוואה למדינות עשירות יותר (Banga & Sahu, 2010; Ratha, 2005), עובדה המרמזת על כך שהגירה היא אסטרטגיה הנמצאת בשימוש המדינות העניות. על-פי נתוני ה-OECD (1992), הפיתוח הכלכלי בעקבות העברות הכספים מעודד הגירה בטווח הקצר, בכך שהוא מאפשר לפרטים המעוניינים להגר משאבים גבוהים יותר למימון ההגירה.

מספר מחקרים מתייחסים לקשר בין העברות הכספים למצב העוני, ועולה מהם כי לכספים הנשלחים על-ידי המהגרים ישנה השפעה התורמת לצמצום רמת העוני. למשל, סקר

שנערך על-ידי אדמס ופיג' (Adams & Page, 2005b) ב-71 מדינות מתפתחות מראה שלהעברות הכספיות הבין-לאומיות ישנה השפעה חזקה על העוני. גם בנגה וסוהו (Banga & Sahu, 2010) מצאו שההעברות גבוהות מהתל"ג ביותר מ-5% ובכך מפחיתות באופן מובהק את רמת העוני במדינות המקבלות. כתוצאה מכך, בזמן שמצב של עוני כרוני, המוגדר כמחסור מובהק במשך תקופה של חמש שנים או יותר (Hulme & Shepherd, 2003), מועבר מדור לדור, ההגירה יכולה לספק דרך מילוט ממעגל העוני (Kothari, 2002).

נושא חשוב במחקר על הגירה ועוני הוא בחירת השיטה למדידת העוני. העוני קשה למדידה (Guagnano, Santarelli & Santini, 2013) מכיוון שהוא מהווה מצב רב-ממדי ויכול להיות סובייקטיבי, אובייקטיבי, יחסי או מוחלט. ניתן למדוד את העוני באמצעות הכנסה, נכסים, רמת צריכה והוצאה כספית של הפרטים. על-פי מחקרים קודמים, מדדים כלליים של עוני, הכוללים את התפיסות והרגשות של האנשים (Van Praag & Ferrer-i-Carbonell, 2005), יכולים להיות יעילים יותר מאשר מדדים צרים של סטטוס אובייקטיבי המבוסס על רמת הכנסה. לכן, מדדים של עוני סובייקטיבי נמצאים בשימוש נרחב וכוללים את ההיבטים הכלכליים, החברתיים והתרבותיים של העוני.

סקירה על עוני סובייקטיבי, שנערכה על-ידי ון-פראג ופררי קרבונל (Van Praag & Ferrer-i-Carbonell, 2005), מסבירה כי העוני הוא הרגשה אישית ואינו מצב אובייקטיבי ולכן צריך להימדד באמצעות מדד של רמת שביעות רצון. נמצא כי בשאלונים על עוני סובייקטיבי, הכוללים שאלות על שביעות רצון ועל סיפוק, פרטים החווים נסיבות חיים דומות יספקו תגובות דומות.

כלל ההגדרות של עוני בספרות המחקרית מתאימות לאחת משלוש הקטגוריות הבאות: (1) הפרט הוא בעל הכנסה הנמוכה מהסכום המינימלי הנדרש לצרכיו הבסיסיים; (2) לפרט יש פחות אמצעי מחיה מאשר לפרטים אחרים בחברה; ו-(3) הרגשתו של הפרט שאין לו די על מנת להסתדר (Hagenaars & de Vos, 1988).

החוקרים גוהרט וחוב' (Goedhart, Halberstadt, Kapteyn & van Praag, 1977) היו בין הראשונים להשתמש במדדים של עוני סובייקטיבי. במחקרם, הם ביקשו מהפרטים להגדיר את ההכנסה המינימלית הדרושה להם לצורך קיום משפחתם. הם גילו שערך זה משתנה בהתאם למאפייני הפרט והופך את הגדרת קו העוני האובייקטיבי ללא רלבנטית. מחקרים אמפיריים נוספים שנערכו באירופה, הדגימו גם הם מדדים סובייקטיביים של תפיסת הפרט את העוני. אחד ממחקרים אלו נערך ברוסיה על-ידי רוואליון ולוקשין (Ravallion & Lokshin, 1999) ונמצא בו כי המדד הסובייקטיבי נמצא במתאם עם מדדים אובייקטיביים. על-פי החוקרים, מצב כלכלי סובייקטיבי מספק מידע רב יותר וקשור לרמת הבריאות, החינוך והתעסוקה. בנוסף, מעבר לנתונים המספריים, המחקר מסביר את תפיסתם של הפרטים לגבי מצבם הכלכלי הנוכחי לעומת מצב כלכלי אפשרי עתידי. החוקרים מצאו שרווחה כלכלית סובייקטיבית מושפעת מנכסים והכנסה יחסית לקהילה ומציפיות לרווחה עתידית (Ravallion & Lokshin, 2002). במחקר אחר שנערך בסלובניה, נמצא שתפיסת העוני קשורה למאפיינים חברתיים-כלכליים של משק הבית (Stanovnik & Verbic, 2004). גם גואג וחוב' ערכו ניתוח השוואתי בין ארצות אירופה ומצאו שעוני סובייקטיבי קשור למאפיינים חברתיים-כלכליים של משק הבית ולהון החברתי (Guagnano, Santarelli & Santini, 2013).

מצרים – סקירה

מצרים היא אחת מעשר המדינות המובילות במספר המהגרים ממנה (World Bank, 2011) ויצואנית כוח העבודה העיקרית מאז שנות ה-70, כאשר 10% מכוח העבודה שלה עובד מחוץ למדינה בכל נקודת זמן (Wahba, 2007). בתקופת שגשוג משק הנפט של שנות ה-70, מספרם של המצרים שהיגרו למדינות המפרץ היה הגדול ביותר, אך בשנות ה-80 וה-90, עובדים אסייתיים החליפו את העובדים הערבים במדינות אלו, שינוי זה ומלחמת המפרץ שהתחוללה ב-1991, בלמו את ההגירה המצרית למדינות הנפט והביא למגמה חדשה של הגירה לאירופה.

על-פי נתוני הבנק העולמי, בשנת 2009, מנתה אוכלוסיית מצרים 83 מיליון איש. מספר המהגרים ממנה עד שנת 2010 היה כ-3.7 מיליון, שהם כ-4.4% מכלל האוכלוסייה 2011. המדינות הערביות הן הקולטות העיקריות של ההגירה הערבית, אחריהם מובילות ברשימה צפון אמריקה ואירופה (World Bank, 2011). מדינות גדולות אחרות, כגון טורקיה ומרוקו, מציגות גם הן נתוני הגירה גבוהים, 5.6% של מהגרים מסך האוכלוסייה עד שנת 2010 בטורקיה ו-9.3% מהגרים מסך האוכלוסייה עד שנת 2010 במרוקו. אבל, לעומת מצרים, עיקר המהגרים מטורקיה ומרוקו מהגרים למדינות אירופה כאשר רוב הטורקים מהגרים לגרמניה (Focus migration, 2009) (World Bank, 2011; De Haas, 2009) בעיקר לצרפת (World Bank, 2011).

בשנת 2008, ההעברות הכספיות של מהגרים למצרים הסתכמו ב-8.7 מיליארד דולר והיוו 5.3% מהתל"ג המצרי. סכום זה היה המקור הגדול ביותר של מטבע חוץ שהפך את מצרים למקבלת ההעברות הגדולה ביותר במזרח התיכון וצפון אפריקה (World Bank, 2008a). בשנת 2010, ההעברות הכספיות ירדו ל-7.7 מיליארד דולר – 4% מהתמ"ג. למרות זאת, מצרים שמרה על מקומה כאחת מעשר המדינות הגדולות בעולם המקבלות העברות כספיות (World Bank, 2011). בשנת 2011, סכום ההעברות למצרים גדל ל-14.3 מיליארד דולר שהם 6.2% מהתמ"ג (Zohry, 2013). גם טורקיה ומרוקו הראו הון גבוה שמקורו בהעברות כספיות. בשנת 2010 העברות הכספיות לטורקיה הסתכמו ב-9.5 מיליארד דולר עם גידול של 3.2% בתמ"ג בין השנים 2005-2009, ובמרוקו ההעברות הכספיות הסתכמו ב-6.4 מיליארד דולר שהם 10% מהתמ"ג (World Bank, 2011).

הערכה שנעשתה על-ידי הבנק העולמי הראתה כי ל-16.7% מאוכלוסיית מצרים לא היו מספיק משאבים כלכליים על מנת למלא את צורכיהם הבסיסיים ו-2.9% מהאוכלוסייה הוגדרו כעניים מאוד (El-Saharty et al., 2005). בסקר שדה שנערך על-ידי זוהרי (Zohry, 2007), נמצא כי חלק גדול מההעברות הכספיות למצרים משמשות להוצאות היומיומיות של משקי הבית, כגון הוצאות על אוכל ובריאות ורק נתח זעום מופנה לחסכונות והשקעות (Nassar, 2011). גם במרוקו המצב דומה, ובה כחצי ממשקי הבית מושפעים ישירות מההגירה וההעברות הכספיות אליהם (Hamdouch & Wahba, 2012). במחקר שנעשה על-ידי ברנגר וחוב' (Bérenger, Deutsch & Silber, 2013) נמצא, שלמשקי בית עניים במצרים אין בית בבעלותם ואף לא גישה לתשתיות מודרניות בסיסיות.

בעוד שבאופן מסורתי המצרים המהגרים לאירופה וצפון אמריקה הינם בעלי השכלה גבוהה יותר מאלה המהגרים למדינות המפרץ, הגידול בהגירה הלא חוקית לאירופה שינה את האיוון הזה והביא אליה מספר גדול יותר של מהגרים לא מיומנים (Zohry, 2007).

המצרים הם בדרך כלל מהגרים זמניים ורובם חוזרים הביתה לאחר תקופת עבודה מחוץ למצרים (Nassar, 2008). בניגוד אליה, רק פחות מ-1% מהמהגרים המרוקאים חזרו למדינתם עד שנת 2004 (Hamdouch & Wahba, 2012). מהרז וחמדי (Mehrez & Hamdy, 2010) מצאו שתפוצה של מהגרים מצרים מיומנים תרמה לארצם באמצעות העברת טכנולוגיה מתקדמת, יזמות, הגירה חוזרת, העברות כספים ותרומות.

ההגירה המצרית מאופיינת כהגירה ליעדים שונים בעולם. ערב הסעודית היא המדינה הקולטת את מספר המהגרים המצרים הגדול ביותר (Schramm, 2005), עם יותר ממיליון מהגרים בשנת 2010 (Zohry, 2013). מיעוט המהגרים המצרים למצרים לצמיתות לאירופה, מתגוררים באיטליה (World Bank, 2008b; Nassar, 2009) - 90,000 בשנת 2010. באופן כללי, ההגירה המצרית לאירופה היא זמנית ומורכבת בעיקר מגברים (Zohry, 2013). הגורמים המעודדים הגירה ממצרים הם בעיקר כלכליים. לפי זוהרי (Zohry, 2007), 37% מהמהגרים מדווחים שהם מובטלים ולכן בעלי מוטיבציה להגירה. אבטלה גבוהה זו מובילה גברים צעירים רבים לחפש אחר תעסוקה, השכלה והזדמנויות עסקיות במדינות אחרות.

שיטה והגדרות

המידע לצורך ביצוע המחקר נאסף מתוך בסיס הנתונים של הארגון ההולנדי הבין-תחומי לחקר הדמוגרפיה (The Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute - NIDI), שהוסמך על-ידי המשרד הסטטיסטי של הנציבות האירופאית (EU Commission's Statistical Bureau) לחקור את גורמי הדחיפה והמשיכה הקובעים את זרם ההגירה הבין-לאומית לאיחוד האירופי.

סקר משקי בית נערך במצרים ובארבע מדינות נוספות בין החודשים מאי-אוקטובר 1997 על מנת לקבל את מאפייניהם של הפרט, של משקי הבית ושל הסביבה הכלכלית המשפיעים על החלטת אנשים להגר. נתוני ה-NIDI הם ייחודיים בכך שהם מתייחסים לשתי נקודות זמן במדידה של רמת העוני - לפני ואחרי ההגירה. למרות שמידע זה הוא היסטורי, זהו המידע הזמין היחיד על מנת לפרש את ההשפעה של הגירה על העוני. הסקרים נעשו בקרב גברים ונשים מבוגרים המתגוררים במשק הבית בנקודת זמן אחידה. למשתתפים חולקו שני סוגים של שאלונים: שאלון אחד ברמת הפרט השואל על נתוני הדמוגרפיים, ושאלון שני המתייחס למשק הבית כיחידה כלכלית.

לפי נתוני האו"ם (United Nations, 1997), בזמן איסוף המידע בשנת 1997, חיו קרוב לשני מיליון מצרים מחוץ לארצם, והעברות הכספים שהתקבלו במצרים הסתכמו ב-3 מיליארד דולר (Di Bartolomeo, Fakhoury & Perrin, 2010).

במחקר הנוכחי, "מהגר" הוגדר כאדם שחי בארץ אחרת במשך שנה אחת לפחות, כפי שהוגדר על-ידי יחידת הסטטיסטיקה של האו"ם (Ratha & Xu, 2008). בשאלון, הפרט המהגר מהווה את יחידת הניתוח. המהגר מוגדר כפרט ששהה במשך שנה אחת לפחות מחוץ למדינתו, בין הגילאים 18-65. במקרה בו המהגר שהה בזמן הריאיון מחוץ למצרים, אחד מבני המשפחה שימש כנציג ורואיין בשמו.

"משק בית מהגר" הוא משק בית שבו לפחות אחד מבני הבית חי מחוץ למצרים בעת ביצוע הסקר או לפחות שנה אחת בעבר. הנסקרים דיווחו על מצבם הכלכלי הנוכחי ועל זה שלפני ההגירה. "משקי בית לא-מהגרים" הם משקי בית בהם אף אחד מבני הבית לא היגר מעולם. נסקרים אלו נשאלו על מצבם הכלכלי חמש שנים טרם ביצוע המחקר.

המדידה של עוני כלכלי סובייקטיבי מבוססת על השאלה: "בסך הכול, האם המצב הכלכלי של משק הבית הינו יותר ממספיק, מספיק, מספיק בקושי או לא מספיק על מנת לקנות צרכים בסיסיים?" על שאלה זו המשתתפים ענו פעמיים: מהגרים העריכו את רמת העוני שלהם לפני ההגירה ובזמן עריכת הסקר; לא-מהגרים העריכו את רמת העוני שלהם חמש שנים לפני הסקר ובזמן הסקר. מכאן, יכולנו להגדיר ארבע רמות עוני: של מהגרים ולא-מהגרים, בעבר ובהווה.

עבור משתנים דמוגרפיים עשינו שימוש במצב משפחתי, רמת השכלה (התעודה הגבוהה ביותר, לפחות ברמת בית ספר תיכון) ומספר הילדים החיים במשק הבית. השתמשנו בשעות העבודה השבועיות שהוצהרו לפני ההגירה כמדד של חריצות, ומדדנו את יחסי הרשת החברתית של המשפחה (האם יש למשפחה קרובי משפחה החיים במדינת היעד).

מדדים

המשתנה התלוי המשמש כמדד לעוני הוא העוני הסובייקטיבי. רמות העוני הסובייקטיבי דורגו לארבע רמות על-פי השאלה: "באופן כללי, האם המצב הכלכלי של משק הבית הוא יותר ממספיק, מספיק, מספיק בקושי, או לא מספיק על מנת לרכוש מצרכים בסיסיים?".

במחקר נעשה שימוש במודל פרוביט (Simultaneous Bivariate Ordered Probit) על מנת להעריך את ההשפעה של עוני בעבר על מאפייני הפרט (לפני הגירה, או בחמש השנים הקודמות עבור לא-מהגרים) ועל סטטוס ההגירה. מתודולוגיה דומה של עוני סובייקטיבי הוצגה במחקרו של פוסקו (Fusco, 2013) עבור פרקי זמן שונים.

סטטוס ההגירה (Migrants) הוא משתנה דמה השווה ל-1 באם הפרט הוא מהגר, ו-0 באם הפרט לא היגר מעולם. עבור מאפייני הפרט המשפיעים על ההחלטה להגר, התחשבנו במשתנים הדמוגרפיים והפסיכולוגיים הבאים: מצב משפחתי, רמת השכלה, מספר הילדים במשק הבית, מספר שעות עבודה בשבוע כמדד לחריצות, מספר החדרים בבית (עוני אובייקטיבי), בני משפחה החיים במדינות היעד (קיום רשת חברתית מחוץ למצרים) והאמונות על ההגירה כגורם היכול לשפר את המצב הכלכלי של משק הבית.

מספר בעיות מתודולוגיות צוינו במחקרם של סבטס-וילר וחוב' (Sabates-Wheeler, 2008) והם נלקחו בחשבון בעת ביצוע מחקר זה. קיימת הטיית בחירה כאשר מעריכים את ההשפעות של ההגירה על עוני נוכחי, היות ואסטרטגיית ההגירה היא לא תופעה רנדומלית אצל המהגרים. ייחודיות המודל שלנו היא בשימוש של ארבע רמות של עוני נוכחי. כיוון הסיבתיות להגירה נובע מעוני בעבר להגירה, ומהגירה ועוני בעבר יחדיו לעוני נוכחי. היות והגירה היא משתנה דיכוטומי תלוי ועוני נוכחי הוא משתנה אורדינלי תלוי, יהיה נכון להשתמש בכל ארבע הרמות של העוני הנוכחי בהערכה. על מנת לעשות כך, יישמנו מודל פרוביט סימולטני (Simultaneous Bivariate Ordered Probit). שיטה זו היא הרחבה לשיטה של סבטס-וילר וחוב' (Sabates-Wheeler, Sabates, & Castaldo, 2008), בה העוני הנוכחי הוא משתנה שמיון מחדש רק לשתי קטגוריות למטרות הערכה, והמודל הוערך על-ידי Bivariate Probit בו זמנית.

המודל

השתמשנו במודל של נראות מרבית (maximum likelihood) (Sajaia, 2008) כאשר למודל נוספו ארבע אינטראקציות במקום אחת שהוצגה במודל המקורי. רודמן (Roodman, 2009) פיתח שיטת אמידה המתבססת על אמידה רקורסיבית של מערכות משוואות. הוא הריץ כל משוואה בנפרד ואיחד אותן למערכת בשלב מאוחר יותר. העדפנו לאמוד מלכתחילה את המשוואות כמערכת מתוך התפלגות נורמלית דו-ממדית.

במודל Ordered Dependent Variable, המשתנה הנצפה מציין תוצרים המייצגים קטגוריות סדורות או מדורגות. במודל Binary Dependent Variable אנו יכולים למדל את התגובה הנצפית על-ידי לקיחה בחשבון של המשתנה הסמוי y_i^* התלוי ליניארית במשתנים המסבירים x , כאשר ε הוא משתנה רנדומלי.

$$(1). M_{t-m,i}^* = x_{1i}'\beta_1 + \varepsilon_{1i}$$

$$(2). P_{t,i}^* = x_{2i}'\beta_2 + \gamma_1 M_{t-m,i}^* P_{1t-m,i} + \gamma_2 M_{t-m,i}^* P_{2t-m,i} + \gamma_3 M_{t-m,i}^* P_{3t-m,i} + \gamma_4 M_{t-m,i}^* P_{4t-m,i} + \varepsilon_{2i}$$

המשתנה התלוי M_{t-m}^* הוא משתנה סמוי של הנטייה להגירה. המשתנה התלוי P_t^* מייצג במודל שלנו את ההרגשה הנוכחית של הנציג בהתאם למצב הכלכלי שלו ומקבל ערך של 1 עבור יותר ממספיק, 2 עבור מספיק, 3 עבור מספיק בקושי ו-4 עבור לא מספיק כלל. X_1 הוא משתנה בקרה במשוואה 1 ו- X_2 הוא משתנה בקרה במשוואה 2. במודל הבסיסי שלנו אנו מניחים ש: $\gamma_2 = \gamma_3 = \gamma_4 \gamma_1$, כלומר כל רמות העוני ההתחלתי חולקים את אותה השפעת הגירה על רמת העוני הנוכחי.

היות ואנו לא צופים בשני המשתנים התלויים הסמויים שלנו, אנו משתמשים במסגרת מודל הפרוביט הסימולטני (Simultaneous Bivariate Ordered Probit). אנחנו צופים ברמת העוני כמשתנה סדור, לכן משתמשים בשיטת Ordered Observed עבור שני משתנים סמויים אלה.

הסוגיה האקונומטרית היא ש- M_{t-m}^* הוא משתנה רנדומלי היות והוא כולל שגיאה

אקראית (error term). חשוב יותר, במקרה בו ε_1 נמצא בקורלציה עם ε_2 זהו משתנה אנדוגני. אנו מניחים, בלי לאבד את הכלליות, שהשגיאה האקראית נמצאת בקורלציה בין שני משוואות אלו, היות ואותו נציג מחליט על הגירה ויש לו השפעה על העוני הנוכחי. אחד מהיתרונות במודל Bivariate Ordered Probit, שהוא מאפשר מדידת השפעות ישירות ועקיפות. ניתן לומר בבירור, שהעוני ההתחלתי משפיע באופן ישיר על העוני הנוכחי, ובאופן עקיף על ההגירה. על מנת להתמודד עם האנדוגניות של המשתנה המסביר של הגירה, אנו מציעים סדרה של משתני עזר (instruments), משתנים המשפיעים באופן עקיף על משתנה העוני דרך ההחלטה להגר: אמונה לגבי היעילות של הגירה בשיפור המצב הכלכלי, קרובי משפחה במדינת יעד מועדפת (עבור לא-מהגרים), או קרובי משפחה במדינת היעד האחרונה (עבור מהגרים). אנו מניחים ששניהם משפיעים בצורה עקיפה בלבד על רמת העוני הנוכחי דרך ההשפעה שלהם על הגירה.

בנוסף אנו כוללים את המשתנים המסבירים הבאים: (1) עוני בעבר (past_Poor) – ההרגשה הסובייקטיבית לגבי המצב הכלכלי לפני חמש שנים (ארבע רמות); (2) חדרים (Rooms) – מספר החדרים בדירה; (3) נישואים (Married) – משתנה דמה המייצג את המצב המשפחתי (1 עבור נשוי, 0 עבור לא נשוי); (4) מספר ילדים (Child_num) – מספר הילדים אצל מהגרים נשואים

להם יש ילד אחד לפחות; (5) השכלה (Educ) – משתנה דמה המייצג את התעודה הגבוהה ביותר (1 – סיים לפחות בית ספר תיכון, 0 – לא סיים בית ספר תיכון); (6) גיל (Age) – גיל המרוויין בעת מילוי השאלון; (7) שעות עבודה (hours_Was) – מספר שעות עבודה שבועיות בממוצע לפני ההגירה; (8) העברות כספיות (Remit) – משתנה דמה המייצג האם משק הבית מקבל העברות (1 – מקבל, 0 – לא מקבל); (9) בן משפחה במדינת היעד (Fampref) – משתנה דמה המייצג האם קיים בן משפחה במדינת היעד, 0 – אחרת; (10) אמונה לגבי הגירה (Improves) – משתנה דמה המייצג את האמונה של הפרט, האם אתה מאמין שהגירה משפרת את רמת החיים (1 – הפרט מאמין, 0 – אחרת); (11) מגורים בעיר (City) – משתנה דמה המייצג האם הפרט מתגורר בעיר או בכפר טרם ההגירה (1 – מתגורר בעיר, 0 – לא מתגורר בעיר).

תוצאות

סטטיסטיקה תיאורית

המדגם כולל 1,122 פרטים, 73.5% מהם לא-מהגרים ו-26.5% מהגרים. בהתחשב בעוני הנוכחי והתפתחות העוני, המצב הכלכלי של המהגרים בשתי המדינות גבוה יותר ומשתפר עבור מהגרים מאשר לא-מהגרים.

טבלה 1: התפלגות לא-מהגרים ומהגרים על פי מאפייני הפרט

סה"כ	מהגרים (מהגר מדרגה ראשונה במשק הבית)	לא-מהגרים (אין מהגר מדרגה ראשונה במשק הבית)
מספר התצפיות	296	826
נישואים (%)	0.986	0.855
עיר (%)	0.195	0.328
אמונה לגבי הגירה (%)	0.881	0.680
בן משפחה במדינת היעד (%)	0.543	0.003
גיל (ממוצע)	38.956	43.664
שעות עבודה (ממוצע)	46.632	16.179
מספר חדרים (ממוצע)	4.543	4.265
השכלה (ממוצע)	0.452	0.248
מספר ילדים (ממוצע)	3.121	3.917
מקבלי העברות כספים (ממוצע)	0.097	0.052

הערה: הנתונים התקבלו מתוך European Communities ו-NIDI: גורמי Push ו-Pull קובעים את זרימת ההגירה הבין-לאומית.

ההגירה גדלה בצורה מונוטונית יחד עם עוני סובייקטיבי לפני ההגירה. בין המשיבים שדיווחו כי המצב הכלכלי הוא יותר ממספיק רק 20.3% היגרו, אחוז זה גבוה יותר בכמעט 50% עבור משיבים שדיווחו שהמצב הכלכלי שלהם לא מספיק. מעבר לכך, השיפור במצב הכלכלי תלוי ברמת העוני ההתחלתית. בין המשיבים שדיווחו כי המצב הכלכלי הוא מספיק בקושי,

42.7% מהמהגרים שיפרו את המצב הכלכלי שלהם בעקבות ההגירה, בהשוואה ל-25% בלבד מהלא-מהגרים.

בהשוואה ללא-מהגרים, ישנם יותר מהגרים נשואים, ולהם מספר ילדים נמוך יותר. המהגרים משכילים יותר, חיים באזורים לא עירוניים ובבתים גדולים יותר. הם חרוצים יותר היות והם עובדים בממוצע 46 שעות בשבוע בהשוואה ל-16 שעות עבודה בלבד שעובדים הלא-מהגרים. 88% מהמהגרים היו משוכנעים שההגירה היא אסטרטגיה לשיפור תנאי המחיה ול-50% מהמהגרים היו בני משפחה שכבר חיו במדינות יעד פוטנציאליות. מידע זה מדגיש את חשיבותן של האמונות ואת חשיבותה של רשת משפחתית בהחלטה להגר.

טבלה 2: התפלגות של לא-מהגרים ומהגרים על-פי עוני בעבר, עוני נוכחי והתפתחות העוני

עוני בעבר	לא-מהגרים (אין מהגר מדרגה ראשונה במשק הבית)	מהגרים (מהגר מדרגה ראשונה במשק הבית)	סה"כ
יותר ממספיק	5.2%	3.4%	4.7%
מספיק	68.6%	54.7%	65.0%
מספיק בקושי	20.2%	26.4%	21.8%
לא מספיק	5.9%	15.5%	8.5%
מספר התצפיות	826	296	1122
עוני נוכחי	לא מהגרים	מהגרים	סה"כ
יותר ממספיק	3.0%	5.4%	3.7%
מספיק	59.9%	55.7%	58.8%
מספיק בקושי	27.1%	27.0%	27.1%
לא מספיק	9.9%	11.8%	10.4%
מספר התצפיות	826	296	1122
התפתחות העוני	לא מהגרים	מהגרים	סה"כ
שיפור	9.1%	22.0%	12.5%
ללא שינוי	69.2%	64.5%	68.0%
החמרה	21.7%	13.5%	19.5%
מספר התצפיות	826	296	1122

הערה: הנתונים התקבלו מתוך European Communities ו-NIDI: גורמי Push ו-Pull קובעים את זרימת ההגירה הבין-לאומית.

מודל פרוביט סימולטני (Simultaneous Bivariate Ordered Probit)

המודל מתחשב בשתי משוואות בו-זמנית: משוואת ההגירה ומשוואת העוני. נמצא כי כל המשתנים המסבירים שהוצגו במודל הינם מובהקים, מלבד מספר החדרים במשק הבית בארץ המגורים. לחריצות, השכלה, נישואים וקבלת העברות יש השפעה חיובית על ההחלטה להגר. אכן, ההעברות אותן מקבל משק הבית מהוות סימן חיובי לגבי תנאי הכלכלה במדינות היעד ולכן מעודדות הגירה, כפי שהוזכר גם במחקרם של נידית' וחוב' (Naiditch, Tomini & Ben, 2011). לעומת זאת, המשתנה 'מספר הילדים במשק הבית' מפחית את ההסתברות להגר. ממצא זה מציע שהתחייבויות משפחתיות יכולות להגביל את הניידות הגיאוגרפית. מגורים בעיר נמצאו גם הם כבעלי השפעה שלילית על הסיכוי להגר, היות ואזורים עירוניים מציעים יותר הזדמנויות תעסוקה. הממצאים שלנו מדגישים את ההשפעה החזקה של קרובי משפחה החיים במדינת היעד המועדפת (עבור לא-מהגרים) או קרובי משפחה במדינת היעד האחרונה (עבור מהגרים) על ההחלטה להגר. אכן, מסורת ארוכה של הגירה יוצרת רשתות תמיכה בין מדינות היעד למדינות המוצא ונותנת אפשרות להגירתם של פרטים עניים בעיקר. גם לאמונות ישנה השפעה מסוימת על ההחלטה להגר. פרטים המאמינים שהגירה היא אמצעי יעיל לשיפור המצב הכלכלי מהגרים יותר מאחרים.

לעוני בעבר יש השפעה חיובית ומובהקת על ההחלטה להגר. עבור כל רמות העוני, השימוש במודל מאפשר לנו להסיק שככל שהעוני חמור יותר כך הוא מעודד יותר הגירה. המהגרים הם בדרך כלל הפרטים העניים ביותר.

במודל המתחשב בשתי משוואות בו-זמנית, מצאנו שהשכלה ומגורים בעיר מפחיתים את הסיכוי להיות עני. עם זאת, הגורם המכריע של העוני הנוכחי היא רמת העוני בעבר. בעוד שלהגירה יש השפעה מסוימת על העוני הסובייקטיבי, לעוני בעבר יש אפקט חיובי חזק על עוני נוכחי, ממצא המאשר את קיומו של מעגל העוני.

כאשר מודדים את תוצאות ההגירה, אנו מוצאים שישנו אפקט חיובי מובהק של הגירה על עוני כאשר מפקחים על מאפייני הפרט ועל העוני בעבר. יתרה מזאת, השפעות הגירה על עוני נוכחי תלויות במצב העוני ההתחלתי: הפירוק של גורם האינטראקציה (γ) לארבעה משתנים על-פי רמת העוני מאפשר לנו להסיק שלפרטים העניים יותר יש סיכוי טוב יותר לשפר את תנאי מחייתם.

טבלה 3: רגרסיה של מודל פרוביט סימולטני

P > z	z	SE	Coef	
משוואה 1: הגורמים המשפיעים על ההחלטה להגר				
0.025	-2.232	0.139	-0.310	עיר
0.01	-2.588	0.033	-0.087	מספר ילדים
0.01	10.547	0.002	0.023	שעות עבודה
0.324	0.985	0.033	0.032	מספר חדרים
0.034	2.117	0.326	0.691	נישואים
0.01	9.065	0.343	3.113	בן משפחה במדינת היעד (עוני 1,2)
0.01	6.394	0.412	2.634	בן משפחה במדינת היעד (עוני 3,4)
0.01	2.816	0.188	0.531	אמונה לגבי הגירה (עוני 1,2)
0.071	1.805	0.258	0.467	אמונה לגבי הגירה (עוני 3,4)
0.01	2.626	0.243	0.640	מקבלי העברות כספים
0.043	2.022	0.326	0.659	עוני בעבר 2
0.025	2.229	0.428	0.955	עוני בעבר 3,2
0.01	3.422	0.454	1.555	עוני בעבר 4,2
0.021	2.306	0.132	0.306	השכלה
משוואה 2: עוני בהווה				
0.092	-1.684	0.082	-0.138	עיר
0.107	1.608	0.311	0.500	עוני בעבר 2
0.01	4.445	0.333	1.481	עוני בעבר 3,2
0.01	5.851	0.417	2.443	עוני בעבר 4,2
0.428	0.791	0.122	0.097	נישואים
0.01	-4.437	0.087	-0.389	השכלה
גמא				
0.178	-1.345	0.124	-0.166	גמא 1
0.061	-1.872	0.033	-0.063	גמא 2
0.100	-1.643	0.043	-0.0708	גמא 3
0.563	-0.577	0.069	-0.040	גמא 4

SE: Standard Errors

פירוש גורם האינטראקציה

כאשר שוקלים כיצד השינוי בהסתברות להגר (מ-0 עד 1) משפיע על רמת העוני הנוכחי לכל רמת עוני התחלתית, אנו מוצאים תוצאות שונות על-פי רמות העוני השונות. עבור רמת העוני ההתחלתית הנמוכה ביותר (יותר ממספיק) אין דרך לשפר את רמת החיים. עבור רמת העוני השנייה (מספיק) הסיכויים לשפר את רמת העוני הנוכחי גדלים ב-0.06 נקודות האחוז, עבור רמת העוני השלישית (מספיק בקושי) הסיכויים לשפר את המצב הם בערך 1.97 נקודות האחוז, ועבור רמת העוני הרביעית (פחות ממספיק) הסיכויים לשפר את המצב הם בערך 0.42 נקודות האחוז. כלומר, הסיכויים לשיפור המצב הכלכלי באמצעות הגירה הם לא פונקציה מונוטונית של

עוני התחלתי, למרות שאצל שתי הקבוצות האחרונות (פחות ממספיק ומספיק בקושי) ניתן לראות את השינוי המשמעותי ביותר במצב הכלכלי שלהם.

טבלה 4.1: ממוצע ההסתברות המותנית עבור מהגרים על מנת להגיע לרמת העוני הנוכחית

רמת עוני התחלתית				
רמת עוני נוכחית	יותר ממספיק	מספיק	מספיק בקושי	לא מספיק
יותר ממספיק	13.95%	0.19%	0.01%	6.98%
מספיק	76.48%	30.57%	8.51%	75.54%
מספיק בקושי	8.89%	43.73%	32.97%	15.72%
לא מספיק	0.68%	25.52%	58.50%	1.76%
סה"כ	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

ממוצע ההסתברות המותנית ברמת העוני הנוכחית j , בהינתן שהפרט הוא מהגר עם רמת עוני התחלתית h : $\text{Prob}(P_{t,i}^* = j / M_{t-m,i}^* = 1, P_{t-m,i}^* = h)$

טבלה 4.2: ממוצע ההסתברות המותנית עבור לא-מהגרים על מנת להגיע לרמת העוני הנוכחית

רמת עוני התחלתית				
רמת עוני נוכחית	יותר ממספיק	מספיק	מספיק בקושי	לא מספיק
יותר ממספיק	7.54%	0.12%	0.00%	5.92%
מספיק	74.91%	26.56%	6.55%	74.28%
מספיק בקושי	15.68%	43.89%	29.83%	17.62%
לא מספיק	1.86%	29.43%	63.62%	2.18%
סה"כ	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

ממוצע ההסתברות המותנית ברמת העוני הנוכחית j , בהינתן שהפרט הוא לא מהגר עם רמת עוני נוכחית h : $\text{Prob}(P_{t,i}^* = j / M_{t-m,i}^* = 0, P_{t-m,i}^* = h)$

טבלה 4.3: אמידת Gamma – אינטראקציות עם המשתנים האנדוגניים M_{t-m}^*

רמת עוני התחלתית				
רמת עוני נוכחית	יותר ממספיק	מספיק	מספיק בקושי	לא מספיק
יותר ממספיק	6.41%	0.06%	0.00%	1.06%
מספיק	1.57%	4.01%	1.97%	1.25%
מספיק בקושי	-6.79%	-0.16%	3.15%	-1.90%
לא מספיק	-1.19%	-3.91%	-5.12%	-0.42%
סה"כ	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

ההבדל בממוצע ההסתברות המותנית בין מהגרים ללא מהגרים (ראה טבלאות 4.1 ו-4.2).

$$\text{Prob}(P_{t,i}^* = j / M_{t-m,i}^* = 1, P_{t-m,i}^* = h) - \text{Prob}(P_{t,i}^* = j / M_{t-m,i}^* = 0, P_{t-m,i}^* = h)$$

במחקר זה מצאנו עדות לכך שהמשתנה 'עוני בעבר' משפיע תמיד, אך עבור מהגרים אפקט זה חלש יותר. לפרטים עניים ועניים מאוד ישנה סבירות גבוהה יותר להגר מאשר לפרטים לא עניים. ניתן להבחין שמקדם האינטראקציה הוא הגדול ביותר עבור עניים ברמת מספיק בקושי. מקדם האינטראקציה עבור עניים ברמת מספיק הוא גדול יותר מאשר עבור עניים ברמת לא מספיק. במילים אחרות, העניים ביותר כמעט ואינם יכולים לשפר את מצבם, אבל העניים ברמת מספיק בקושי יכולים להשיג את השינוי הגדול ביותר.

דיון

המחקר הנוכחי עוסק בקשרים בין עוני סובייקטיבי והגירה ממצרים. הממצאים מאפשרים להבין את תפקידם של המשתנים השונים על ההחלטה להגר. המשתנה הראשון המשפיע על הרצון להגר הוא ההעברות הכספיות המתקבלות על-ידי משק הבית. מחקרים קודמים הראו שלהעברות הנשלחות בחזרה למדינות המוצא יש תפקיד חיוני בהקלה על העוני ובשיפור רמת החיים (Adams, Cuecuecha & Page, 2008; Shimada, 2010). אף-על-פי-כן, הממצאים מאשרים את ההשפעה החיובית שיש להעברות הכספיות על ההחלטה להגר והם משמשים כסימן חיובי המעיד על רמת חיים גבוהה יותר במדינת היעד. כמו כן, ההעברות מעודדות את הרצון להגר, כפי שנמצא במחקרם של נידית' וחוב' (Naiditch, Tomini & Ben Lakhdar, 2011).

המשתנה השני המשפיע על הרצון להגר הוא קרובי משפחה החיים במדינת יעד פוטנציאלית. קיימת ספרות ענפה המתארת את הרשת המשפחתית של מהגרים קודמים שיכולה לעודד הגירה, היות והיא מספקת מידע על היעד ועל אפשרויות התעסוקה בו ומסייעת בשילובם של הפרטים לאחר הגעתם (Bartel, 1989; Jaeger, 2000; Massey & Espinosa, 1997). במחקר זה מצאנו שעוני הוא גורם מובהק להגירה וכי הגירה יכולה להיות דרך יעילה להפחית את העוני הסובייקטיבי עבור מהגרים. הפרטים העניים (ברמת מספיק בקושי) הגדילו את סיכויי ההגירה בהשוואה לפרטים עשירים יותר ושיפרו את תנאי המחיה תודות להגירה. ממצא זה מתאים לנתוני רמת המקור שפורסמו על-ידי אדמס ופיג' (Adams & Page, 2005a). לטענתם, גידול במספר המהגרים קשור בירידה של מספר הפרטים החיים מתחת לקו העוני. ממצא זה דומה גם למסקנתם של שן וחוב' (Shen et al., 2010) המצינים כי הגירה והעברות כספיות מפחיתות את אי-השוויון ברווחה אצל העניים ביותר, אך מסקנה זו אינה נכונה עבור אי-השוויון ברמת ההכנסה. למרות זאת, על-פי ממצאינו, בזמן שלהגירה ישנה השפעה מסוימת על עוני סובייקטיבי, ישנו גורם נוסף, עוני בעבר, שהוא הגורם המשפיע ביותר על עוני נוכחי.

במחקר קודם של סבטס וקסטלדו (Sabates-Wheeler, Sabates & Castaldo, 2008), שהשתמשו באותו בסיס נתונים להשוואה בין מצרים וגאנה, החוקרים הראו שהגירה לא היוותה גורם מכריע מובהק של רמת העוני הנוכחי. החוקרים השתמשו במשתנה דמה עבור עוני נוכחי. לעומת זאת, המחקר הנוכחי שוקל ארבע רמות סדורות של עוני נוכחי ועוני בעבר ולכן יכול למדוד את השפעת ההגירה על עוני סובייקטיבי בארבע הרמות.

הממצאים שלנו נוגדים מספר מחקרים המציעים שהגירה היא בחירה בלתי אפשרית עבור העניים ביותר בגלל עלויות כלכליות, נגישות מוגבלת לרשתות תמיכה וחוסר בכישורים מתאימים, אך היא אפשרית מעל רמת הכנסה ורווחה מסוימות (Adams, 1993).

בסיס הנתונים של NIDI כולל מדינות אפריקאיות ומדינות מזרח תיכון אחרות כגון מרוקו, תורכיה, סנגל וגאנה. כהצעה עבור מחקרים נוספים, רצוי לנתח את ההבדלים בין מדינות אלו באמצעות מאפייני קהילות המוצא, בהתייחס למגורים באזור עירוני לעומת אזור כפרי (Shen et al., 2010; McCormick & Wahba, 2003; Adams, 1989) ומסורות הגירה על פני זמן (Stark, Taylor & Yitzhaki, 1988). אכן, ישנה מסורת ארוכה של הגירה המקדמת רשתות תמיכה חזקות במדינות היעד ומאפשרת גישה טובה יותר להגירה של עניים. ממצאי המחקר הנוכחי מאשרים שהגירה עשויה להיות גורם חיובי להקלה על עוני ולצמיחה כלכלית עבור מדינות המוצא.

רשימת מקורות

- Adams, R.H. Jr (1989). Worker remittances and inequality in rural Egypt. *Economic Development and Cultural Change*, 38(1), 45-71.
- Adams, R.H. Jr (1993). The economic and demographic determinants of international migration in rural Egypt. *The Journal of Development Studies*, 30(1), 146-167.
- Adams, R.H. Jr, Cuecuecha, A., & Page, J. (2008). *The impact of remittances on poverty and inequality in Ghana*. Working paper No. 4732. World Bank Policy Research.
- Adams, R.H. Jr, & Page, J. (2003). Poverty, inequality and growth in selected Middle East and North Africa countries, 1980–2000. *World Development*, 31(12), 2027-2048.
- Adams, R.H. Jr, & Page, J. (2005a). The impact of international migration and remittances on poverty. In: S.M. Maimbo & D. Ratha (Eds.), *Remittances: Development impact and future prospects*. World Bank: Washington.
- Adams, R.H. Jr, & Page, J. (2005b). Do international migration and remittances reduce poverty in developing countries? *World Development*, 33(10), 1645-1669.
- Aggarwal, R., Demirguc-Kunt, A., & Peria, M. (2006). *Do workers' remittances promote financial development?* World Bank Policy Research Working Paper No. 3957. Washington: World Bank.
- Banga, R., & Sahu, P.K. (2010). *Impact of remittances on poverty in developing countries*. eSocialSciences Working Paper id 3100.
- Bartel, A.P. (1989). Where do the new US immigrant live? *Journal of Labor Economics*, 7(4), 371-391.
- Bebbington, A. (1999). Capitals and capabilities: A framework for analysing peasant viability, rural livelihoods and poverty. *World Development*, 27(12), 2021-2044.
- Béranger, V., Deutsch, J., & Silber, J. (2013). Durable goods, access to services and the derivation of an asset index: Comparing two methodologies and three countries. *Economic Modelling*, 35, 881-891.
- Broadman, S., Pouget, Y., & Gatti, R. (2010). *Labor mobility in the Middle East and North Africa: Challenges and opportunities*. World Bank Middle East and North Africa Knowledge and Learning Quick Notes Series, No. 30 (September). Marseille Center for Mediterranean Integration, Marseille, France.
- De Haan, A. (2000). *Migration and livelihoods: Case studies in Bangladesh, Ethiopia and Mali*. IDS: Brighton.

- De Haas, H. (2009). International migration and regional development in Morocco: A review. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35(10), 1571-1593.
- De Haas, H. (2010). *Migration transitions: A theoretical and empirical inquiry into the developmental drivers of international migration*. IMI Working Paper 24, DEMIG project paper, 1, 1-46.
- Démurger, S., & Xu, H. (2011). Return migrants: The rise of new entrepreneurs in rural China. *World Development*, 39(10), 1847-1861.
- Di Bartolomeo, A., Fakhoury, T., & Perrin, D. (2010). CARIM migration profile. Egypt European University Institute.
- Docquier, F., & Rapoport, H. (2006). The economics of migrants' remittances. *Handbook of the Economics of Giving, Altruism and Reciprocity*, 1, 1135-1198.
- El-Saharty, S., Richardson, G., & Chase, S. (2005). *Egypt and the millenium development goals: Challenges and opportunities*. World Bank:Washington.
- Focus Migration (2009). *Turkey country profile. Netzwerk migration in Europe*, 5.
- Fusco, A. (2013). *The dynamics of perceived financial difficulties*. Working Paper 13/24. CEPS/INSTEAD AD.
- Garip, F. (2012). Repeat migration and remittances as mechanisms for wealth inequality in 119 Communities from the Mexican migration project data. *Demography*, 49, 1335-1360.
- Giulietti, C., Wahba, J., & Zimmermann, K.F. (2013). Entrepreneurship of the left-behind. *Research in Labor Economics*, 37, 65-92.
- Goedhart, T., Halberstadt, V., Kapteyn, A., & van Praag, B. (1977). The poverty line: Concept and measurement. *Journal of Human Resources*, 12(4), 503-520.
- Guagnano, G., Santarelli, E., & Santini, I. (2013). *Subjective poverty in Europe: The role of household socioeconomic characteristics and social capital*. Working Paper No. 113. Università degli Studi di Roma "La Sapienza".
- Gubert, F., & Nordman, C.J. (2011). *Return migration and small enterprise development in the Maghreb*. In: S. Plaza & D. Ratha (Eds.), *Diaspora for development in Africa* (pp. 103-126). Washington: The World Bank.
- Gupta, S., Pattillo, C., & Wagh, S. (2007). *Impact of remittances on poverty and financial development in Sub-Saharan Africa*. Working Paper 07/38. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Hagenaars, A., & de Vos, K. (1988). The definition and measurement of poverty. *Journal of Human Resources*, 23, 211-212.
- Hamdouch, B., & Wahba, J. (2012). *Return migration and entrepreneurship in Morocco*. Economic research forum, Working Paper No. 666.
- Hulme, D., & Shepherd, A. (2003). Conceptualizing chronic poverty. *World Development*, 31(3), 403-423.
- Jaeger, D.A. (2000). *Local labor Markets, admission categories, and immigrant location choice*. Hunter college and graduate School CUNY Working Paper.
- Kothari, U. (2002). *Migration and chronic poverty*. Chronic poverty research centre, Institute for Development, Policy and Management, University of Manchester.

- Marchetta, F. (2012). Return migration and the survival of entrepreneurial activities in Egypt. *World Development*, 40(10), 1999-2013.
- Massey, D.S. (1990). Social structure, household strategies, and the cumulative causation of migration. *Population Index*, 56(1), 3-26.
- Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., & Taylor, J.E. (1993). What's driving Mexico US Migration? A Theoretical, Empirical, and Policy Analysis. In: H. De Haas (2010). The internal dynamics of migration processes: A theoretical inquiry. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10).
- Massey, D.S., & Espinoza, K. (1997). What's driving Mexico US Migration? A Theoretical, Empirical, and Policy Analysis. *American Journal of Sociology*, 102(4), 939-999.
- McCormick, B., & Wahba, J. (2003). Return international migration and geographical inequality: The case of Egypt. *Journal of African Economics*, 12(4), 550-532.
- McKenzie, D., Gibson, J., & Stillman, S. (2010). How important is selection? Experimental vs. non-experimental measures of the income gains from migration. *Journal of the European Economic Association*, 8(4), 913-945.
- Mehrez, D., & Hamdy, H. (2010). Skilled Egyptian diaspora contributions to Egypt. *Education, Business and Society: Contemporary Middle Eastern*, 3.4, 250-261.
- Moneygram (2010). *Remittance trends and the role of money transfer organizations*. (Presentational materials dated 20 July) Minneapolis, MN: Moneygram International.
- In: P. Vaaler (2011). Immigrant remittances and the venture investing environment of developing countries. *Journal of International Business Studies*, 42, 1121-1149.
- Naiditch, C., Tomini, A., & Ben Lakhdar, C. (2011). *Remittances and incentive to migrate: An epidemic approach of Migration*. EQUIPPE, Lille.
- Nassar, H. (2008). *Temporary and circular migration*. European University Institute/ CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration): San Domenico de Fiesole.
- Nassar, H. (2009). *Migration and financial flows: Egypt in the MENA region*. European University Institute/ CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration): San Domenico de Fiesole.
- Nassar, H. (2011). *Recent trends of Egyptian migration*. European University Institute/ CARIM (Euro-Mediterranean Consortium for Applied Research on International Migration): San Domenico de Fiesole.
- Netherlands International Demographic Institute (2000). *Push and pull factors of international migration: A comparative report*. The Hague: NIDI/Eurostat.
- OECD (1992). *Trends in international migration*. Organisation for Economic Co-operation and Development: Paris.
- Pant, B. (2008). *Mobilizing remittances for productive use: A policy-oriented approach*. NRB Working Paper 4.
- Piracha, M., & Vadean, F. (2010). Return migration and occupational choice: Evidence from Albania. *World Development*, 38(8), 1141-1155.
- Ratha, D. (2005). Workers' remittances: An important and stable source of external development finance. In: S.M. Maimbo & D. Ratha (Eds.), *Remittances: Development impact and future prospects*. World Bank: Washington.

- Ratha, D., & Xu, Z. (2008). *Migration and remittances factbook 2008*. World Bank: Washington.
- Ravallion, M., & Lokshin, M. (1999). *Subjective economic welfare* (No. 2106). World Bank Policy Research.
- Ravallion M., & Lokshin, M. (2002). Self-rated economic welfare in Russia. *European Economic Review*, 46, 1453-1473.
- Riddle, L. (2008). Diasporas: Exploring their development potential. *ESR Review*, 10(2), 28–36.
- Roodman, D. (2009). *Estimating fully observed recursive mixed-process models with Cmp*. Center for Global Development Working Paper.
- Sabates-Wheeler, R., Sabates, R., & Castaldo, A. (2008). Tackling poverty-migration linkages: Evidence from Ghana and Egypt. *Social Indicators Research*, 87, 307-328.
- Sajaia, Z. (2008). Maximum likelihood estimation of a bivariate ordered probit model: Implementation and Monte Carlo simulations. *Stata Journal*, 4(2), 1–18.
- Schramm, C. (2005). *Migration from Egypt, Morocco, and Tunisia: Synthesis of three case studies*. World Bank: Washington.
- Shen I., Docquier F., & Rapoport, H. (2010). Remittances and inequality: A dynamic migration model. *The Journal of economic inequality*, 8(2), 197 -220.
- Shimada, A. (2010). The transfer of the remittance fee from the migrant to the household. *Journal of Economic Integration*, 25(3), 613-625.
- Stanovnik T., & Verbic, M. (2004). *Perception of income satisfaction*. An analysis of Slovenian households. EconPapers.
- Stark, O., & Jakubek, M. (2013). Migration networks as a response to financial constraints: Onset, and endogenous dynamics. *Journal of Development Economics*, 101, 1–7.
- Stark, O., Taylor, J.E., & Yitzhaki, S. (1988). Migration, remittances and inequality: A sensitivity analysis using the extended Gini index. *Journal of Development Economics*, 28(3), 309-322.
- Taylor, E.J., Rozelle, S., & De Brauw, A. (2003). Migration and incomes in source communities: A new economics of migration perspective from China. *Economic Development and Cultural Change*, 52(1), 75-101.
- United Nations (1997). *International migration and development*. New York.
- United Nations (2008). *Trends in the International Migrant Stock: The 2008 Revision*. New York: UN Population Division. In D. Yang (2011). Migrant remittances. *Journal of Economic Perspectives*, 25(3), 129–152.
- Vaaler, P.M. (2011). Immigrant remittances and the venture investing environment of developing countries. *Journal of International Business Studies*, 42, 1121-1149.
- Vaaler, P.M. (2013). Diaspora concentration and the venture investment impact of remittances. *Journal of International Management*, 19(1), 26-46.
- Van Praag, B., & Ferrer-i-Carbonell, A. (2005). *A multi-dimensional approach to subjective poverty*. Paper presented at the Conference on Measurement of Multidimensional Poverty, Theory and Evidence, International Poverty Centre, Brasilia.

- Wahba, J. (2007). *Returns to overseas work experience – The case of Egypt*. In: C. Ozden & M. Schiff (Eds.), *International migration, economic development & policy*. World Bank.
- Wahba, J., & Zenou, Y. (2012). *Out of sight, out of mind: Migration, entrepreneurship and social capital*. *Regional Science and Urban Economics*, forthcoming.
- World Bank. (2008a). *Middle East and North Africa: Migration and remittance*. Retrieved March 10, 2010 from:
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/0,,contentMDK:21860906~menuPK:2246554~pagePK:2865106~piPK:2865128~theSitePK:256299,00.htm>
- World Bank. (2008b). *Migration and remittances factbook 2008*. World Bank: Washington.
- World Bank. (2011). *Migration and remittances factbook*. Retrieved December 5, 2013 from:
http://www.google.co.il/books?hl=en&lr=&id=xlaAt_bEF0cC&oi=fnd&pg=PR5&dq=Migration+and+Remittances+Factbook+&ots=xAJYJJUiTJ&sig=qpHWpUiFdhFVeihI66J-H-0cKyc&redir_esc=y#v=onepage&q=Migration%20and%20Remittances%20Factbook&
- Yang, D. (2006). *Coping with disaster: The impact of hurricanes on international financial flows, 1970-2002*. University of Michigan. Mimeo.
- Yang, D. (2011). Migrant remittances. *Journal of Economic Perspectives*, 25(3), 129–152.
- Zaiceva, A., & Zimmermann, K.F. (2012). *Returning home at times of trouble? Return migration of EU enlargement migrants during the crisis*. IZA DP 7111. (forthcoming in: Kahanec, M. & K.F. Zimmermann (Eds.), *Migration and the great recession: Adjustments in the labour market of an enlarged European community*. Edward Elgar. 2014).
- Zohry, A. (2007). Egyptian irregular migration to Europe. *Migration Letters*, 4, 53-63.
- Zohry, A. (2013). *Assessment of international migration in the Arab region*. Paper presented at the Conference on Regional Conference on Population and Development in the Arab States, Cairo.

מבקשי המקלט האפריקאים בישראל: שש סוגות שיח בפולמוס

אחד

רוני מיקל אריאלי

תקציר

מאמר זה עוסק בניתוח השיח רב-הפנים המתחולל בישראל במסגרת מאבקם של מבקשי המקלט האפריקאים לקבל הכרה. הגעתם של מבקשי המקלט הראשונים לישראל הביאה להתפתחותו של שיח תקשורתי, אקדמי וציבורי, שאופיין ברטוריקה דיכוטומית. מחד, המתנגדים לנוכחותם החדשה של האפריקאים בישראל השתמשו במושג "הסתננות" תוך התבססות על מונחי דמוגרפיה, ביטחון ואיום. ומאידך, המסנגרים על מבקשי המקלט השתמשו במונחים "בקשת מקלט" ו"פליטות" על מנת להקנות לגיטימציה לשהותם בישראל. המאמר מבוסס על מחקר המתמקד בסקירה של אתרי חדשות מקוונים, כתבות חדשותיות, מאמרי דעה ופרוטוקולים של דיונים פוליטיים הרלוונטיים לשיח המחקרי, וחושף שש סוגות רלוונטיות של שיח (מלבד השיח המשפטי): דמוגרפי, בריאותי-רפואי, ביטחוני, כלכלי, הומניטרי וכן זה העוסק בביטחון פנים.

מילות מפתח: מבקשי מקלט, פליטים, מסתננים, שיח, דמוגרפיה, ביטחון, בריאות, הומניטריזם

רוני מיקל אריאלי, דוקטורנטית בחוג להיסטוריה, האוניברסיטה העברית;

romimikel@gmail.com

רקע

תנועת מבקשי המקלט מיבשת אפריקה זכתה לתשומת לב רצינית בעולם בשנים האחרונות, במקביל לחשיפה לרצח העם בדארפור, המוגדר כאסון הומניטרי ברמה גלובלית.¹ ביטוי דרמטי לתופעה המתרחבת נמצא בניסיונות ההפלגה של רבבות בני אדם מחופי צפון אפריקה אל חופי דרום אירופה, המסתיימים לעתים קרובות באסונות טביעה בים של מאות אנשים.

מאמר זה מבקש לבחון את השיח רב-הפנים אשר התפתח בישראל בעקבות הגעתם של מבקשי המקלט האפריקאים לגבולותיה מתחילת שנות ה-2000. המחקר הנוכחי נוגע בסוגיה חברתית אקטואלית, הטומנת בחובה משמעויות ערכיות, פוליטיות ומשפטיות חשובות. בעוד שנושא זה אמנם נדון בהרחבה בתקשורת, הוא טרם זכה בישראל לטיפול מחקרי שיטתי ורחב היקף. באמצעות ניתוח טיפולוגי של סוגי שיח שונים המתייחסים לתופעה, מבקש המחקר לתרום לדיון אנליטי מסודר בנושא. מאמר זה אינו מתייחס לסוגיות המשפטיות ופוליטיות שהתעוררו בעיקר בשנים 2013-2014 בעקבות בניית ואכלוס של מתקני הכליאה והשהייה בכפייה בדרום הארץ, פסיקות הבג"צ, ותגובות המערכת הפוליטית בנידון.

סוגיית ההגירה על היבטיה השונים תופסת בשנים האחרונות מקום מרכזי בשיח הציבורי והפוליטי ברוב המדינות המפותחות. בין הגורמים להגירה אפשר למנות את הניידות הגוברת שנוצרה עקב התפתחותם של אמצעי תחבורה זמינים, את הגלובליזציה של המערכת הכלכלית תוך שמירה או העצמת הפערים בין העושר של העולם הראשון והעוני של העולם השלישי, הגורם לרבים לעזוב את ארצותיהם בחיפוש אחר אפשרויות לחיים טובים יותר, וכן, את הגורם הרלוונטי לענייננו – העימותים המקומיים והאזוריים, לעתים קרובות על בסיס מתחים אתניים ודתיים, המותירים רבבות אנשים חסרי בית ובמעמד של פליטות (Massey et al., 1998). גורמים אלה קשורים קשר הדוק להשפעת הגלובליזציה על מדינת הלאום המודרנית (קמפ, 2000; קמפ ורייכמן, 2004; רם, 2006; Scholte, 1997).²

הגבול נתפס מאז ומתמיד כצורה מרחבית של כוח, הקשורה לתיחום מדינת הלאום המודרנית ולמאבקה המתמיד על הסדר הטריטוריאלי באמצעות סימון שליטה על משאבים ופרטים. תהליך ה"גיבול" מתאר את הדרך בה האנושות תוחמת טריטוריה ברגע שאנשים מכילים עצמם בקטגוריות חברתיות, תרבותיות וקהילתיות. השייכות לקבוצה דורשת מאפיינים המגדירים מי מודר ומי כלול בגבול (Newman, 2003). השינוי המרכזי המאפיין את הגלובליזציה הוא פריצת אותם גבולות מדינתיים, המאפשרת יכולת תנועה מוגברת במעבר מעיר לעיר וממדינה למדינה, פריצת גבולות הפצת הידע ושבירת הדיכוטומיה בין "פנים" ל"חוץ" (קמפ, 2000). טשטוש הגבולות בתהליך הגלובליזציה מהווה זרז מרכזי לתופעת הפליטות ולתפיסות של אזרחות פוסט לאומית.

בספרה "יסודות הטוטליטאריות" מצביעה חנה ארנדט על קשר אינהרנטי בין זכויות האדם למדינה ואזרחות, ובהתאם, מסמנת את האנשים חסרי המדינה כאוכלוסייה הפגיעה ביותר בכל הנוגע לזכויותיהם (ארנדט, 2010). ארנדט מבקרת את התפיסה לפיה זכויות אדם תלויות בקיומה של מדינת לאום ומנכיחה את התפיסה של מסגרות על-לאומיות בהן לאדם יש זכויות מעצם היותו אדם, שאינן תולדה של השתייכות למסגרת מדינתית. לדידה, הפגיעה הגדולה ביותר שנגרמה למדינות הלאום עם הגעתם של מאות אלפי פליטים לגבולן, הייתה בכך שזכות המקלט המסמלת את זכויות האדם במרחב הבין-לאומי, מנסה לטשטש את ההבחנות

שיצר תהליך הגיבול בין אזרח לזר, ובכך היא מערערת על הזכות הריבונית של מדינות בסוגיות של אזרחות ושל גירוש.

תפיסה זו של אזרחות מתבססת עם הופעת מהגרים חדשים ברחבי הגלובוס, המבקשים מקלט מתחילת שנות התשעים של המאה העשרים. מספר חוקרים כתבו על צורה פוסט לאומית של אזרחות המערערת על ריבונות מדינת הלאום בשם זכויות מהגרים (Jacobson, 1996; Soysal, 1994; Sassen, 1996). כמו ארנדט, חוקרים אלה טוענים שמתן זכויות לאלה שאינם אזרחי מדינה מסוימת מצביע על התפוררות מדינת הלאום. לדידם, מהגרים אינם צריכים להתאזרח במדינה אליה הם מגיעים על מנת לתבוע את זכויותיהם לרווחה, שכן עומדות בידיהם זכויות אוניברסליות מתוקף היותם חלק מהקהילה האנושית. בתפיסה הפוסט לאומית, אזרחות מכילה בתוכה טרנספורמציה של החוק הבין-לאומי שבתחילה היה מסדיר את היחסים בין מדינות, אך כיום מדגיש יותר ויותר את הפרט ולא את המדינה. ואכן, אמנת הפליטים שנוסדה כחלק מתהליך הפקת לקחים ממלחמת העולם השנייה, הולידה קטגוריה משפטית חדשה של "פליט הומניטרי" והביאה לכינונו של חוק בין-לאומי המיועד להבטיח מקלט בטוח לכל אדם הנרדף על רקע דת, גזע, לאום, דעות פוליטיות או השתייכות לקבוצה מסוימת (בן דור ואדוט, 2003; קריצמן וקמפ, 2008). בעוד שמדינת ישראל הייתה בין המדינות הראשונות שחתמו על האמנה, לא ננקטו צעדים חוקיים ופרוצדורליים אשר יסדירו אותה במסגרת החוק הישראלי (קריצמן וקמפ, 2008).

גלי ההגירה שתוארו לעיל, המאפיינים מדינות מערביות רבות, לא פסחו על ישראל. רייכמן (2009) מזהה שני סוגי הגירה המאפיינים תקופה זו: הגירה בחסות חוק השבות הממשיכה את מפעל העלייה היהודית לישראל, והגירה לא יהודית, הרלוונטית לענייננו בשל התייחסותה בעיקר למהגרי עבודה ופליטים המבקשים מקלט בישראל. השינויים המשמעותיים שחלו בחברה הישראלית מהקמתה ועד ימינו, שכללו התפתחות כלכלית, התחזקות ביטחונית וצמיחה דמוגרפית, היוו זרז לתהליך זה וישראל הפכה למוקד משיכה למספר רב של מהגרי עבודה ומבקשי מקלט (דלה-פרגולה, 2012; רייכמן, 2009).

השינוי בהרכב האתנו-לאומי של ההגירה מציף אתגרים רבים באשר לרב-תרבותיות בחברה הישראלית, חברה שגם כך מאופיינת בשסעים רבים. אך על אף הפיכתה של מדינת ישראל למדינת הגירה לכל דבר, טרם גובשה תפיסה מדינית אחידה ומקיפה באשר להתמודדות עם דפוסי הגירה אלה (דלה-פרגולה, 2012; רייכמן, 2009).

הקבוצה המובחנת בקטגוריית ההגירה הלא-יהודית אליה מתייחסת רייכמן - אוכלוסיית מבקשי המקלט האפריקאים בישראל - החלה להתגבש מאמצע שנות התשעים, עם הגעתם של מבקשי מקלט מהרפובליקה הדמוקרטית של קונגו, בעקבות מלחמה עקובה מדם שהתחוללה שם. במקביל הגיעו לישראל מבקשי מקלט בעקבות מלחמות אזרחים בחוף השנהב, סירה לאון וליבריה (טרדמן, 2009). מתחילת שנות האלפיים החלו מבקשי מקלט מרחבי סודן ובעיקר מדארפור לנוס על נפשם בעקבות רצח העם המתחולל בארצם, ודרך גבול מצרים וחציית שטחה של מדינה זו, מצאו את דרכם לישראל (Jok, 2007). אליהם הצטרפו גם עקורים מאריתריאה, שם מתחוללת הפרה שיטתית של זכויות אדם, בכלל זה מעצרים שרירותיים, תנאי מעצר איומים, עבודות כפייה, הגבלות על חופש התנועה, הביטוי והדת, גיוס בכפייה ועוד (Human Rights Watch, 2009).

בדצמבר 2005, בעקבות פיזור אלים של הפגנה בקהיר, שערכו מבקשי מקלט סודנים, מרביתם מדארפור, התגברה הגירת מבקשי המקלט לישראל. העובדה שמבקשי המקלט הגיעו לישראל דרך מצרים, המהווה מדינה שלישית, לכאורה הסירה את מחויבות ישראל להכניסם לגבולותיה שכן על-פי האמנה הבין-לאומית, על מבקשי המקלט לנסות ולהיקלט במדינה הראשונה אליה הגיעו, ואין להם זכות לבחור היכן ברצונם להיקלט. עם זאת, ישראל נדרשת לאפשר לכל פרט להפריך את ההנחה שקיבל הגנה אפקטיבית במדינת המקלט הראשונה ושאינו חשוף לסכנה באותה מדינה (אבינרי ואחרים, 2009), והליך זה כאמור אינו מוסדר בחוק. בשל כך, קצב הגעתם של מבקשי המקלט לישראל הלך וגבר, ועל-פי דו"ח נתוני זרים בישראל מטעם רשות האוכלוסין וההגירה, עד שנת 2007 כ-5,383 מבקשי מקלט ממדינות אפריקה שהו בישראל, ואילו בשנת 2008 מספרם עלה ל-3,914³. ההערכה בנוגע למספר מבקשי המקלט בישראל עמדה בינואר 2011 על 33,439 נפש (נתן, 2011), וביוני 2012 על 62,792 נפש⁴.

בשנת 2001 גיבש המשנה ליועץ המשפטי לממשלה נוהל פנימי להסדרת הטיפול במבקשי מקלט בישראל, המסמל את יריית הפתיחה לעיסוק המוסדי בנושא בהקשר המקומי, אך בפועל מהווה לא יותר מהנחיה מנהלית (טל, 2007; קריצמן וקמפ, 2008). הנוהל עודכן בשנית בפברואר 2005 בשל הגעה מואצת של מבקשי המקלט האפריקאים לישראל ממצרים, ובמסגרתו נקבעו שלבי ההגשה ואישור הבקשה להכרה במעמד של פליט בישראל (טל, 2007). סעיף 6 לנהל קובע כי המדינה שומרת לעצמה את הזכות שלא לקלוט בישראל ולא להעניק אשרת שהייה לנתיני מדינות אויב. לכן, עם הגעת מבקשי המקלט הסודנים הראשונים, רשויות המדינה עצרו את הנכנסים למדינה תחת חוק החירום למניעת הסתננות. יישום החוק נבע מתפיסה לפיה כניסתם הלא חוקית של מבקשי המקלט מהווה איום בטחוני על המדינה (קופל, 2008; טל, 2007). בעקבות עתירת ארגוני זכויות אדם לבג"ץ שוחררו מבקשי המקלט הסודנים בסוף שנת 2006 לחלופות מעצר שונות (טל, 2007).

בשנת 2007 נרשם שיא בקצב הגעתם של מבקשי המקלט לישראל. מחסור במתקני כליאה, בד בבד עם העברת האחריות על מבקשי המקלט בין מוסדות המדינה השונים, הביאו לשחרורם של מבקשי המקלט ברחובות באר-שבע. ביולי של אותה שנה העניק אהוד אולמרט, ראש ממשלת ישראל דאז, באופן חד-פעמי אשרות תושב ארעי ל-498 פליטים מדארפור, במקביל להפעלת מדיניות גירוש כלפי יתר מבקשי המקלט. הוחל נוהל "החזרה חמה", לפיו תוך 48 שעות מרגע כניסתם לישראל ניתן להחזיר את מבקשי המקלט למצרים. נוהל זה סותר באופן ברור את עקרון אי-החזרה, לפיו אין להחזיר אדם למקום בו צפויה סכנה לחייו, עיקרון המהווה חלק מהחוק הבין-לאומי המחייב את כל מדינות העולם. בשל כך, ולאור התנגדויות של ארגוני זכויות אדם, הנוהל הוקפא. כמו כן, בשנת 2008 פורסם נוהל "חדרה-גדרה", האוסר על מבקשי מקלט לשהות דרומה מחדרה וצפונה מגדרה ובאילת. הנוהל יצר לחץ על יישובי פריפריה חלשים ועורר התנגדות רבה בקרב תושבים וראשי ערים, עד שבוטל בשנת 2009 (יעקובי, 2010; סופר, 2009).

מבחינה תעסוקתית, אמנת הפליטים של האו"ם קובעת כי על המדינות החתומות על האמנה לנהוג בפליטים כפי שהן נוהגות באזרחיהן בכל הנוגע לזכויותיהם כעובדים (קאופמן, 2012). עד שנת 2007 קיבלו מבקשי המקלט רישיון זמני לשהות ועבודה, אך מנקודה זו הומר הרישיון למעמד מוגבל של אשרה זמנית, שאינה מתירה להם לעבוד על-פי החוק. בשנת 2011

קבע בג"ץ כי לא יתבצעו פעולות אכיפה נגד מעסיקי מבקשי המקלט.⁵ מציאות זו יצרה מצב ביניים בו למבקשי המקלט אסור לעבוד, אולם אין ממש מניעה מלהעסיקם (נתן, 2011). בשנת 2007 נפתח גם מתקן "סהרונים", שיועד לכלוא 100 מבקשי מקלט לכל היותר. כבר מתחילת שנת 2010 הורתה הממשלה על הגיית תוכנית להרחבת המתקן ב-1,000 מקומות נוספים ולהקמתו של מתקן כליאה נוסף שיכיל 8,000-10,000 מקומות לקליטה ושהייה של מבקשי מקלט. לפי החלטת ממשלה מספר 2507 מ-28 בנובמבר 2010, המתקן היה אמור להיפתח לא יאוחר משישה חודשים מיום קבלת ההחלטה (נתן, 2011), אולם הקמתו הושלמה רק בשנת 2013.

הקמת מתקני הכליאה קודמה במקביל להגשת התיקון לחוק למניעת הסתננות (עבירות שיפוט) (תיקון מספר 3 והוראת שעה), התשע"א-2011,⁶ הקובע, בין השאר, כי מבקשי מקלט וילדיהם שיכנסו לישראל דרך גבול מצרים יסתכנו במעצר לתקופה של שלוש שנים. על-פי ההצעה, אפשר יהיה להעמיד לדין פלילי כל מבקש מקלט, ועונשו יהיה חמש שנות מאסר. עונש דומה צפוי למי שסייע למבקש מקלט. הצעת חוק דומה עברה קריאה ראשונה בכנסת הקודמת (2008)⁷ והוחל עליה דין רציפות ביוני 2009, אך בעקבות לחץ ציבורי החקיקה לא קודמה. ב-9 בינואר 2012 אישרה הכנסת את התיקון לחוק המסתננים ברוב של 37 תומכים מול 8 מתנגדים (ליס, 2012).

ב-31 בינואר 2012 הודיעה רשות האוכלוסין כי החל מ-1 באפריל יינקטו פעולות אכיפה נגד נתיני דרום סודן שלא יעזבו את ישראל עד ה-31 במרס 2012, זאת בעקבות הכרזת העצמאות של מדינת דרום סודן. עוד הודיעה הרשות כי מי שיעזבו מרצונו עד מועד זה יקבל מענק בסך 1,000 יורו לאדם. מיום מתן ההודעה הוקצבו 60 יום עד לסיום ההגנה הקבוצתית שניתנה למבקשי המקלט שהגיעו מדרום סודן.⁸ על אף העתירה שהוגשה בנושא לבית המשפט המחוזי בירושלים ב-29 במרס 2012 על-ידי ארגוני זכויות אדם, ב-7 ביוני 2012 ניתן אור ירוק לגירוש הפליטים למולדתם (אלטמן ושל, 2012). במהלך החודשים יוני ויולי 2012 גורשו מבקשי מקלט רבים מישראל בחזרה לדרום סודן תחת הכותרת "עזיבה מרצון". חשוב לציין שישראל אינה בודדה במערכה זו, שהרי קיימות מדינות רבות במערב המתמודדות עם סוגיית הפליטים ומבקשי המקלט מאפריקה.

לפי הדו"ח השנתי של ארגון אמנסטי הביין-לאומי לשנת 2012, מדינות המערב מפרות בשיטתיות את זכויותיהם של מבקשי מקלט מאפריקה. הדו"ח מראה כי בעשור האחרון הגבירו מדינות רבות את מאמצייהן למנוע כניסה של מהגרים דרך הים, וכי הן נוקטות באמצעי אכיפה גם בשטחי מדינות שכנות.⁹ כך למשל, ניו-זילנד מעסיקה בשדות תעופה זרים קצינים מטעמה שתפקידם למנוע הגעתם של חסרי מסמכים ראויים למדינה, וארצות הברית מעמידה פקחים כאלה בשדות תעופה בקנדה.

בבריטניה ישנה חקיקה המטילה סנקציות פליליות נגד מי שנוחת בנמלי התעופה הבריטיים ללא מסמכים, ואיטליה מפעילה סיורי שיטור ימי למניעת גישה לחופיה (אבינרי ואחרים, 2009). יחד עם זאת, ישראל עודנה מהמדינות הבודדות בעולם הדמוקרטי שאין לה מדיניות הגירה ברורה ומעוגנת בחוק וחוסר זה מקשה על התמודדותה עם הסוגיה, גורם לאי-בהירות משפטית ולחוסר הקפדה על מחויבויותיה הביין-לאומיות ובכך מביא ליחס לקוי כלפי מבקשי המקלט עצמם.

ניתוח שיח ביקורתי

תאוריה ושיטת המחקר

ניתן להתחקות אחר הנרטיבים, הדימויים והתפיסות הרווחים בחברה הישראלית בנוגע למבקשי המקלט האפריקאים באמצעות ניתוח טקסטים עיתונאיים ופרוטוקולים של דיונים פוליטיים. שיטת המחקר היא איכותנית-פרשנית ומבוססת על ניתוח שיח ביקורתי רב-פנים, כאשר ייחודה המרכזי הוא ביכולתה לאתר הקשרים חברתיים-תרבותיים ולהציע את המשמעויות הסמויות הנגזרות מהם (Van Dijk, 1995, 2001). הנחת היסוד של ניתוח שיח ביקורתי היא שאינטרסים פוליטיים של קבוצות שונות בחברה, המושפעים מאידיאולוגיות מגוונות, באים לידי ביטוי, בין היתר, בנרטיב שבטקסט העיתונאי (Van Dijk, 1995). לפיכך, חשיפתם עשויה להצביע על מוקדי כוח והשפעה, כמו גם על אי-שוויון בחברה.

חקר השיח הביקורתי מספק אמצעים לגילוי מסרים סמויים בטקסטים מסוג זה, בין שהם בעלי משמעות פוליטית ובין שהם בעלי משמעות סמלית תמימה (Petrina, 2002). ניתוח תוכן החומרים שנאספו ביקש לאתר התייחסויות לנושא ולהסיק לגבי הלך הרוח בחברה הישראלית לגבי מתוך הטקסט עצמו ומתוך ההקשר במסגרתו נכתב. באמצעות איתור הייצוגים בטקסט, ניתן להסיק על אופני הביטוי הנהוגים בהקשרים שונים, ולהשוות אופנים אלה בתוך אותו הקשר או בין הקשרים שונים. הטקסטים שאליהם מתייחס הניתוח מכילים רשומות של אירועים, ערכים, כללים ונורמות, כמו גם ויכוחים וניגודים, המאפשרים חשיפה של השקפות עולם, ערכים, עמדות, דעות וסטריאוטיפים, והמקנים את היכולת להשוות ביניהם על פני קהילות שונות (באואר וגסקל, 2010). במסגרת ניתוח תוכן השיח, ג'נסן (Jensen, 1991) מדגיש שמשמעות אינה מהווה רכיב מהותי בשיח, אלא מוקנית לו על-ידי סוכני מישמוע. משמעויות אינן מועברות בתוכן המסרים, אלא מובנות בתוך מסגרת תרבותית וחברתית, שהתוכן מהווה רק חלק ממנה. על כן, המחקר עוסק בניתוח התוכן בשני רבדים, כאשר ברובד הראשון הניתוח מתמקד בשאלה כיצד בנוי הטקסט ואילו ברובד השני הניתוח מתמקד בקריאה ביקורתית העוסקת בשאלה מהו הקשר בין הטקסט והקשרו התרבותי ואלו אינטרסים או מסרים של מוקדי כח ניתן לזהות בו (Petrina, 2002).

במסגרת מחקר זה, ניתוח השיח נעשה ברמת המקרו כדי לטפל באופן מהותי בפוליטיקה של ייצוג מבקשי המקלט בישראל. במחקר נדגמו עיתונים מקוונים פופולריים (ynet, הארץ, ישראל היום, מעריב, NRG, Walla news) בין השנים 2007-2012. ההנחה הייתה שמגוון זה של אתרים הפונים לקהלים שונים, יעניקו לתופעה משמעויות שונות בתיאוריהם, בהתאם לתפיסת עולמם ולאידיאולוגיה שבבסיסה. באמצעות חיפוש מקוון מקיף בארכיונים המקוונים של העיתונים, תוך התמקדות בכותרות ובכותרות משנה המכילות אחת או כמה ממילות המפתח הבאות: "הגירה", "מסתננים", "פליטים" ו-"מבקשי מקלט", נאספו 457 כתבות ומאמרים. באותה שיטה, נשלפו 56 פרוטוקולים של דיונים פוליטיים הרלוונטיים לשיח המחקרי מהתקופה שבין השנים 2007-2012. כל החומרים מוינו וסווגו לפי נושאים מרכזיים כגון הבעיה הדמוגרפית, הסיכון הביטחוני, בעיות פנים למיניהן (בריאות, ביטחון אישי, כלכלה) ונושאים הומניטריים. במאמר זה מוצג תת-מדגם של החומרים מתוך המדגם הכללי.

הפוליטיקה של הפחד

מבחינה סוציולוגית, הפחד מוגדר כתופעה חברתית שהפרט חווה בתוך הקשר חברתי ונתפס כפעולה של תקשורת בין-אישית המובנית על-ידי החברה על מנת לשרת אותה. הפחד נובע בדרך כלל מגירוי הנתפס בעיני הפרט כאיום פיזי או מהותי אחר או סמלי. תפקידו הבסיסי של הפחד הוא לסייע בהישרדותם ובהסתגלותם במצב נתון של הפרט והחברה ברמה הפיזית והחברתית. לעתים הפחד מובנה על-ידי החברה לצורך שימור הקונפורמיות של חבריה לעמדות, נורמות וערכים המקובלים בה (Scruton, 1986).

במאמרם "The geographies and politics of fear" כותבים שירלו ופיין (Shirlow & Pain, 2003), על הפוליטיקה של הפחד אשר זורעים השלטונות בקרב האוכלוסייה על-ידי ייצוג נושאים שונים באמצעות מניפולציה פוליטית ושיח ציבורי של הפחדה. המחברים מתארים את הדרכים בהן הפחד עשוי לשנות ולעצב מחדש את הסדר החברתי. הם עוסקים בבחינת הפחד מפני קבוצות שוליים, העלול להוביל לאלימות. "הפחד מפשיעה" מכסה טווח רחב של תגובות רגשיות ופרקטיות לפשע ולחוסר סדר שיחידים וקהילות יוצרים. בדמיון הפופולרי, פחד מפשיעה נוטה להפוך לפניקה. בחברות בנות זמננו, המיקוד הוא באיום כביכול לביטחונם של אנשים מבוגרים יותר, בסיכון נשים וילדים על-ידי זרים, וניכר בעיקר כלפי קבוצות שוליים אשר נבדלות מבחינה גזעית, אתנית, דתית ו/או חברתית-כלכלית משאר החברה.

הפחד עשוי להשפיע על האווירה הפוליטית והחברתית ולהפוך לרגש קולקטיבי. בחברות הנתונות בסכסוכים ממושכים (כמו במקרה הישראלי), אוריינטציות פחד קולקטיביות עלולות להתפתח בשל הימשכות האיום (רוזלר, 2011).

הממצאים

שש סוגות שיח

מרגע הגעתם של מבקשי המקלט הראשונים לגבול מצרים-ישראל, החל להיבנות שיח תקשורתי, אקדמי וציבורי, אשר על-פי-רוב מתאפיין ברטוריקה דיכוטומית. מחד, ניתן היה לזהות את המקטרגים נגד הנוכחות האפריקאית החדשה בישראל, אשר השתמשו במונח "הסתננות", תוך התבססות על מונחי "דמוגרפיה", "ביטחון" ו"איום". מאידך, ניתן היה למצוא את המסנגרים על הפליטים האפריקאים, אשר השתמשו במונחים "בקשת מקלט" ו-"פליטות" על מנת להקנות לגיטימציה לשהותם של הפליטים האפריקאים בישראל. במסגרת ניתוח החומרים שנאספו במחקר הנוכחי, פותחה טיפולוגיה של שש סוגות שיח, המופיעות בדיון אודות מבקשי המקלט האפריקאים: דמוגרפי, בריאותי-רפואי, ביטחוני, ביטחון פנים, כלכלי והומניטרי.

1. סוגת השיח הדמוגרפי

סוגת השיח הראשונה נוגעת להשפעת המהגרים על המאזן הדמוגרפי. הגירה מהווה גורם מעצב ומשפיע על ההרכב הדמוגרפי של מדינות. תחילה אציג נתונים אודות סוגי ההגירה המאפיינים את מדינת ישראל. לפי אומדנים, בשנת 2010 נכנסו 54,000 מהגרים למדינה, מתוכם 18,000 יהודים שהיגרו כעולים חדשים או כאזרחים עולים מתוקף חוק השבות. 36,000 המהגרים האחרים כללו 10,000 עולים חדשים ואזרחים עולים לא יהודים, וכאלה שהגיעו במסגרת איחוד משפחות, 10,000 מהגרי עבודה, ו-16,000 פליטים. לעומת זאת, באותה שנה, היגרו מישראל 19,000 מהגרים, מתוכם 7,000 תושבים יהודים ו-4,000 שאינם יהודים, 5,000 מהגרי עבודה ו-

3,000 פליטים (דלה-פרגולה, 2012). אם נתמקד בנתונים אודות הגירה של לא יהודים בלבד, לפי נתוני רשות האוכלוסין וההגירה משנת 2012 נכנסו לישראל עד שנת 2006 2,791 מהגרים מאפריקה, המכונים בדו"ח "מסתננים". על-פי אותו דו"ח, בשנת 2010 עמד מספרם על 38,354, ונכון ליוני 2012 דווח על 62,792 שוהים אפריקאים בישראל. לעומת זאת, מספר העובדים הזרים החוקיים בישראל, עמד ביוני 2012 על 47,866 נפש (לא כולל ענף החקלאות), ומספר העובדים הזרים הלא חוקיים עמד על 14,081.¹⁰

מספרם הגובר של מבקשי המקלט האפריקאים שהגיעו לישראל לאורך השנים הוביל לשיח העוסק בהשפעת התופעה על הדמוגרפיה הישראלית. פרופ' ארנון סופר, ראש המרכז למחקר במכללה לביטחון לאומי וגיאוגרף בכיר טוען כי מדינת ישראל תוכל להמשיך להתקיים רק אם יהיה בה רוב יהודי ציוני ברור החי בטריטוריה שמידותיה וגבולותיה מאפשרים את מימוש ריבונותה של המדינה ואת ההגנה עליה (סופר, 2009). הטענה המרכזית הניצבת במרכזו של פן זה של השיח היא שיחסה המיטיב של ישראל כלפי אוכלוסיית מבקשי המקלט עשוי לעודד הגירה נוספת למדינה ולהוביל בסופו של דבר לאיום דמוגרפי ממשי. דוגמה נוספת לפן זה ניתן לאתר בכתבה שפורסמה באתר *Ynet* ב-8 ביולי 2010, על כך ש-25 רבנים בתל-אביב חתמו על איסור השכרת דירות למסתננים ועובדים זרים לא חוקיים (זיתון, 2010). בהודעה שפרסמו הרבנים הם התריעו בפני הציבור על האיסורים ההלכתיים והסכנות הנשקפות לצביון היהודי של העיר תל-אביב כתוצאה מהשכרת בתים למסתננים. טענה דומה העלה חבר הכנסת יעקב כ"ץ, יושב ראש מפלגת האיחוד הלאומי והוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים בכנסת דאז, שפרסם ב-13 ביוני 2010 מאמר דעה באתר *Ynet*. כ"ץ טען כי מאז כניסתו של בנימין נתניהו לתפקידו, שולש מספר המסתננים מאפריקה. לדידו, אי עזירת ההסתננות מהווה איום אסטרטגי על מדינת ישראל - איום דמוגרפי, תרבותי, דתי וחברתי (כ"ץ, 2010).

מול טיעונים אלה ניתן לאתר בעיתונות גם טיעונים המבליטים את הפער בשיעורי ההכרה בפליטים, בין ישראל ליתר מדינות העולם. במסגרת זו מודגש המספר המזערי של מקבלי מעמד הפליט בישראל בשנות האלפיים. כך למשל, ב-25 במרס 2012 פורסם באתר *הארץ* כי רק שמונה מתוך 990 מבקשי המקלט שהגישו בקשה להכרה בשנת 2011 אכן הוכרו כפליטים (ויילר-פולק, 2012). ניתן לאתר כאן ביקורת כלפי המדיניות הישראלית וההליכים הלקויים הנעשים בחסותה בכל הנוגע לטיפול בבקשותיהם של מבקשי המקלט האפריקאים להכרה. בנוסף לטענה זו, ניתן למצוא טענות בדבר סילוף מספר מבקשי המקלט על-ידי השלטון לשם הפחדה והגברת שנאת הזרים. כך למשל, ב-22 בינואר 2010 פורסם באתר *Ynet* כי אזהרותיהם של הגופים הישראליים הרשמיים באשר למספר הפליטים המבקשים להיכנס לישראל הן מטעות ומוטעות: "צה"ל הזהיר מ'שני מיליון פליטים' שמחכים במצרים - אבל האו"ם מרגיע: יש רק 45 אלף. ארגוני הסיוע לפליטים: השלטון מסלף את הנתונים כדי להגביר שנאת זרים" (ברנובסקי, 2010).

הביקורת המושמעת לעיל עוסקת בטיעון בדבר הפרזה במספר מבקשי המקלט כחלק מאסטרטגיה של פוליטיקה של הפחדה. הצגת מספרם של מבקשי המקלט המתדפקים על דלתות מדינות אחרות בעולם, יחד עם הצבתם של נתונים מספריים של האו"ם אודות מספר מבקשי המקלט בישראל, אל מול הנתונים שמספקים גורמי ממשל בישראל, מטרתה לערער על הנתונים שמציגה המדינה ולהצביע על השימוש במספרים מוגזמים ככלי לעיצוב אווירה

המדירה את מבקשי המקלט. דוגמה נוספת לכך מופיעה בכתבה שפורסמה ב-30 ביולי 2012 באתר הארץ ובמסגרתה נטען כי בניגוד לתסריט שמעבירים ראש הממשלה בנימין נתניהו ושר הפנים אלי ישי, המציג השתלטות אפריקאית על ישראל הטומנת בחובה בעיה דמוגרפית חמורה, מבקשי המקלט האפריקאים אינם הקבוצה הגדולה ביותר של מהגרים השוהים בישראל שלא כדין. לפי הנתונים המובאים בכתבה, הרשות להגירה ואוכלוסין דיווחה כי בשנת 2010 שהו בישראל, לצד כ-60,000 מהגרים מאפריקה, 14,000 מהגרי עבודה שתוקף אשרתם פג, וכ-95,000 מהגרים שנכנסו כתיירים ונשארו כאן כדי לעבוד. כל אלה, יותר מ-100,000 בני אדם, הם שוהים לא חוקיים. לעומתם, דווקא מבקשי המקלט נושאים ברובם אשרת שהייה ואסור לגרשם מתוקף הגנה קבוצתית (וורגפט, 2012). גם כאן ניתן לראות התרסה כנגד מסע הפחדה המתגבש לכאורה כנגד מבקשי המקלט האפריקאים, במסגרתו מפרזות הרשויות במספרים ובהערכות מאיימות, כאשר הנתונים הרשמיים של גורמים בין-לאומיים המתמחים בנושא מגלים מציאות שונה.

2. סוגת השיח הבריאותי-רפואי

סוגת השיח השנייה הינה סוגת השיח הבריאותי-רפואי, המורכבת מתפיסות שונות של הזכות לבריאות, כמו גם מאנלוגיות השאלות מעולם הבריאות. המרכיב האנלוגי משמעו שימוש במושגים מעולם הבריאות והחולי על מנת להעביר מסרים. כך למשל, חברת הכנסת מירי רגב התבטאה בחריפות רבה במסגרת הפגנת תושבי שכונת שפירא בדרום תל-אביב כאשר אמרה:¹¹ "הסודנים הם הסרטן בגוף שלנו. נעשה הכול להחזיר אותם למקום מוצאם. קודם כל נדאג לעניי ארצנו [...]". נגן על הילדים שלנו, הנשים שלנו עד שאחרון הסודנים יעזוב" (שלו ושמעוני, 2012). השימוש במילה "סרטן" לתיאור מבקשי המקלט האפריקאים, מטרתו לתאר את התפשטותה הממאירה של תופעת ההסתננות לדידה של רגב. מחלת הסרטן היא מחלה אלימה הפושה בגוף וממוטטת אותו, שהלוקים בה נלחמים על חייהם באמצעים אלימים ובלתי קונבנציונליים. הכינוי "סרטן בגופנו", המודבק לקבוצה, מבהיר כיצד יש להילחם בה ומתיר את דמה, וכאשר כינוי זה נאמר על-ידי נבחרת ציבור שהשפעתה על השיח הציבורי גדולה, מסתמנת סכנה להסתה.

אל מול המרכיב האנלוגי ישנו מרכיב רפואי, כאשר יש הטוענים כי נוכחותם של מסתננים נגועי מחלות זיהומיות (בעיקר איידס ושחפת), עשויה לסכן את בריאות הציבור הישראלי כולו. פרופ' קרסו שעבד כמתנדב במרפאת הפליטים בתחנה המרכזית בתל-אביב, אמר לחדשות ערוץ 10 כי מבקשי המקלט נושאים מחלות כגון שחפת, חצבת ומלריה, כיוון שהם לא מתחסנים במדינותיהם. בתנאי הצפיפות הנוראית בהם הם שוהים בארץ הם מדביקים איש את רעהו. לפי קרסו, רוב נשאי נגיף האיידס שייכים לאוכלוסייה זו, ואותם כבר לא ניתן לחסן (ירושלמי, 2012). גם בכתבה שפורסמה בעיתון *ישראל היום* ב-23 בפברואר 2012 הוצגו נתונים מדאיגים. דו"ח פנימי של המרכז הרפואי איכילוב בתל-אביב הצביע על עלייה של מאות אחוזים בגילוי מחלות מסכנות חיים, ובהן מלריה, שחפת ואיידס. על-פי הנתונים, בשנת 2010 אובחנו 45 חולי מלריה, כמעט כולם מבקשי מקלט מאפריקה, בעוד שבשנת 2009 אובחנו שמונה חולים בלבד ורק מחציתם מבקשי מקלט. בשנת 2011 אובחנו באיכילוב 20 חולים בשחפת מקרב מבקשי המקלט מאפריקה (בהשוואה לתשעה מבקשי מקלט בלבד שאובחנו כחולים במחלה בשנת 2009). גם באשר לנגיף הגורם לאיידס נתוני הדו"ח מדאיגים. מאז שנת 2008 אובחנו באיכילוב 216 מבקשי

מקלט נשאי HIV, כ-50 נשאים מדי שנה. כשליש מהנשאים שהתגלו בשנת 2011 הם מאפריקה (רזניק, 2012). בכתבה רואינו רופאים בכירים בבית החולים איכילוב שגרסו כי הנתונים מצביעים על בעיה רפואית-ציבורית ומוסרית קשה. לטענתם, הדבר מחייב התייחסות רפואית ותקציבית דחופה של משרדי הבריאות והאוצר כדי לאפשר מימון קבוע של הטיפול הרפואי עבור מבקשי המקלט (שכוננו בכתבה "מסתננים"). לדברי הבכירים, המצב כיום מאיים הן על מבקשי המקלט שלא תמיד מקבלים טיפול רפואי הולם, והן על חיי האוכלוסייה הישראלית העומדת בפני איום אפשרי של הידבקות במחלות קשות ומסכנות חיים (רזניק, 2012). פן זה של השיח מעלה שתי סוגיות של הזכות לבריאות. מחד, עומדת הסכנה הנשקפת לבריאות הציבור הישראלי, ומאידך, עומדת הזכות של מבקשי המקלט עצמם לשירותי בריאות הולמים.

ניכר כי השימוש בנתונים רפואיים נעשה בהקשר זה על מנת להצביע על סכנה הנשקפת לבריאות הציבור בישראל. אין בדוגמאות שהוצגו לעיל קריאה לגירוש מבקשי המקלט או עיסוק בהיותם מסתננים או פליטים, אלא קריאה למדינת ישראל לפעול למניעת הסכנות הבריאותיות המופיעות עקב התופעה. אך מרכיב זה ניתן לקריאה נוספת על-ידי אלה הטוענים כי הוא משקף תפיסה אפידמיולוגית מהותנית של אפריקה, הממצבת את מבקשי המקלט האפריקאים כמסכנים את הציבור הישראלי בשל היותם לכאורה נושאי מחלות מדבקות, השלכה הנובעת אך ורק ממקום מוצאם ולא בעקבות בדיקות רפואיות מדוקדקות.

מבקשי המקלט האפריקאים, בשל עקירתם ממקום מולדתם, אינם נושאים עימם תיעוד של היסטוריה רפואית ובהינתן אי הידיעה, ובהתחשב במאפייני מדינת המקור, נוטים גורמים מסוימים בחברה הישראלית, בהם גם מקבלי החלטות, להניח כי כל מבקשי המקלט הינם נושאי מחלות מסוכנות, ועל כן מסכנים את בריאות הציבור. כך למשל, בכתבה שפורסמה באתר הארץ, אשר קבלה על היחס הישראלי כלפי מבקשי המקלט, בהמשך לטענה כי מקורו של האיום הדמוגרפי אינו במבקשי המקלט האפריקאים אלא במהגרי העבודה הרבים שמגיעים לישראל בהזמנת המדינה, הוצגה הטענה כי בעוד רוסיה ואוקראינה נחשבות גם הן למדינות בהן שכיחות השחפת גבוהה, איש לא יכריז כי המהגרים ממדינות אלו מפצים מחלות ובתי חולים לא יבודדו אותם (וורגפט, 2012). גם באתר של "ארגון רופאים לזכויות אדם" פורסם דו"ח שנכתב על-ידי שלושה מבכירי מערכת הבריאות בישראל, הגורסים כי חשוב להיצמד לנתונים מהימנים של משרד הבריאות ולהימנע מתיג מסוכן של הפליטים כנושאי מחלות. לדידם, התגובה הציבורית כלפי מבקשי המקלט האפריקאים מתבטאת בדו-קוטביות ומסתמכת בחלקה על דעות שאינן מבוססות. מנתוני משרד הבריאות המובאים במסגרת הדו"ח הנזכר לעיל, ניכר כי מבין כלל חולי השחפת והאיידס בעשור האחרון, רק כ-13% מחולי השחפת ו-17% מחולי האיידס הם מהגרים, אך לפי הדו"ח, למרות נתונים אלה הסיכוי להידבקות הוא מוגבל (מור, גרוטו ולבנטל, 2012).

3. סוגת השיח הביטחוני

סוגת השיח הביטחוני במדינת ישראל הינה סוגת שיח מרכזית. הפחד הקולקטיבי הוא מאפיין ליבה בחברה הישראלית (היהודית), הנתונה במצב של סכסוך ממושך עם שכניה ומושפעת מחוויות עבר טראומתיות של פוגרומים, רדיפות וגירושים שהגיעו לשיאם בשואה (בר-טל, 2007). הסכסוך היהודי-ערבי טרם קום המדינה, לצד חוויות העבר הטראומתיות שנצברו בזיכרון

הקולקטיבי הישראלי, כמו גם המציאות של הסכסוך הישראלי-פלסטיני האלים והמתמשך, הביאו לתחושה של פחד קיומי מתמיד בחברה הישראלית (רוזלר, 2011)

בענייננו, סוגה זו קשורה באופן ישיר לתפיסת האפריקאים הפוקדים את ישראל כמסתננים מגבול מצרים. תפיסתם כמסתננים ממדינת אויב מייחסת לפליטים האפריקאים מאפיינים שליליים וקושרת אותם אל ה"אחר" המסכן את אזרחי מדינת ישראל. סופר מתאר במאמרו את הפליטים האפריקאים כמסתננים מגבול מצרים-ישראל מטעמים כלכליים ולא ממניעים הישרדותיים ומחשש לחייהם. יתרה מכך, לטענתו קיים ניצול של המושג "פליטות" בקרב מסתננים אלה, בעוד שבפועל הם משמשים כלי בידי גורמי הטרור המוסלמים במדינות האויב, העלולים לנצל לשם כך את תופעת ההגירה מאפריקה לישראל (סופר, 2009).

טיעונים מסוג זה מחזקים על-ידי עורכת הדין עופרה קלינגר, הטוענת כי רוב הטרוריסטים אשר הורשעו בפעולות טרור ברחבי העולם היו מוסלמים, ומציגה את המהגרים המוטמעים במדינות מערביות כתאים רדומים המנהלים רשתות תמיכה בטרור והמסוגלים לבצע פעולות טרור על-פי הוראה (קלינגר, 2009). אמנם, החלת החוק למניעת הסתננות במדינת ישראל על הפליטים האפריקאים, נובעת מהתפיסה כי אזרחי מדינות עוינות מהווים סיכון ביטחוני כל עוד לא הוכח אחרת, אך היועץ המשפטי לממשלה קבע בקיץ 2000 כי אין להניח שכלל המסתננים מסודן מסכנים את ביטחון המדינה. למרות זאת, טוענת קלינגר שעמדת השב"כ שונה מזו של היועץ המשפטי:

היות שסודן היא מדינה המעודדת טרור אסלאמי ומעניקה מקלט למחבלי החמאס, והיות שאין כל דרך לדעת מי ממבקשי המקלט מסודן הוא פליט על רקע הומניטרי, מי מהגר עבודה לא חוקי ומי מסתנן על רקע ביטחוני – יש להחיל על כולם את חזקת המסוכנות (קלינגר, 2009).

פן נוסף בסוגת השיח הביטחוני נוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני. היחס כלפי מבקשי המקלט מקביל פעמים רבות ליחס כלפי פלסטינים, ומתקיים במרחב השיח הביטחוני, במסגרתו נתפסים המסתננים כאיום על זהותה הקולקטיבית של מדינת ישראל. במסגרת סוגת השיח של ביטחון הפנים שאציג בהמשך, מתוארות הגזענות והאלימות שהופנו כלפי מבקשי המקלט בריכוזי הערים. אלה נשאו דמיון מעורר חשד באשר ליחס המופנה לעתים כלפי ערבים ופלסטינים במרחב הישראלי ובשטחים, כאשר "מוות לסודנים" החליף בנקל את "מוות לערבים". גם בתקשורת הפופולרית נעשה שימוש במינוח זהה, "הבעיה", בדיון בשני הנושאים (בעיית המסתננים/הבעיה הפלסטינית) (רון-אל ושני, 2012). בעוד שמוכן שהגירת מבקשי המקלט היא נושא שונה בתכלית מהסכסוך הישראלי-פלסטיני, ההשוואה ביניהם ובעיקר באופני הדיון בהם, דווקא בשל ההקשר הביטחוני הישראלי היא מעניינת, ובהתאם לממצאים העולים מהניתוח ניכר כי אינה כה מופרכת.

4. סוגת שיח ביטחון הפנים

סוגת שיח ביטחון הפנים עוסקת מחד בטענה כי מבקשי המקלט האפריקאים מהווים איום על ביטחונם האישי של אזרחי מדינת ישראל. טיעונים אלה מגובים במחקרים העוסקים באחוזי הפשיעה והאלימות בקרב זרים, כמו גם בכתבות המדווחות על מעשי אלימות מצד מבקשי המקלט בריכוזי הערים. מאידך עוסקת הסוגה בטיעונים לפוליטיקה של הפחדה מצד השלטון, המובילה לגילויי אלימות כלפי מבקשי המקלט עצמם.

מדו"ח של מכון המחקר של הכנסת משנת 2010 ניכר כי משטרת ישראל מפלחת את נתוני הפשיעה לפשיעה של ישראלים ופשיעה של זרים (שאינם אזרחי ישראל ואינם יהודים), אך אינה מפלחת את פשיעת הזרים לפשיעה של זרים בעלי מעמד חוקי ולפשיעה של חסרי מעמד חוקי. לפי הדו"ח, לפשיעה בקרב זרים ישנם שלושה מאפיינים ייחודיים: הפשיעה היא לרוב פנים מגזרית בעיקרה, היא לא מדווחת ומרבית העבירות הן על רקע שתיית אלכוהול. מנתוני הדו"ח ניתן לראות כי בין השנים 2006-2010 חלה עלייה של 22% בשיעור התיקים שנפתחו למסתננים מאפריקה לעומת ירידה של 12.2% בתיקים שנפתחו בקרב כלל האוכלוסייה. עם זאת, מספר המסתננים מאפריקה עלה בקרוב ל-2500% באותה תקופה, מה שאומר שבפועל חלה ירידה בשיעור התיקים שנפתחו למסתננים ולמבקשי מקלט (נתן, 2010).

טענה בולטת בסוגת שיח זו עוסקת במיקומם של מבקשי המקלט בשולי החברה הישראלית והרחק מעיני החוק. הטענה היא שרווחת תופעה של פשיעה, זנות, הימורים ושימוש בסמים ואלכוהול בקרב מבקשי המקלט אשר הגיעו לארץ, דבר המאיים על ביטחונם האישי של אזרחי ישראל. שחקנים מרכזיים בטיעון זה הם ראשי הערים בהן יש ריכוזים של קהילות פליטים. כך למשל, פתח ראש עיריית אילת, מאיר יצחק-הלוי בשנת 2010 בקמפיין מלחמה במסתננים שלדבריו "חצו כל גבול". נכון לאותה שנה, שהו באילת כ-8,000 מבקשי מקלט שחצו את הגבול לישראל ולדידו של ראש העיר:

מאז החלה ההסתננות ההמונית העיר שרויה בפחד: שיעור הפשיעה תפח בממדים עצומים: גניבות, שוד, אלימות, והטרדות מיניות הפכו לחלק משגרת החיים. המשטרה עומדת חסרת אונים והתושבים מפחדים לצאת מבתיים (זילברשטיין, 2010).

גם בערד קיימת קהילת מבקשי מקלט גדולה, המהווה תוצר ישיר של נוהל חדרה-גדרה, אשר הגביל את שהותם של מבקשי המקלט לערים הממוקמות צפונה מחדרה ודרומה מגדרה. ראש עיריית ערד החדשה, הגב' טלי פלוסקוב, הייתה ממנהיגות המאבק לביטול הנוהל עוד טרם התמודדותה לראשות העיר וטענה:

ההחלטה לבטל את נוהל חדרה-גדרה משאירה את העיר ערד 'חיה' [...] המפתח להצלחה הוא איחוד הכוחות בערד, שהיה למען המטרה [...]. הבעיה היא לא רק של ערד אלא של כל מדינת ישראל (יגנה, 2009).

ניכר כי הנוהל, אשר נקבע בשל זעקה של תושבי ערים מרכזיות בהן שהו מבקשי מקלט רבים, יצר אי-שוויון הן בהחלתו הן בביטולו. לא ניתן להתחמק מכך שבקיומה של הגדרת "בעיית הפליטים" על-ידי מקבלי ההחלטות הישראלים, נוצרת בנשימה אחת גם הכלה וגם הדרה של מבקשי המקלט. מחד, הגדרתם כ"בעיה" שעל ראשי ערים לטפל בה מכילה את מבקשי המקלט כחלק מהמרקם העירוני. אך מנגד, הגדרת חלק זה של המרקם העירוני כחלק בעייתי ממנו יש להיפטר, מביאה להדרתם.

מתוך כך עולות טענות מצדם של הפליטים ותומכיהם בדבר פוליטיקה של הפחדה שמקורה בזרות ובאחרות של מבקשי המקלט, ולא בתופעות קונקרטיות עליהן ניתן להצביע בבירור. לדבריהם, ייחוס הפשיעה לאוכלוסיית הפליטים כולה היא דרך ליישום הפרקטיקה של ייצוגם השלילי של מבקשי המקלט על מנת להצדיק את הדרתם מן החברה. כך למשל, טען ד"ר קובי ערד, מנהל חדר המיון בבית החולים "יוספטל" ופעיל ב"ארגון רופאים לזכויות אדם", בריאיון לחדשות ערוץ 2, כי באילת מתנהל מסע הפחדה נגד הפליטים האפריקאים וכי אין ממש

בטענותיהם של ראש העיר ותומכיו באשר למעשי הפשיעה של אוכלוסיית הפליטים (ריבלין, 2010).

כאמור, טוענים שירלו ופיין כי הפוליטיקה של הפחד המופעלת כלפי קבוצת מיעוט, בהכרח תוביל לאלימות של קבוצת הרוב כלפי אותה קבוצה (Shirlow & Pain, 2003). פן זה של השיח עוסק בהפרת ביטחונם האישי של מבקשי המקלט האפריקאים. מתחילת שנת 2012 ניתן לזהות הסלמה בגזענות כלפי פליטים אפריקאים בחברה הישראלית, הסלמה המתבטאת באירועי אלימות במוקדי האוכלוסיות של הפליטים ברחבי הארץ. כך למשל, בליל יום העצמאות, ה-26 באפריל 2012, נזרקו בשכונת שפירא בדרום תל-אביב חמישה בקבוקי תבערה לעבר דירותיהם של מבקשי מקלט מאריתריאה ולעבר גן ילדים שהופעל על-ידי מהגרים מניגריה (קובוביץ וליאור, 2012). ב-4 ביוני 2012 הוצתה דירת פליטים במרכז ירושלים וליד דלת הבית התגלה הכיתוב "צאו מהשכונה" (רוזנברג, 2012). ושוב ב-12 ביולי 2012 הוצתה דירת פליטים אריתראים, גם היא במרכז ירושלים (אלי, 2012). במסגרת הסלמה זו, יש הבוחרים להזדהות עם הפליטים המותקפים, קורבנות האלימות, וחלקם אף יוצרים חיץ בין עצמם לבין הציבור שממנו יצאו התוקפים. אחרים בוחרים, לצד גינוי האלימות, להזדהות עם ציבור השכונות, קורבנות ההזנחה והיעדר מדיניות ההגירה. פן זה מגשר בין שיח ביטחון הפנים לשיח ההומניטרי אליו אתייחס בהמשך. הוא מחבר בין תפיסה הומניטרית, המייחסת חשיבות עליונה לסולידריות אוניברסלית עם מבקשי המקלט, ובין תפיסת האיום שחשים תושבי השכונות לנוכח השינוי שעובר על המרחב הביתי שלהם.

5. סוגת השיח הכלכלי

סוגת השיח הכלכלי גם היא רבת-פנים. מחד, עוסקת הסוגה במניעי ההגירה של מבקשי המקלט האפריקאים ומערערת על דרישתם להכרה כפליטים בטענה כי מדובר במהגרי עבודה אשר הגיעו לישראל על מנת לשפר את מצבם הכלכלי. מאידך, עוסקת הסוגה בהשפעת נוכחותם של מבקשי המקלט על הכלכלה הישראלית בכלל ועל היקף האבטלה בפרט. כאמור, משנת 2007 מקבלים מבקשי המקלט אשרה זמנית, האוסרת עליהם לעבוד על-פי החוק. עם זאת, לפי קביעת בג"ץ ולפי הודעת המדינה שקדמה לקביעה זו, עד להשלמת ההתארגנות לטיפול במסתננים במסגרת מדיניות כוללת, לא חלה אכיפה בנוגע להעסקת מסתננים (נתן, 2011). כך נוצר מצב בעייתי במסגרתו למבקשי המקלט אסור לעבוד אולם למעסיקים מותר להעסיקם.

לגבי תפיסת מבקשי המקלט כמהגרי עבודה, במסגרת הקמפיין של משרד הפנים נגד העסקת עובדים זרים, מופנית טענה בנוגע ל"תפיסת" מקומות התעסוקה על-ידי מבקשי מקלט אפריקאים על חשבון תעסוקתם של אזרחי המדינה. הקמפיין יוצא מנקודת הנחה שמבקשי המקלט הם למעשה מהגרי עבודה ה"גוזלים" פרנסה מהמובטלים הישראלים (הרפז, 2010). מסתמן כאן מתח טרמינולוגי בין המושגים: "מבקש מקלט", "פליט" ו-"מהגר עבודה". במסגרת שיח זה, נתפסים מבקשי המקלט כמהגרים המונעים ממניעים כלכליים בלבד, המעוניינים לשפר את איכות חייהם. גם עו"ד קלינגר גורסת כי מרבית המהגרים מאפריקה בחרו להגיע לישראל בשל המאפיינים הכלכליים והמשטריים שלה, ולא בשל סכנה אמתית האורבת לחייהם בארצות מוצאם (קלינגר, 2009).

ב-22 במאי 2012 צוטט השר אלי ישי באתר הארץ בכתבה תחת הכותרת "ישי: מדינה שלא רוצה מסתננים לא תאפשר להם לעבוד". לטענתו של ישי, אם מדינת ישראל תאפשר למסתננים לעבוד, הדבר יעודד מיליונים נוספים להתדפק על גבולותיה. לעומת ניצב המשטרה יוחנן דנינו, לימים המפכ"ל, שטען כי האיסור על העסקת מבקשי מקלט יגרום לפליטים לפנות לפשע, טוען ישי כי הפתרון הוא לא לאפשר למסתננים לעבוד אלא לכלוא אותם בבתי סוהר ולגרש אותם בהסכמה, על מנת שמהגרים אחרים לא יבואו בעקבותיהם (יגנה, 2012).

מעבר למתח הטרמינולוגי הזה, ניתן לזהות בקמפיין של משרד הפנים שהוזכר לעיל רמיזה להשפעת נוכחותם של מבקשי המקלט על הכלכלה הישראלית. על-פי הקמפיין, אם לא היו מבקשי המקלט גוזלים מקומות עבודה מאזרחי המדינה, הייתה העסקתם לגיטימית, אך בשל העובדה שהם, בעצם קיומם, "מייצרים" ומגבירים את אבטלת אזרחי מדינת ישראל, הם פוגעים באופן ישיר בכלכלה וברווחה של אזרחי ישראל. קו דומה ניתן למצוא במאמרו של ד"ר משה טרדמן: "סוגיית הפליטים" מדארפור ואריתריאה - מבט משווה מכיסא מתשאל" (2009), במסגרתו הוא כותב:

אל נוכח הזרם הבלתי פוסק של המסתננים תיאלץ ישראל, במוקדם או במאוחר, לנקוט מדיניות מגבילה כלפי מי שמכונים פליטים, המתחרים עם קבוצות השוליים בישראל על אותם מקומות עבודה, ולמעשה מועדפים על ידי המעסיקים בשל היותם כוח עבודה זול (טרדמן, 2009).

לעומת הטענות אודות סכנת האבטלה וגזלת מקומות התעסוקה על-ידי מבקשי המקלט, ניתן לאתר גם טענות כנגד מדיניות הממשלה, אשר במקום להכיר במבקשי המקלט האפריקאים כפליטים, ולאפשר להם לפרנס את עצמם בכבוד, היא עסוקה בייצוגם כבעיה דמוגרפית, ביטחונית וכלכלית. בשנת 2010 פרסמה קבוצת ארגונים הפועלים לקידום זכויות מבקשי מקלט בישראל דו"ח תחת הכותרת "הצעת החוק למניעת הסתננות - שקרים ואמיתות", במסגרתו גרסו הארגונים כי בשנת 2009 ממשלת ישראל ייבאה פי 25 מהגרי עבודה ממבקשי המקלט שנכנסו מגבול מצרים. לטענתם, בעוד שמספר מבקשי המקלט הנכנסים לישראל בכל שנה נמצא במגמת ירידה, מספר ההיתרים למהגרי עבודה רק עולה (אמנסטי אינטרנשיונל ואחרים, 2010). פן זה במסגרת סוגת השיח הכלכלי משיק לזה הדמוגרפי וטוען לפוליטיזציה של מספרים. ניתן לאתר כאן ביקורת נוקבת כלפי מדינת ישראל, המייבאת רבבות עובדים זרים בכל שנה ובמקביל אוסרת על מבקשי המקלט שכבר נמצאים בישראל לעבוד לפרנסתם.

6. סוגת השיח ההומניטרי

הערכים העומדים בבסיס סוגת השיח ההומניטרי הינם אוניברסליות וקוסמופוליטיות. בהתאם לשיח זה, הפעולה ההומניטרית אמורה לסייע לבני אדם במצוקה באופן אוניברסלי, ללא קשר לזהותם או השתייכותם החברתית, אלא לפי צורכיהם. בניגוד לאידיאל הטיפוס האוניברסלי, בהקשר הישראלי ניתן לזהות תרגום לוקלי של השיח ההומניטרי. המפגש בין השיח ההומניטרי הקוסמופוליטי ובין תבניות חשיבה מקומיות הינו זירה בה נפגש ההיגיון הגלובלי עם זה הלוקלי. השימוש במושג "פליטות" משקף את השיח ההומניטרי הרואה את שיח הקורבן ואת השיח ההומניטרי כתלויים זה בזה ומכוננים זה את זה. כלומר, הפליטים מהווים קטגוריה חברתית שהיא פועל יוצא של השיח ההומניטרי, וההתייחסות אליהם נגזרת מקטגוריה זו.

בניגוד לעקרונות שהוצגו לעיל והמאפיינים את השיח ההומניטרי, ניתן לראות כי היחס כלפי פליטים בישראל נתפס כלאומי, יהודי, תלוי הקשר פוליטי ושואב את משמעויותיו מזיכרון השואה. על כן, בתוך סוגת שיח זו נמצאו מספר פנים רלוונטיים.

הפן הראשון של סוגת שיח זו הינו המוסר היהודי כמערכת נורמטיבית. לפיו, המחויבות ההומניטרית נובעת מהיותה של ישראל מדינה יהודית, ומתוך משמעות המושג "חסד" ככזה שאינו תלוי בהכרה של אחרים. במסגרת זו בולט חג הפסח, כאשר סיפור יציאת העם היהודי ממצרים מקבל משמעות סימבולית עם הגעתם של המהגרים החדשים דרך גבול מצרים-ישראל. ציטוטים מן התנ"ך כגון "וְזָכַרְתָּ כִּי עֶבֶד הָיִיתָ בְּאֶרֶץ מִצְרַיִם" (דברים, ה יד), ו-"וְגַר לֹא תִלְחָץ וְאַתָּם יְדַעְתֶּם אֶת נַפְשׁ הַגֵּר כִּי גֵרִים הָיִיתֶם בְּאֶרֶץ מִצְרַיִם" (שמות, כג ט), בולטים בשיח של המצדדים בהכרה במעמדם של מבקשי המקלט. אלה מבססים את הלגיטימציה של מבקשי המקלט להכרה דווקא בישראל על החוויה ההיסטורית היהודית כמו גם על ערכים מהתורה (שרלו, 2009). דוגמה נוספת לשימוש במוסר היהודי בהקשר זה ניכרת בתגובת נשיא המדינה, שמעון פרס להפגנה האלימה שהתקיימה בדרום תל-אביב, במסגרתה קראו חברי כנסת קריאות גזעניות כנגד הפליטים האפריקאים:

שנאת זרים עומדת בניגוד ליסודות היהדות. אני מודע היטב לקשיים בהם נתקלים תושבי השכונות [...] ולמציאות הקשה עמה הם נאלצים להתמודד [...] על המדינה [מוטלת] החובה לטפל בדחיפות בסוגיית המסתננים תוך שמירה והקפדה על כבודם וחזיונותיהם כבני אדם, להתמודד, אולם גילויי האלימות אינם הפתרון לבעיה (בר זהר, ליס וחובל, 2012).

גם בקרב הפליטים עצמם ניתן למצוא שימוש במוסר היהודי לשם הצדקת מאבקם. כך למשל, בריאיון עם פליט מערד לאתר מעריב הוא סיפר:

החלטנו לחצות את המדבר [...] לישראל. ישעיה בפרק 18 פסוק 7 דיבר מפורשות על היציאה ממצרים של עם כהי עור,¹² לעבר הר ציון. התפללתי לאלוהי ישראל שיוציא אותנו ממצרים, שייקח אותנו להר ציון, שיושיע אותנו מהמדבר (גאון, 2009).

אל מול השימוש במוסר היהודי כפי שהודגם לעיל, ניתן לשמוע קולות הקוראים שלא לעשות שימוש במוסר היהודי בהקשר זה. אחד מנציגי הציבור המחזיקים בדעה זו הוא שר הפנים דאן, אלי ישי, שקרא להפסיק עם הטפת המוסר על הרחמנות של העם היהודי (בנדר, 2012), והוא לא לבד. רבים בציבור הישראלי, התופסים את מבקשי המקלט האפריקאים כמסתננים, גורסים כי אין כאן כלל עניין של מוסר יהודי. לדידם, ישראל מוכרחה לקבל פליטים ולסייע להם, זוהי חובתה המוסרית, אך אנשים שהתגוררו שנים במצרים לאחר שנמלטו מסודן, אינם פליטים אלא מהגרי עבודה (עידן, 2012).

הפן השני בסוגה מתייחס לזיכרון השואה. במסגרת זו, השיח נובע מהאירועים הספציפיים שעברו על יהודי אירופה בשנות מלחמת העולם השנייה, ולא מההתייחסות לעם היהודי כקטגוריה מופשטת. הקישור לשואה נובע מתבנית חשיבה המשקפת את היגיון ההיסטוריה, וההיררכיה הפנימית בתוך היגיון זה נובעת מהיכולת להיצמד ללקחי העבר. ניתן לזהות את זיכרון השואה כמקור להשוואה בין מצבי הפליטות (היהודית מחד והאפריקאית מאידך). כך למשל, בפסח 2008, שודרה בטלוויזיה כתבה שהציגה מבקשי מקלט המתנדבים בבתיים של ניצולי שואה. מבקשי המקלט סייעו בין היתר בניקיונות ובצביעת הבתים, פעולה שקיבלה

משמעות של "יד רוחצת יד" ורימזה על שאיפתם של מבקשי המקלט לקבל בתמורה הכרה עתידית. כמו כן, מראיונות עם מבקשי מקלט בדבר מעמדם בישראל, עולה פנייה חוזרת ונשנית מצדם אל הציבור הישראלי להבנה והזדהות עם מצבם. בריאיון שהתקיים בשנת 2007, כאשר ראשוני הפליטים שוחררו מהכלא, הסביר אחד מהם:

הממשלה בישראל צריכה להביא בחשבון את מצבם של הסודנים ולהבין שאיננו יכולים לחזור לארצנו. קשה מאוד להבין את התחושה של פליט, אבל בגלל שאתם ניצולי שואה אתם צריכים להבין מה אנחנו עוברים (ברנובסקי, 2007).

לפיו, השואה אינה רק אירוע היסטורי בעל קווים מקבילים לסיפור דארפור, אלא מהווה בסיס תודעתי משותף – היכולת להבין את הבלתי נתפס – חוויית הפליט. אותו בסיס משותף נובע מהדיעה הרווחת הן בקרב עקורי אירופה הן בקרב עקורי סודן, על חוויית הפליטות הקשה מנשוא, שרק החווים אותה מסוגלים לתפוס את ממדיה. צעיר אחר מדארפור שהתראיין לעיתון הארץ דיבר על הקשר שיכול להיבנות סביב הסבל המשותף של שני העמים:

בוא נזכיר קצת מה שקרה שם בדארפור, וגם מה שקרה באירופה ליהודים במאה ה-20. היו מחנות מוות בגרמניה, וגם מחנות מוות בדארפור [...] אנשים חיו בקור, בשמש, בלי בגדים, מזון ומגורים, וללא עזרה רפואית ותקווה לחיים. אנו נמצאים במדינה שעבר על תושביה הרבה: מחנות השמדה ומחנות שחיטה (גרינברג וחי, 2007).

במקרה זה ניתן לראות כי נעשית השוואה ישירה בין חוויית היהודים בשואה לחוויית פליטי דארפור, תוך שימוש בטרמינולוגיה זהה. בפנייתו לחברי הכנסת הוסיף הצעיר כי ניצולי רצח העם בדארפור מבקשים מהעם היהודי שיקבלם בארצו שהוקמה על-די ניצולי שואה (גרינברג וחי, 2007). בדבריו הוא מצביע על האלמנטים המשותפים של השמדת העם בדארפור והשואה. כתוצאה מכך, הוא מקווה שהציבור בארץ יהיה רגיש יותר ויבין את הסכנה הנשקפת לחיי הפליטים מדארפור וייתן להם מקלט זמני, עד חלוף הסכנה בארצם.

הדיון סביב זיכרון השואה במסגרת השיח ההומניטרי מעלה את התהייה האם מותר או אסור להשוות. האם זיכרון השואה הוא כה ייחודי שלא ניתן לדמותו לאירועים נוראיים אחרים שקרו וקורים בעולמנו כיום? הוויכוח אודות ייחודיות השואה הוא ויכוח בין אוניברסליות לפרטיקולריות. המצדדים בזיכרון השואה כזיכרון אוניברסלי גורסים כי הזיכרונות המשותפים של השואה מספקים את היסודות לזיכרון קוסמופוליטי חדש, כזה החוצה גבולות אתניים ולאומיים. לדידם, השואה הינה אירוע קיצוני, אך הם מותחים קו רציף בינה לבין תופעות אחרות של פשעים קולוניאליים, רציחות עם וטיהורים אתניים, על-די עמידה על מאפייניהם המשותפים הכוללים את הגדרת האחר והדרתו באופן אלים, תוך ייצור תודעה לאומית ואתנית מודרנית היונקת משורשים תרבותיים ודתיים עתיקים (באואר, 2008; לוי ושניידר, 2005; Rothberg, 2009). לעומתם, המצדדים בזיכרון השואה כזיכרון פרטיקולרי וייחודי מתנגדים להעמדתו של ציר זה ולהכללתה של השואה בתופעות או במסגרות שיח כלליות. לדידם, השואה אינה חלק מרצח עם ואי אפשר למנות אותה ברצף של רציחות עם אחרות, שבוצעו מטעמים טריטוריאליים, דתיים או אתניים (גוטמן, 2008).

ניתן לזהות את הממד האוניברסלי של זיכרון השואה על-די ההתייחסות לאירועים ספציפיים או לדימויים שונים אשר מזכירים את הסבל שעבר על היהודים. בשנת 2009 נלקחה

קבוצה של מבקשי מקלט לסיור מתקשר ב"יד ושם". התמונות מהביקור תיעדו את הפליטים על רקע קרון הרכבת שהובא מאושוויץ ומול תמונות הקורבנות (יד ושם, 2009). צילומם של הפליטים על רקעים אלו ממצב את המוות אל מול החיים – המוות שכבר התחולל אל מול החיים שניתן להציל. דוגמה נוספת ניתן לראות בתצלום של קבוצת פליטים על סירת המעפילים במחלף הסירה בהרצליה. ספינת המעפילים הרעועה עומדת כזיכרון לימים בהם נמנעה כניסתם של פליטים יהודים לארץ ישראל על-ידי הבריטים, כסיפור ה"אקסודוס" והפניית העורף של העולם למצבם. התצלום של פליטי דארפור המיואשים על הספינה מבקש שוב לערוך את ההקבלה שבין חוויית העקירה היהודית לחווייתם הם. בהקשר זה, אומר הרב שרלו את הדברים הבאים:

אנו חוונו מה משמעות הידפקות על גבולות מדינה המסרבת לקלוט אותנו, ומשיבה אותנו אל מותנו. אנו לא רשאים - מוסרית ותורתית - להתעלם מחובה זו. בשעה שאנו עושים זאת אנו שומטים לא רק את עמדתנו המוסרית שלנו מתחת רגלינו, אלא גם את התביעה שיש לנו כלפי מדינות אחרות שנהגו בנו כך בעת השואה (שרלו, 2009).

לעומת זאת, ובשל מרכזיותו של זיכרון השואה בנרטיב הישראלי, נשמעים קולות רבים הטוענים כי זיכרון השואה הוא ייחודי ליהודים ואין להשוותו לזוועות אחרות המתחוללות בעולם. לדידם של המחזיקים בעמדה זו, השימוש באנלוגיות והשוואות הוא מניפולטיבי ועל כן מביא ומזיל את השואה. דוגמה לכך ניתן למצוא במאמר דעה שנכתב לאתר מעריב NRG מה-1 ביוני 2012 על ידי אראל סג"ל:

שמעתם פעם על ניצולי שואה שאנסו משפחה של חסידי אומות עולם שהחביאה אותם בימי מצוקה? אתם מעקמים את האף על האנלוגיה? בצדק. זו טענה דמגוגית, מופרכת ופופוליסטית לעילא ולעילא, אלא שבאותה מידה, גם השוואה בין ההתפרעות האלימה בשכונת התקווה לליל הבדולח היא השוואה דמגוגית בזויה, המעידה על אומרה כי יותר משהוא יפה נפש הוא בור ועם הארץ (סג"ל, 2012).

בכתבה של שרון ליבנה על התיקונים לחוק למניעת הסתננות צוטט חבר הכנסת מיכאל בן-ארי ממפלגת האיחוד הלאומי אשר נשא נאום במליאה בו הדגיש כי השימוש בזיכרון השואה בהקשר של המסתננים הוא בזוי ומטעה. לדידו, מעבר לעובדה שמדובר בזילות השואה, באם אותם מהגרים היו באמת פליטים, היה עליהם לקבל את מעמדם במצרים, המדינה הראשונה אליה הגיעו (ליבנה, 2012).

ממד זה של השיח ההומניטרי מצביע על מרכזיות השואה בזיכרון הקולקטיבי בישראל. בנוסף, ממחיש ממד זה את הדו-כיווניות של זיכרון זה, כאשר מחד השואה נתפסת כאירוע שאין להשוותו לאירועים אחרים, אך במקביל, דווקא מתוך ההבנה של ייחודיות השואה בחברה הישראלית, נעשה שימוש אנלוגי בזיכרון השואה במטרה לעורר אמפתיה ולהתוות מכנה משותף בין החברה הישראלית למהגרים החדשים המבקשים הכרה במעמדם כפליטים.

שישה שיחים רבי-פנים במסגרת פולמוס אחד

במסגרת ניתוח הפולמוס שנוצר אודות מבקשי המקלט האפריקאים שהגיעו לישראל מתחילת שנות האלפיים זוהו שש סוגות שיח שונות, רבות-פנים ומורכבות – מלבד השיח המשפטי שאיננו נושא המחקר הנוכחי. ראשונה הוצגה הסוגה הדמוגרפית-מספרית המועלית הן על-ידי המתנגדים לנוכחותם של המהגרים האפריקאים, הרואים בהגירתם איום על צביונה היהודי של

מדינת ישראל, הן על-ידי המסנגרים עליהם, הטוענים לפוליטיזציה של מספרים, והמנסים להוכיח טענתם זו באמצעות מספרים אחרים. הסוגה הבריאותית-רפואית מכילה בתוכה את הפן האנלוגי המציג את מבקשי המקלט כמחלה הפושטת על המדינה. בנוסף, מוצג הפן הרפואי המכיל מחד את מרכיב האחריות הציבורית של הרופאים, הן כלפי הציבור הישראלי הן כלפי ציבור המהגרים האפריקאים. עם זאת, מרכיב זה מכיל גם את התפיסה האפידמיולוגית, המהותנית, המסתכלת על המחלה כמאפיין מרכזי עבור אוכלוסייה שלמה. הסוגה הביטחונית כוללת מספר פנים. הפן הראשון מתייחס לתפיסת המהגרים האפריקאים כמסתננים ממדינות אויב, תפיסה המשתקפת בחוק למניעת הסתננות. פן נוסף מתייחס לסכסוך הישראלי-פלסטיני ולהשפעתו על השיח הביטחוני אודות האפריקאים. הסוגה של ביטחון הפנים מכילה את הפן העברייני התופס את האפריקאים כפושעים, מסכני הציבור, ואת הפן של ביטחונם האישי של אותם מהגרים וגילויי האלימות כלפיהם. הסוגה הכלכלית עוסקת מחד בתפיסת המהגרים האפריקאים כמהגרי עבודה הגוזלים מקומות עבודה מאזרחי ישראל, והעשויים להוביל לעלייה מסיבית בהיקף האבטלה בקרב הישראלים ולקריסת הכלכלה הישראלית. מאידך, היא עוסקת במדיניות ממשלת ישראל, המבצעת גירוש של מבקשי מקלט בטענה שהם מהגרי עבודה ולא פליטים, ובמקביל מייבאת מהגרי עבודה אחרים. סוגת השיח ההומניטרי עוסקת בפן של המוסר היהודי לצד הפן של זיכרון השואה.

התבוננות בסוגות שיח אלה חושפת את הלך הרוח בחברה הישראלית, הנע בין הציר האתנו-לאומי הרואה במבקשי המקלט האפריקאים מסתננים המסכנים את ביטחון ישראל, מאיימים על בריאות אזרחיה, ועלולים להטות את המאזן הדמוגרפי, ובכך לפגוע בצביונה היהודי של המדינה, ובין הציר האוניברסלי, הרואה בהם מבקשי מקלט הנסים על נפשם, ומנסה לחשוף את סיפור רדיפתם. אותו ציר אוניברסלי מושפע גם מתפיסות ומערכים מקומיים ומהזיכרון הקולקטיבי הרלוונטי. ציר גלובלי-לוקלי זה משעין את הלגיטימציה למאבקם של הפליטים האפריקאים להכרה, הן על המוסר היהודי, הן על הזיכרון ההיסטורי של השואה.

השיחים המגוונים שזוהו מכילים את הפן המשפטי התובע את זכותם של מבקשי המקלט להכרה כפליטים ומשתמש בזיכרון השואה על מנת ליצור הזדהות בין מצבם לבין מצבם של ניצולי השואה, שאף הם היו עקורים אשר נסו לנפשם. כמובן שהשיח אינו משפטי בלבד אלא גם היסטורי, שכן מטרתו לעורר אמפתיה בקרב אלה שחוו מצב של פליטות בעבר. אותה טענה אשר אמורה לעורר רגשות אמפתיה והזדהות, עשויה גם להתפרש אחרת ולעורר אנטגוניזם וכעס על עצם ההשוואה של אירועי השואה הייחודיים לזוועות המתחוללות בעולם. מאידך, הפן המתאר את מבקש המקלט האפריקאי כמסתנן המהווה איום ביטחוני ו/או כלכלי על אזרחי ישראל, מבקש לטעון כי אותם מהגרים מנצלים את החוק הבין-לאומי במרמה והם אינם נרדפים כפי שהם טוענים. באותה נשימה, במקום ביסוס ייצוג המהגרים מאפריקה כמבקשי מקלט, מתבסס ייצוג מהותני של הסובייקט השחור, הפושע, השיכור, החולה, המוסלמי, המגיע ממדינת אויב, ובמילה אחת - האחר. סוגות השיח השונות שהוצגו לעיל, חושפות תהליכים רב-צדדיים של דה-לגיטימציה והתייחסות גזענית כלפי מבקשי המקלט האפריקאים.

רשימת מקורות

- אבינרי, ש', אורגד, ל' ורובינשטיין, א' (2009). *התמודדות עם הגירה גלובלית: מתווה למדיניות הגירה לישראל*. ירושלים: מרכז מציל"ה למחשבה ציונית, יהודית, ליברלית והומניסטית.
- אלטמן, י' ושל, ט' (2012). בית המשפט קבע: גירוש אזרחי דרום סודן- חוקי. *וואלה חדשות*, 7.6.2012 <http://news.walla.co.il/?w=/9/2539582>
- אלי, י' (2012). חשד: דירת אריתראים בירושלים הוצתה. *מעריב NRG*, 12.7.2012. <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/385/713.html>
- אמנסטי אינטרנשיונל, האגודה לזכויות האזרח, א.ס.פ., מוקד סיוע לעובדים זרים, המרכז לקידום פליטים אפריקאים, המרכז לפלורליזם יהודי- התנועה ליהדות מתקדמת, קו לעובד ורופאים לזכויות אדם (2010). *הצעת החוק למניעת הסתננות- שקרים ומציאות*. [http://www.amnesty.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/Anti\(1\).pdf](http://www.amnesty.org.il/Uploads/dbsAttachedFiles/Anti(1).pdf)
- ארנדט, ח' (2010). *יסודות הטוטליטאריות*. תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- באואר, י' (2008). *הרהורים על השואה*. ירושלים: יד ושם.
- באואר, מ' וגסקל, ג' (2010). *מחקר איכותני - שיטות לניתוח טקסט תמונה וצליל*. תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
- בן דור, ע' ואדוט, ר' (2003). *מדינת ישראל- מקלט בטוח? בעיות בטיפול של מדינת ישראל בפליטים ומבקשי מקלט- דו"ח ונייר עמדה*. תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, הפקולטה למשפטים.
- בנדר, א' (2012). ישי: לכלוא את המסתננים מאחורי סורג ובריו. *מעריב NRG*, 20.5.2012. <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/369/802.html>
- בר זהר, א', ליס, י' וחובל ר' (2012). שר הפנים ישי: נקנס ראשי ערים שיעסיקו מהגרים אפריקאים, הארץ, 24.5.2012. <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1716161>
- בר-טל, ד' (2007). *לחיות עם הסכסוך - ניתוח פסיכולוגי-חברתי של החברה היהודית בישראל*. ירושלים: כרמל.
- ברנובסקי, י' (2007). מסודן לקיבוץ: אתם ניצולי שואה, תבינו אותנו. *ynet*, 21.2.2007. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3367681,00.html>
- ברנובסקי, י' (2010). חזון הפליטים הקודר של רה"מ: מה עם המציאות? *ynet*, 22.1.2010. <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3837949,00.html>
- גאון, ב' (2009). פליטים מאפריקה: פעם הייתם כמונו- שכחתם. *מעריב NRG*, 28.4.2009. <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/883/698.html>
- גוטמן, י' (2008). *סוגיות בחקר השואה- ביקורת ותרומה*. ירושלים: מרכז זלמן שזר.
- גרינברג, מ' וחי, י' (2007). פליטי סודאן רוצים להיאבק למען עצמם: הקימו ועד. הארץ, 19.8.2007. <http://www.haaretz.co.il/misc/1.1435362>
- דלה פרגולה, ס' (2012). הרהורים על הגירה בישראל: היבטים השוואתיים. *הגירה*, 1, 31-5.
- הרפז, י' (2010). סקירה תקשורתית - קמפיין משרד הפנים נגד העסקת מהגרי עבודה ללא רישיון. מוקד סיוע לעובדים זרים, 23/5/2010. <http://www.hotline.org.il/hebrew/news/2010/CampaignMediaReview.htm>
- ויילר-פולק, ד' (2012). רק 8 מתוך 990 מבקשי המקלט בישראלי הוכרו כפליטים ב-2011. הארץ, 25.3.2012. <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1671072>
- וורגפט, נ' (2009). תושבי ערד קוראים לגירוש הפליטים הסודנים. הארץ, 24.7.2009. <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1102416.html>
- וורגפט, נ' (2012). מסתננים? תלוי בצבע העור. הארץ, 30.7.2012.

- <http://www.haaretz.co.il/opinions/1.1788493>
- זילברשטיין, ר' (2010). העיר אילת נגד המסתננים שעוברים כל גבול, אתר למען פליטי דרפור. 7.7.2010, <http://www.plitim.co.il/0890.html>
- זיתון, י' (2010). עצומת הרבנים: לא לתת דירות למסתננים. *Ynet*, 8.7.2010, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3916918,00.html>
- טל, א' (2007). מסתננים ומבקשי מקלט מסודר בישראל. אתר הכנסת- מרכז המחקר והמידע, 19.6.2006, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01790.pdf>
- טרדמן, מ' (2009). סוגיית הפליטים מדארפור ומאריטריאה – מבט ייחודי מכיסא המתשאל. בתוך: א' סופר (עורך), *פליטים או מהגרי עבודה ממדינות אפריקה*. חיפה: המכללה לביטחון לאומי וקתדרת חייקין לגאו-אסטרטגיה. http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy/images/publications/pdf/darfur_refugees.pdf
- יגנה, י' (2009). תושבי ערד מרוצים- ביטול תקנת 'גדרה-חדרה'. *הארץ*, 30.7.2009, <http://www.haaretz.co.il/hasite/spages/1104192.html>
- יגנה, י' (2012). ישי: מדינה שלא רוצה מסתננים לא תאפשר להם לעבוד. *הארץ*, 22.5.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1713736>
- יד ושם (2009). פליטים סודנים מרצח העם בחבל דארפור ביקרו ביד ושם. אתר יד ושם, 4.8.2009, http://www1.yadvashem.org/yv/he/about/events/2009/refugees_darfur.asp
- יעקובי, ח' (2010). "מדיניות של השגרה/גיאופוליטיקה של הגזעה: מבקשי מקלט אפריקאים בישראל", בתוך: ח' כץ וא' צפדיה (עורכים), *מדינה מפקירה מדינה משגיחה - מדיניות חברתית ישראלית בישראל 1985-2009* (עמ' 121-139). תל-אביב: רסלינג.
- ירושלמי, ש' (2012). אלי ישי בראיון מיוחד: זה או אנחנו או הם. *מעריב NRG*, 1.6.2012, <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/373/346.html>
- כ"ץ, י' (2010). איום דמוגרפי זוחל מגבול מצרים. *Ynet*, 13.6.2010, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3904206,00.html>
- כתבי "הארץ", (2012). מפגינים תקפו זרים בדרום תל-אביב, *הארץ*, 23.5.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1715061>
- לוי, ד' ושניידר, נ' (2005). זיכרון ללא גבולות: השואה ועיצוב זיכרון קוסמופוליטי. בתוך: י' וייס וג' מרגלית (עורכים), *זיכרון ושכחה – גרמניה והשואה* (עמ' 398-418). תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- ליבנה, ש' (2012). מתקן כליאה של הפליטים יהיה הגדול בעולם. *מגפון- עיתון ישראלי עצמאי*, 10.1.2012, <http://megafon-news.co.il/asys/archives/8066>
- ליס, י' (2012). למרות הביקורת הקשה, הכנסת אישרה התיקון לחוק נגד מסתננים: פליטים יכלאו ל-3 שנים בלי משפט, *הארץ*, 10.1.2012, <http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1612845>
- מור, ז', גרוטו, א' ולבנטל, א' (2012). שחפת ואיידס במהגרים- הכזעקתה? *הרפואה*, 151(3), <http://www.scribd.com/doc>
- נתן, ג' (2010). נתונים על פשיעה של מסתננים ומבקשי מקלט וכנגד מסתננים ומבקשי מקלט. אתר הכנסת - מרכז המחקר והמידע, 11.10.2010, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02625.pdf>
- נתן, ג' (2011). התמודדות המדינה עם מסתננים ומבקשי מקלט הנכנסים לישראל מגבול מצרים והטיפול בהם. אתר הכנסת - מרכז המחקר והמידע, 25.1.2011, <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02765.pdf>

- סג"ל, א' (2012). 60 אלף מסתננים הם איום קיומי פנימי. *מערב NRG*, 1.6.2012. <http://www.nrg.co.il/online/1/ART2/373/364.html>
- סופר, א' (2009). פליטים או מהגרי עבודה ממדינות אפריקה. חיפה: המכללה לביטחון לאומי וקתדרת חייקין לגאו-אסטרטגיה. http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy/images/publications/pdf/darfur_refugees.pdf
- עידן, ר' (2012). בנחישות וברגישות: הגרסה הדרום סודנית. *News 1*, 16.3.2012. <http://www.news1.co.il/Archive/003-D-69869-00.html>
- קאופמן, נ' (2012). דו"ח סיכום פעילות: תחום פליטים ומבקשי מקלט לשנת 2012. הוצאת קו לעובד. <http://www.kavlaoved.org.il/en/wp-content/uploads/2013/07/Refugee-and-Asylum-Seekers-Report-2012-HEB.pdf>
- קובוביץ, י' וליאור, א' (2012). בקבוקי תבערה הושלכו לעבר בתי פליטים בדרום תל-אביב: עליית מדרגה בהסתה. הארץ, 27.4.2012. <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1695003>
- קופל, א' (2008). הישרדות המודל הסודני. http://law.huji.ac.il/upload/gilayon10_sudan.pdf
- קלינגר, ע' (2009). הגירה מאפריקה לישראל והשפעותיה על הביטחון הלאומי. בתוך: א' סופר (עורך), פליטים או מהגרי עבודה ממדינות אפריקה (עמ' 17-47). חיפה: המכללה לביטחון לאומי וקתדרת חייקין לגאו-אסטרטגיה.
- קמפ, א' (2000). הגבול מפני יאנוס, תיאוריה וביקורת, 16, 13-43.
- קמפ, א' ורייכמן, ר' (2004). שחקנים מדינתיים ולא מדינתיים: ניתוח רב שכבתי של מדיניות הגירת עבודה בישראל. בתוך: ד' פילק, וא' רם (עורכים), שלטון ההון: החברה הישראלית בעידן הגלובלי (עמ' 222-238). תל-אביב וירושלים: הקיבוץ המאוחד ומכון ון-ליר.
- קריצמן, ט' וקמפ, א' (2008). כינונו של משטר פליטים בישראל: בין מדינה לחברה אזרחית. בתוך: מ' אייזנשטדט וג' מונדלק (עורכים), העצמה במשפט (עמ' 55-90). תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב והוצאת נבו.
- רוזלר, נ' (2011). מסרי פחד בשיח הפוליטי בישראל: תכניות מדיניות בנושא הסכסוך הישראלי-פלסטיני, 2003-2004. ירושלים: האוניברסיטה העברית, המכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס. <http://www.dmag.co.il/pub/huji/rosler/Rosler.pdf>
- רוזנברג, ע' (2012). חשד: דירת מהגרים אפריקאים הוצתה בירושלים. הארץ, 4.6.2012. <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1722874>
- רון-אל, י' ושני, ג' (2012). הגזענות כסימפטום. אתר העוקץ, 4.7.2012. <http://www.haokets.org/2012/07/04/%D7%94%D7%92%D7%96%D7%A2%D7%A0>
- רזניק, ר' (2012). דו"ח פנימי בבית החולים איכילוב: זינוק במחלות מידבקות בקרב מסתננים מאפריקה. *ישראל היום*, 23.2.2012. http://www.israelhayom.co.il/site/newsletter_article.php?id=15235&newsletter=23.02.2012
- ריבלין, ח' (2010). אילת נגד פליטים. *חדשות 2*, 11.7.2010. <http://www.mako.co.il/news-channel2/Channel-2-Newscast/Article-ac752989e82c921004.htm>
- רייכמן, ר' (2009). הגירה לישראל: מיפוי מגמות ומחקרים אמפיריים 1990-2006. *סוציולוגיה ישראלית*, י(2), 339-379.
- רם, א' (2006). גלובליזציה. בתוך: א' רם ונ' ברקוביץ (עורכים), *אי שוויון* (עמ' 90-99). באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

- רשות האוכלוסין וההגירה (2008). נתוני זרים בישראל. אתר רשות האוכלוסין וההגירה, ינואר 2008. <http://www.piba.gov.il/PublicationAndTender/ForeignWorkersStat/Documents/pdf.%20שנתי%202011.pdf>
- שלו, ע' ושמעוני, מ' (2012). זרים הותקפו בתל-אביב בתום הפגנת מחאה נגדם. *Walla*, 24.5.2012. <http://news.walla.co.il/?w=/10/2535681>
- שרלון, י' (2009). החוק נגד סיוע לפליטים מנוגד למוסר היהודי. *מערב NRG*, 14.7.2009. <http://www.nrg.co.il/online/1/ART1/916/186.html>
- Human Rights Watch (2009). Service for life: State repression and indefinite conscription in Eritrea. Human Rights Watch website, 16 April 2009. pp. 11-20. <http://www.hrw.org/en/reports/2009/04/16/service-life-0>
- Jacobson, D. (1996). *Rights across borders: Immigration and the decline of citizenship*. Baltimore: Jons Hopkins University Press.
- Jensen, K.B. (1991). When is meaning? Communication theory, pragmatism, and mass media reception. In: J.A. Anderson (Ed.), *Communication yearbook* (pp. 3-32). Newbury Park, CA: Sage.
- Jok J.M. (2007). Arabism, Islamism and the resource wars in Darfur. In: J.M. Jok (Ed.), *Sudan: Race, religion, and violence* (pp. 115-155). Oxford: One world.
- Massey, D.S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouchi, A., Pellegrino, A., & Taylor, J.E. (1998). *Worlds in motion: Understanding international migration at the end of the millennium*. New York: Oxford University Press.
- Newman, D. (2003). On borders and power: A theoretical framework. *Journal of Borderlands Studies*, 18(1), 13-25.
- Petrina, S. (2002). The politics of research in technology education: A critical content and discourse analysis of the journal of technology education. *Journal of Technology Education*, 10(3). <http://scholar.lib.vt.edu/ejournals/JTE/v10n1/petrina.html>
- Rothberg, M. (2009). *Multidirectional memory: Remembering the Holocaust in the age of decolonialization*. Stanford University Press.
- Sassen, S. (1996). *Losing control? Sovereignty in age of globalization*. New York: Columbia University Press.
- Scholte, J.A. (1997). *The globalization of world politics*. Oxford: oxford University Press.
- Scruton, D.L. (1986). The anthropology of an emotion, *sociophobics: The anthropology of fear* (pp. 7-50). Boulder: Westview Press.
- Shirlow, P., & Pain, R. (2003). The geographies and politics of fear. *Capital and class*, 27(2), 15-26.
- Soysal, Y.N. (1994). *The limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Van Dijk, T.A. (1995). Discourse semantics and ideology. *Discourse & Society*, 69(2), 243-259.
- Van Dijk, T.A. (2001). Critical discourse analysis. In: D. Schiffrin, D. Tannen & H. Hamilton (Eds.), *The handbook of discourse analysis* (pp. 352-369). Oxford: Blackwell Publishers.

דרום תל-אביב: שטח הפקר או "הרפובליקה האפריקנית הראשונה בציון"? יחס התושבים לאפריקנים המתגוררים בשכונה

דן סואן ומלי שחורי ביטון

תקציר

המאמר עוסק בסוגיה העומדת על סדר היום הציבורי בישראל מאז 2010 – מערכת היחסים הקשה, המלווה אלימות פיזית ומילולית, בין תושביה היהודים של שכונת התחנה המרכזית הישנה בתל-אביב לבין תושביה האפריקנים - מהגרים מבקשי מקלט שרובם הסתננו ארצה דרך הגבול המצרי באורח בלתי חוקי. המחקר ששימש בסיס למאמר מבוסס על דגימת 172 נחקרים יהודים שגילם נע בין 18 ל-75 שנה. המחקר בדק שתי שאלות: (1) עד כמה רווחת בקרב תושבי השכונה היהודים תחושת איומם של המסתננים על פרנסתם ועל רווחתם האישית, ועד כמה מהווים המסתננים לדעתם סיכון לזהותה הלאומית של המדינה; ו-(2) באיזו מידה רואים עצמם תושבי השכונה חשופים למצבים, תחושות וסיכונים אחרים המהווים עליהם איום.

המאמר מתחקה אחר תחושת האיום הסמלי בשכונה, אחר החשש מקרבנות, קלקלה, סיכון נתפס, חשיפה לפשיעה ומצוקה פסיכולוגית. בסיום המאמר המחברים מביעים את דעתם באשר לרקע לאלימות שבאה לידי ביטוי בשכונה.

מילות מפתח: מהגרים מבקשי מקלט, מסתננים, עובדים זרים, זהות לאומית, שנאת זרים, איום סמלי, איום ממשי-כלכלי, סיכון נתפס, קרבנות

פרופ' דן סואן, המרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון; סמינר הקיבוצים – המכללה לחינוך, לטכנולוגיה ולאמנויות
פרופ' מלי שחורי ביטון, המרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון

פתח דבר

ההסתננות מאפריקה לישראל

הזרז או המזנק שהניע את כותבי המאמר להיכנס למחקר השדה בשכונה דרום-תל-אביבית, שעניינה נדון להלן, הוא עלייתה של אותה השכונה לכותרות העיתונות הכתובה והאלקטרונית כמו גם לכלי התקשורת האחרים החל משנת 2010. הנושאים שעלו לכותרות היו אלימות קשה שהפגינו תושבי השכונה כלפי מסתננים המתגוררים בה, שורת הפגנות אלימות שהתקיימו בשכונה כנגד המסתננים ופנייה של גוף מטעם תושבי השכונה לבג"ץ על-מנת שיוציא צו שיגביל את התיישבות המסתננים בשכונה. נראה לכותבי המאמר שמעבר לעניין הציבורי הגדול בפרשה, עצם המתיחות העזה וההתנגשויות בין שתי קבוצות האוכלוסייה בשכונה ראויות למחקר. יש להבהיר מלכתחילה שלא יתקיים כאן דיון במקורות ובמשמעות המונח של "מסתננים" בו משתמשים המחברים לתיאור האפריקנים בשכונה הנחקרת (ראו אצל ברכה, תשנ"ח: 333). לעניין זה אימצו המחברים את ההגדרה הלשונית התמציתית של מילון אבן שושן (אזר, 2004): "מסתנן: מי שעובר מארץ אחת לארץ שכנה בחשאי ובגנבה, מברח גבולות". במקרה הקונקרטי של המסתננים בהם עוסק מאמר זה מדובר במי שחצו ברגליהם את הגבול לישראל מחצי האי סיני שהוא טריטוריה מצרית.

עם זאת, את המחקר הנוכחי יש לראות על רקע בעיה רחבה יותר: חדירתם המתרחבת והולכת של מסתננים לישראל מארצות אפריקה בשנים 2006-2012, חדירה שהחלה להיבלם בשנת 2012 ונעצרה ב-2013. כך לדוגמה, על-פי רשות האוכלוסין וההגירה בישראל (2014), בשנת 2006 הסתננו מארצות אפריקה לישראל דרך הגבול המצרי רק 2,743 בני אדם. לאחר מכן החל הגידול בממדי ההסתננות עד שזו נעצרה. ב-2014 מספרם מוערך בכ-64,500, רובם המוחלט מאריתריאה ומסודן. על-פי הערכת הרשות מתגוררים בשכונה 15,000-17,000 מהם (רשות האוכלוסין וההגירה, 2014: 4).

מנקודת מבטה של החברה הישראלית יש לראות בהסתננות לישראל מארצות אפריקה חלק מתהליך רחב יותר של הגירת זרים לישראל כדי למצוא בה את פרנסתם. היקף התהליך גדל מראשית שנות ה-90 ועד ראשית העשור השני של המאה ה-21 פי עשרה (Ternovtsov & Soen, 2011: 344-345). בדיון שנערך בוועדת הכנה לבעיית העובדים הזרים במאי 2003 דיווח ראש מינהל העובדים הזרים במשרד העבודה והרווחה, כי באותה שנה הונפקו 21,000 היתרים לעובדים זרים בענף הבנייה, 28,000 היתרים בענף החקלאות ו-38,000 בענף הסיעוד (הכנסת, 2003). דיון זה הביא את הממשלה, בסופו של דבר, להכרזה על "מדיניות סגירת השמים", שנועדה להביא לצמצום שיעורם הכולל של העובדים הזרים בישראל (קמפ וכפיר, 2012). ראוי לציין שמספרם של הזרים העובדים בישראל שלא כחוק, גדול בהרבה ממספרם של העובדים כאן כחוק. כך, למשל, הועסקו בישראל בשנת 2012 74,778 עובדים זרים כחוק. מספרם של מי שהועסקו שלא כחוק עמד אז על 109,118 (רשות האוכלוסין וההגירה, 2012: 3). הללו היוו כבר בשנת 2007 8% מכוח העבודה בישראל (Raijman, 2010: 11). בין הארצות המפותחות נחשבת כיום תלותה של ישראל בעובדים זרים בין העמוקות ביותר (קמפ ורייכמן, 2007).

בעקבות כניסה מסיבית זאת של עובדים זרים, חלה הרעה מהירה ביחסו של הציבור הישראלי לקבוצות מהגרי העבודה בכלל (Pedazur & Yishai, 1999; Raijman, 2010; סמיונוב ולרנטל, תשס"ה), דבר שבא לידי ביטוי בעיקר באמצעי התקשורת השונים. ריכוזם הגבוה של אפריקנים חסרי כל, מסורבי זכות שהייה בארץ ומשוללי אפשרות חוקית לעבודה והשתכרות הוליד מתיחות קשה בין התושבים הוותיקים של האזור לבין האפריקנים שנדחקו אליו. תחושת

חוסר האונים של התושבים המקומיים התבטאה באמירות חריפות, כגון: "הפכנו למבקשי מקלט ופליטים בשכונות שלנו" (מורג ואפרים, 2012). מתיחות זאת הייתה פועל יוצא של גורמים אחדים שחברו זה לזה, בהם תחושה קשה של המקומיים שהאפריקנים מאיימים על פרנסתם ועל מגוריהם (ברנר ופיילר, 2012; פרץ, 2014; כספית, 2013), הידרדרות קשה בביטחון התושבים (מורג ופיילר, 2012; כספית, 2013; גלזר, 2014), ומעורבות גבוהה של האפריקנים בפשיעה, הן נגד רכוש והן נגד גופו של אדם (הוועדה לבחינת בעיות העובדים הזרים, 2012), תחושה שהאפריקנים מהווים איום על צביונה היהודי של המדינה (כספית, 2013) ותחושה שהאפריקנים תורמים תרומה גדולה לזוהמה ולהזנחה בחזות השכונה (כספית, 2013).

המתיחות מצאה לה פורקן לא רק באמירות, אלא בצורות שונות אחרות. אחת מהן הייתה פנייה בעתירה לבג"ץ בשנת 2013 בבקשה שהמדינה תחויב שלא לשחרר מסתננים הנתונים במשמורת, אלא בתנאים שיבטיחו כי הללו לא יגיעו לשכונות בדרום-תל-אביב. בעתירה תוארה הפגיעה החמורה שפגעו המסתננים בזכויותיהם של תושבי השכונה הוותיקים לחיים, לכבוד, לעיסוק ולשוויון. בין היתר צוטטו בעתירה גם דבריה של השופטת עדנה ארבל, שכתבה כי "לא ניתן להתעלם ממצוקתם וזעקתם של תושבי אזור דרום-תל-אביב ומהקשיים אותם הם חווים בעקבות השינוי הדמוגרפי באזור מגוריהם" (האתר הקהילתי של שכונות דרום-תל-אביב, 2013). צורה אחרת הייתה התאנות פיזית לאפריקנים, בין באמצעות התקפות אלימות באלות ובגז, בין באמצעות יידוי בקבוקי תבערה לדירותיהם של המסתננים (מורג ואפרים, 2012; גלובס, 2012; ברנר ופיילר, 2012; גרונר, 2013). צורה נוספת הייתה הפגנות סוערות שנועדו מצד אחד לבטא את סלידתם העמוקה של תושבי השכונות מהאפריקנים, ומצד שני נועדו לגייס את דעת הקהל לתמוך בעמדתם (זיתון, 2010; גורן, 2011; ברנר ופיילר, 2012).

החמרה זו ביחסו של הציבור הישראלי לעובדים הזרים, שהמסתננים מהווים חלק מהם, מיוחסת במחקרים בדרך כלל לשני סוגי איום המעוררים את האנטגוניזם: ראשית, תחושתם של הישראלים הנמצאים בתחתית הפירמידה החברתית, שנזכרותם של העובדים הזרים והמסתננים בתוכם, העמיקה את בעיית העוני והאבטלה בארץ, והם מאיימים על פרנסתם ברמה האישית (קריצמן-אמיר, 2013, 2014; קמפ וכפיר, 2012; Reichman, 2010; Pedahzur & Yishai, 1999). שנית, תחושתם של רבים בציבור הרחב, שהעובדים הזרים מהווים איום על הזהות הלאומית של ישראל ובכך הם מסכנים את קיומה כמדינה יהודית (קריצמן-אמיר, 2013, 2014; קמפ וכפיר, 2012; רוזנהק, 1999; סמיונוב ולרנטל, תשס"ה; Reichman, 2010; Pedahzur & Yishai, 1999), וזאת למרות שלכאורה מספר העובדים הזרים בישראל קטן משמעותית לעומת קבוצות אחרות של תושבים לא יהודים שמשקלם בקביעת אופיה הלאומי של המדינה גדול בהרבה.

זהו אם כן צידו האחד של המטבע: רישומו של המפגש עם העובדים הזרים האפריקנים על הציבור הישראלי. במקביל הקדישה ספרות המחקר תשומת לב גם לצדו השני של המטבע (שלא יידון במאמר זה) - רישומו של המפגש בין שני הצדדים על העובדים הזרים האפריקנים בישראל (צבר, 2008) והתארגנותם ההדרגתית לבניית מארג של התאגדויות ומערכות תמיכה חברתית ויצירת עוגן שייכות ובית חלופי.

בהקשר זה יש לציין שגם בארצות אחרות, ריכוזים גבוהים של עובדים זרים, בין חוקיים ובין בלא מעמד חוקי, מעוררים לא אחת תחושת תחרות ואיום בקרב האוכלוסיות המקומיות. תחושה זו מקורה הראשוני בשנאה כלפי זרים ומיעוטים בכלל (קסנופוביה וגזענות), שנמצאה יציבה לאורך זמן רב בארצות המערב והתחזקה בדור האחרון עוד יותר (Bohenke, Hagan & Helffer, 1998; Canetti-Nisim & Pedahzur, 2003; Reynolds, 1987; Nyamnjoh, 2006; Ford,

(1992). איבה זאת מוסברת בין השאר באמצעות תאוריית הקונפליקט הממשי (Realistic group conflict theory), שנוסחה על-ידי שריף (Sherif, 1966). על-פי תאוריה זו, כאשר קבוצת חוץ כלשהי מהווה איום על משאבים מוגבלים כלשהם העומדים לרשות קבוצת הפנים, יצמחו כנגדה רגשות ועמדות שליליים (Horowitz & Rabbie, 1989). אולם יש לכך גם הסברים אחרים, בהם כאלה הרואים באיבה פועל יוצא של התנגשות תרבויות בין התושבים המקומיים לזרים או תפיסת התושבים המקומיים שהעובדים הזרים מאיימים על לאומיותם (Wimmer, 1997) הדברים אמורים, אם כן, לאו דווקא בישראל, אלא ברחבי העולם כולו. תחושה זו מצמיחה עוינות ואפילו איבה לזרים בארצות שבהן הם נמצאים במספרים גדולים (Quillian, 1995; Stephan & Stephan, 2000; Scheepers, Gijssberts & Coenders, 2002; McLaren, 2003; Rajman & Semyonov, 2004; Semyonov, Rajman, Yom-Tov & Schmidt, 2004; Semyonov, Rajman & Gorodzeisky, 2006; Kaya & Karakoc, 2012). כך, אם כן, בארצות זרות וכך גם בישראל.

המחקר

המחקר מבוסס על דגימת תושבים באזור שכונת נוה שאנן והתחנה המרכזית הישנה וסביבתה (שכונת שפירא). לפי הערכות משוקללות של משרד הפנים, המשרד לביטחון פנים, העירייה ומוקד הסיוע לעובדים זרים, התגוררו ברובע בשנת 2010 בין 15,000 ל-17,000 מסתננים ומבקשי מקלט אפריקנים (נתן, 2012: 2). על-פי הערכת עיריית תל-אביב-יפו התגוררו ברובע בשנת 2012 כ-25,000 מסתננים ומבקשי מקלט אפריקנים. באוגוסט 2013 ראתה אור בעיתונות כתבה שציטטה הערכה שבשכונות דרום תל-אביב התגוררו אז כ-35,000 פליטים אפריקנים, רובם בשכונות נוה שאנן ושפירא (בן-דיין, 2013).

מטרת המחקר הנוכחי היא לבחון שתי שאלות: (1) עד כמה רווחת בקרב תושבי השכונה תחושת איום על-ידי המסתננים על פרנסתם, רווחתם, ועד כמה מהווים המסתננים לדעתם סיכון לזהותה הלאומית של המדינה; ו-(2) שאלה זו קשורה לחלקה הראשון של השאלה הראשונה: באיזו מידה רואים עצמם תושבי השכונה חשופים למצבים, תחושות וסיכונים המהווים עליהם איום. במסגרת זו אמור המחקר להתחקות אחר שורה שלמה של גורמים: תחושת איום סמלי, תחושת איום ממשי-כלכלי, חשש מקרבנות, קלקלה (disorder), סיכון נתפס, חשיפה לפשיעה, מצוקה פסיכולוגית. כל אלה רעות חולות שיש בהן כדי להסביר את העוינות. עוד נבדקה הלכידות הקהילתית של תושבי השכונה הוותיקים על מנת לראות באיזו מידה הושפעה מכך.

שיטה

תיאור המדגם: פרופיל אישי-דמוגרפי-כלכלי

במדגם נוחות ששימש את המחקר, נכללו 172 נחקרים יהודים. המדגם אינו מתיימר להיות ייצוגי במלוא המובן הסטטיסטי, היות וקיים חשש של מתאם מסוים בין הנכונות להשתתף במחקר לבין אופי עמדותיהם של המשתתפים. עם זאת, קיים בין המשיבים ייצוג של שכבות אוכלוסייה בעלות תכונות אישיות שונות. גיוון זה מבטיח שונות סבירה בתוך המדגם כולו.

טווח גילם של המרואיינים נע בין 18 ל-75 שנה. גילם הממוצע - 33.07 ש' (ס"ת: 13.27). שיעור הנשים במדגם - 57% ואילו שיעור הגברים - 43%. ותק המגורים הממוצע בשכונה עומד על 14.55 ש' (ס"ת: 13.34), כשהוותק הגבוה ביותר עומד על 63 שנים. כ-89% מהנחקרים הם ילידי ישראל. למעלה ממחציתם הם צברים בני דור שני, שגם אביהם ו/או אימם היו ילידי

ישראל. קצת יותר ממחצית הורי הנחקרים ילידי ישראל הם ממוצא אירופאי/אמריקאי, וקצת פחות ממחציתם הם ממוצא אסייתי/אפריקאי. כמחצית הנחקרים הגדירו עצמם חילונים, כ-28% מסורתיים, וכ-22% דתיים או חרדים. כ-49% ציינו שהשכלתם היא תיכונית חלקית או מלאה, וכ-46% ציינו שהשכלתם אקדמית או שהם סטודנטים; כ-5% לא למדו כלל או היו בעלי השכלה יסודית בלבד. כ-70% הגדירו את מצבם הכלכלי כבינוני, כ-26% הגדירוהו כנמוך וכ-5% הגדירוהו כגבוה. עם זאת, כ-63% ציינו שהכנסתם נמוכה מן הממוצע במשק, כ-10% ציינו שהיא דומה לממוצע במשק וכ-27% ציינו שהיא גבוהה מן הממוצע במשק. כ-70% מהנחקרים השיבו שהם מועסקים באופן מלא, כ-12% השיבו שהם מועסקים חלקית, וכ-17% השיבו שאינם מועסקים כלל. כ-43% מהנחקרים השיבו שהם מתגוררים בשכירות, כ-35% בדירות שבבעלות הוריהם, וכ-22% בדירות שבבעלותם. כ-48% מהנחקרים היו נשואים או חיו בזוגיות, כ-46% היו רווקים וכ-6% היו גרושים, פרודים או אלמנים.

הפרופיל החברתי-כלכלי של השכונה המשורטט בשנתון הסטטיסטי של עיריית תל-אביב-יפו (2013: 172) מצביע על כך שהיא נמנית עם האשכול החברתי-כלכלי השלישי (בסולם של 1-10, כאשר 1 הוא הנמוך). שיעור המשתכרים מעבודתם כפליים מעל השכר הממוצע עומד בה על 2.6% בלבד. מנגד, שיעור העובדים בה במשלח יד אקדמי או מינהלי עומד רק על 8.5%. זוהי אפוא שכונת שוליים מובהקת מנקודת מבט סוציולוגית.

במידת הדתיות אפשר להעמיד מול הנתונים השכונתיים את הנתונים הארציים על-פי הסקר החברתי של הלמ"ס (2012). מתוך הנתונים מסוף דצמבר 2011, 43% מהיהודים בני 20 ומעלה הגדירו עצמם כחילונים, 23% הגדירו עצמם כמסורתיים לא-כל-כך דתיים, 15% הגדירו עצמם כמסורתיים דתיים ו-10% הגדירו עצמם כדתיים. מכאן עולה, אפוא שבהשוואה לאוכלוסייה הארצית משקל החילוניים בשכונה גבוה בכ-6%.

כלי המחקר

כאמור לעיל ביקשו החוקרים לבדוק באיזו מידה חשים תושבי השכונה, שהמסתננים המתגוררים בה מהווים איום על פרנסתם ורווחתם. במסגרת זו נבדקו תחושות, חששות והערכות הרווחות בשכונות שוליים, כדלהלן:

*** תחושת האיום הסמלי**

תחושה זו נבדקה באמצעות שתי שאלות:

1. באיזו מידה את/ה מסכים/ה עם האמירה, שבעתיד יהיה מספר העובדים הזרים בישראל כל-כך גדול עד שהם יהוו איום על הרוב היהודי במדינה?
 2. באיזו מידה את/ה מסכים/ה עם הדעה שישראל צריכה להיות מדינה יהודית?
- ציון השאלות נעשה באמצעות סולם שנע מ-1 עד 7 (1 פירושו "לא מסכים בכלל" ו-7 פירושו "מסכים מאוד").

*** תחושת האיום הממשי-כלכלי**

תחושה זו נבדקה באמצעות שלוש שאלות:

1. ציין/י באיזו מידה, לדעתך, משפיעים העובדים הזרים לרעה על גובה הכנסתך או על משכורתך?
2. ציין/י באיזו מידה, לדעתך, משפיעים העובדים הזרים על הזדמנויות התעסוקה שלך?
3. ציין/י באיזו מידה, לדעתך, משפיעים העובדים הזרים על הזכויות הסוציאליות ועל הרווחה החברתית שלך?

שלוש השאלות נבדקו בנפרד לגבי שלושה מישורים: המישור האישי, המישור השכונתי והמישור הכללי ארצי. שאלות אלו נשענו על שאלות שנכללו במחקרם של סטפן וחבריו (Stephan, Ybarra, Martnez, Schwarzwald & Tur-Kaspa, 1998). התשובות נמדדו באמצעות סולם שנע מ-1 עד 7 (1 פירושו "אינו משפיע כלל" ו-7 פירושו "משפיע מאוד מאוד").

* החשש מקרבנות

החשש מקרבנות נמדד באמצעות 13 שאלות שהקיפו היבטים שונים של פגיעות ואלימות. השאלות נשענו על שאלות שהוצגו בשלושה מחקרים (Franklin, Franklin & Fearn, 2008; Jackson, 2005; Gray, Jackson & Farrall, 2008). התשובות נמדדו באמצעות סולם שנע בין 1 ל-5 (1 משמעו "כלל וכלל לא" ו-5 משמעו "מאוד מאוד").

* קלקלה (disorder)

הקלקלה השכונתית כפי שהיא נתפסת בעיני הנחקרים נמדדה באמצעות 11 שאלות שונות שהוצגו לנחקרים. השאלות נשענו על שאלות שהוצגו בשני מחקרים (Franklin et al., 2008; Gray, Jackson & Farrall, 2011). המונח קלקלה כולל הרבה יותר מאי-סדר במשמעותו הבסיסית. הוא מקיף גם הזנחה ואנומליה חברתית, כמו ונדליזם, לכלוך וזבל, גרפיטי, שוטטות בעלי חיים ברחובות, בעיות תנועה ברחובות, שוטטות של שיכורים ומסוממים וכיוצא באלה. התשובות נמדדו באמצעות סולם שנע מ-1 עד 4 (1 פירושו "לא מהווה בעייה בכלל" ו-4 פירושו "מהווה בעייה רצינית").

* סיכון נתפס

הסיכון הנתפס נמדד באמצעות שלוש שאלות שהוצגו לנחקרים:

1. לנוכח נוכחותם של מסתננים בשכונתך, עד כמה את/ה מרגיש/ה בטוח/ה כשאת/ה מסתובב/ת לבדך בשעות היום בסביבת מגוריך?
2. לנוכח נוכחותם של מסתננים בשכונתך, עד כמה את/ה מרגיש/ה בטוח/ה כשאת/ה מסתובב/ת לבדך בלילה בסביבת מגוריך?
3. לנוכח נוכחותם של מסתננים בשכונתך, עד כמה את/ה מרגיש/ה בטוח/ה כשאת/ה או מישהו מבני משפחתך נמצאים לבד בלילה?

השאלות נשענו על שאלות שהוצגו בין השאר במחקר של וילקוקס ראונטרי (Wilcox Rountree, 1998). התשובות נמדדו באמצעות סולם שנע מ-1 עד 4 (1 משמעו "מאוד בטוח" ו-4 משמעו "מאוד לא בטוח").

* חשיפה לפשיעה

בהמשך לנושאים האחרים שנבדקו באמצעות השאלון ונדונו לעיל, הוצגו לנחקרים תשע שאלות, שמטרתן לא הייתה לעמוד על תחושות הנחקרים, אלא לבדוק האם נפלו קרבן למעשה פשע כלשהו בשכונה, ואם כן – מה היה אופיו.

1. האם היית קרבן למעשה פשע כלשהו בשכונה על-ידי תושב זר (מסתנן)? (א) כן; (ב) לא
2. האם הייתה זו: (א) פגיעה גופנית; (ב) פגיעה ברכוש; (ג) פגיעה מינית; (ד) משהו אחר ...
3. אם נפגעת, האם (א) את/ה מכיר את מי שפגע בך? (ב) לא מכיר/ה
4. האם מישהו מבני משפחתך היה קרבן למעשה פשע כזה בשכונה? (א) כן; (ב) לא

דרום-תל-אביב: שטח הפקר או "הרפובליקה האפריקנית הראשונה בציון"? הגירה 6 | תשע"ו

5. אם כן, האם הייתה זו: (א) פגיעה גופנית; (ב) פגיעה ברכוש; (ג) פגיעה מינית; (ד) משהו אחר...

6. אם כן, האם את/ה (א) מכיר/ה את הפוגע? (ב) לא מכיר/ה

7. האם מישהו מחבר/ה היה קרוב למעשה פשע בשכונה? (א) כן; (ב) לא

8. אם כן, האם הייתה זו: (א) פגיעה גופנית; (ב) פגיעה ברכוש; (ג) פגיעה מינית; (ד) משהו אחר...

9. אם כן, האם את/ה מכיר/ה את הפוגע? (ב) לא מכיר/ה

* לכידות קהילתית

הלכידות הקהילתית בשכונה נבדקה באמצעות ניתוח תשובות שניתנו לארבע שאלות:

1. באיזו מידה את/ה בוטח/ת בתושביה היהודים של השכונה?

2. באיזו מידה נכונים תושביה היהודים של השכונה לעזור אחד לשני?

3. באיזו תדירות את/ה מדבר/ת עם שכניך היהודים?

4. באיזו מידה את/ה מרגיש/ה, שהשכונה בה את/ה מתגורר/ת היא בית אמיתי או רק מקום לגור בו?

שאלות אלה נשענות על שאלות ממחקר של פרנקלין ואחרים (Franklin et al., 2008). מאחר שהתשובות נבדקו באמצעות מדדים שונים (מדד דיכוטומי בשתי שאלות; סולם הנע בין 1 ל-3 בשאלה אחת; סולם הנע בין 1 ל-5 בשאלה אחת), הן עברו תהליך של סטנדרטיזציה.

* מצוקה פסיכולוגית

מצוקתם הפסיכולוגית של הנחקרים נבדקה תוך עשיית שימוש במדד מקובל לצורך זה, מדד קסלר (Kessler et al., 2002). לנחקרים הוצגה השאלה הבאה: "המשפטים הבאים שואלים על הרגשתך הכללית ב-30 הימים האחרונים. בכל פריט מוצג סמך/י בבקשה בעיגול את המספר המתאר בצורה הטובה ביותר כמה זמן נמשכה ההרגשה הזאת". המספרים נעו מ-1 ל-5 (5 משמעו "כל הזמן"; 4 משמעו "רוב הזמן"; 3 משמעו "מחצית הזמן"; 2 משמעו "חלק קטן מהזמן"; 1 משמעו "בכלל לא").

הליך המחקר

המחקר נשען על מדגם מזדמן מכוון מטרה. הסוקרים פנו לתושבים שונים שנקרו בדרכם בשכונה ושאלו אם הם מוכנים להשיב על שאלות בנושא המסתננים בשכונתם ובנושא עובדים זרים במדינה. ל-172 תושבי שכונה יהודים שניאותו לבקשה חולקו שאלונים. שיעור ההיענות הסופי של התושבים שהוזמנו להשתתף ומילאו את השאלון היה מעל 80%. רק פחות מ-20% מאלה שהסוקרים פנו אליהם סירבו להשתתף בסקר או לא השלימו את מילוי השאלון. כל הנבדקים חתמו על טופס הסכמה מדעת להשתתפות במחקר. הסוקרים המתנינו במקום עד אשר הנחקרים סיימו למלא את השאלון. מחקר זה קיבל אישור מוועדת האתיקה של המחלקה לקרימינולוגיה באוניברסיטת אריאל.

ממצאים

* תחושת האיום הסמלי

הממצאים מלמדים שקצת למעלה מ-75% מן הנחקרים מסכימים במידה רבה או רבה מאוד (6 – 7 בסולם) עם ההצהרה שישאל צריכה להיות מדינה יהודית; 15.7% מסכימים איתה במידה בינונית (3-5 בסולם); ו-8.1% בלבד אינם מסכימים איתה (1-2 בסולם).

במשלים לכך הסכימו כ-34% מהמשיבים במידה רבה או רבה מאוד עם ההצהרה שבעתיד יהיה מספר העובדים הזרים במדינה כה גדול עד שהם יהוו איום על הרוב היהודי בישראל. כ-30% הביעו הסכמה בינונית עם ההצהרה הזאת ו-36% לא הסכימו איתה. ראוי, אם כן לציין, שאף כי אלה שאינם רואים בעובדים הזרים איום פוטנציאלי מהווים מיעוט, זהו מיעוט משמעותי. עוד ראוי לציין שמספרם של אלה הרואים בעובדים הזרים איום גדול או בינוני אינו שונה במידה רבה (ראו לוח 2 בהמשך). יחדיו הם מהווים שני שליש ממדגם הנחקרים.

הנתונים מלמדים גם כי ל-72% מהנחקרים (כ-42% מהמדגם) היה קשר כזה או אחר עם מסתננים או עם עובדים זרים. ברוב המקרים (70.1%) היה זה קשר עסקי, אבל ב-29.9% מהמקרים היו אלה קשרים של יחסי שכנות או חברות. קשרים אלה הותירו על 35.7% מאלה שהתנסו בכך רושם חיובי (7-6 בסולם של 7-1), על 58.6% רושם בינוני (3-5 בסולם) ועל מיעוט קטן (5.7%) רושם שלילי. לכ-58% מהנחקרים לא היה כלל קשר עם עובדים זרים.

רק למיעוט מצומצם למדי, 15 מהנחקרים (8.7% מהמדגם), היה קשר עם מסתננים. בדרך כלל היו אלה קשרי שכנות. ברוב המקרים (9 נחקרים) השאירו קשרים אלה רושם בינוני (3-5 בסולם). ב-4 מקרים הותירו רושם שלילי (1-2 בסולם), ורק בשני מקרים רושם חיובי (6-7 בסולם). אצל הרוב המכריע של הנחקרים התמצה המגע עם המסתננים בקשר עין גרידא. ניתן לומר אפוא שהמתיחות בין תושבי השכונה הוותיקים למסתננים אינה נובעת מקשרים אישיים איתם.

* תחושת האיום הממשי-כלכלי

תחושת האיום הזאת נמדדה במישור האישי, במישור השכונתי ובמישור הארצי. בחינת התשובות מלמדת דבר מעניין. במישור האישי השיבו כמחצית הנחקרים, שלדעתם אין העובדים הזרים משפיעים, או משפיעים אך במידה מועטה, לרעה על הכנסתם, על הזדמנויות התעסוקה שלהם או על זכויותיהם הסוציאליות ורווחתם האישית. ברם, התמונה שונה לגמרי במישור השכונתי והארצי. בשני מישורים אלה מחזיקים 70% ומעלה בדעה שהעובדים הזרים משפיעים לרעה לפחות במידה בינונית על הכנסתה של האוכלוסייה היהודית, על הזדמנויות התעסוקה שלה ועל זכויותיה הסוציאליות ורווחתה האישית. תמונת המצב המדומה לגבי האחר, גרועה אפוא בצורה משמעותית מתמונת המצב לגבי העצמי (ראו לוח 1).

לוח 1: התפלגות הנחקרים לגבי האיום הממשי-כלכלי (סולם 1-7)

סה"כ (%) N	משפיע (%) N	במידה בינונית (%) N	לא משפיע (%) N	
אישי M=3.21, SD=2.06				
(100.0) 169	(17.2) 29	(30.7) 52	(52.1) 88	1. גובה הכנסתך או משכורתך
(100.0) 170	(20.0) 34	(28.2) 48	(51.8) 88	2. הזדמנויות התעסוקה שלך
(100.0) 171	(26.3) 45	(29.2) 50	(44.5) 76	3. הזכויות הסוציאליות והרווחה החברתית שלך
שכונתי M= 4.15, SD=2.01				
(100.0) 171	(32.7) 56	(38.6) 66	(28.7) 49	4. גובה ההכנסה או המשכורת של תושבי השכונה היהודים
(100.0) 171	(33.9) 58	(40.9) 70	(25.2) 43	5. הזדמנויות התעסוקה של תושביה היהודים של השכונה
(100.0) 171	(36.2) 62	(35.1) 60	(28.7) 49	6. הזכויות הסוציאליות והרווחה החברתית של תושביה היהודים של השכונה
ארצי M=4.16, SD=1.93				
(100.0) 171	(29.8) 51	(42.7) 73	(27.5) 47	7. גובה ההכנסה או משכורת של תושבי ישראל היהודים
(100.0) 171	(33.3) 57	(47.4) 81	(19.3) 33	8. הזדמנויות התעסוקה של תושבי ישראל היהודים
(100.0) 170	(31.8) 54	(41.7) 71	(26.5) 45	9. הזכויות הסוציאליות והרווחה החברתית של תושבי ישראל היהודים
סה"כ M=3.81, SD= 1.85				

* החשש מקרבנות

החשש מקרבנות שמעורבים בה מסתננים נמדד באמצעות תשובות שניתנו ל-13 מצבים אפשריים שהוצבו בפני הנחקרים. מן התוצאות עולה כי ממוצע החשש מקרבנות הוא 3.10 (ס"ת: 1.20), הווה אומר, מעט מעל לחשש בינוני. שישה מתוך 13 המצבים שהוצבו בפני הנחקרים מהווים על סמך הממצאים את מה שניתן להגדיר כחששות עיקריים מפני קרבנות: שוד ברחוב, פריצה לבית, איומים ואלימות פיזית ברחוב, כייסות ברחוב וגרימת נזק לבית.

העובדה שמבחינה סטטיסטית ניתן להגדיר את החשש מקרבנות כבינוני לכאורה מטעה מאוד. הרבה יותר משמעותי הוא השיעור הגבוה של תושבים המביעים חשש מפגיעה פלילית כזו או אחרת: כ-60% מהנחקרים הביעו חשש כבד או כבד מאוד מכך שיפלו קרבן לשוד ברחוב או לפריצה לביתם כאשר הוא ריק מאדם. כ-55% מהנחקרים הביעו חשש גדול או גדול מאוד מכך שיפלו קרבן לאלימות פיזית ברחוב, או להטרדה ואיומים שיופנו כלפיהם ברחוב. לצורך השוואה ראוי לציין שסקר כלל ארצי של הלמ"ס העלה ש-72% מהאוכלוסייה מרגישים ביטחון בלכתם לבדם בלילה (בסוק, דטל, שמיל וקורן, 2014). כ-50% מהנחקרים בשכונה הביעו חשש כבד או כבד מאוד מכך שיפלו קרבן לכייסות ברחוב או לגרימת נזק לביתם. תחושת הביטחון בשכונה קטנה אפוא בהרבה מזו שבמישור הארצי.

שבעה מצבים אחרים היוו אף הם מקור לחששות עיקריים מפני קרבנות בקרב קבוצה גדולה, אם כי היא הקיפה פחות ממחצית הנחקרים. במצב אחד מתוכם, בלבם של למעלה מ-40% קינן חשש כבד או כבד מאוד שהם ייפלו קרבן לפריצה לביתם כאשר אחד מבני המשפחה

שוהה בו. בשישה מצבים אחרים, בלבם של 35%-37% קינן חשש כבד או כבד מאוד שהם ייפלו קרבן לתקיפה מינית ברחוב, שיכו אותם, ידקרו אותם או יירו בהם, שישדדו אותם בתוך ביתם, שיותקפו בתוך רכבם בעת נהיגה.

המצבים הטנטטיביים, שחשש הקרבנות שלצידם היה המצומצם ביותר היו פחד מרצח - כ-32% הביעו חשש גדול או גדול מאוד מפניו, ופחד מפני תקיפה מינית בתוך ביתם - כ-23% הביעו חשש כבד או כבד מאוד מפניו. בהקשר זה יש לציין כי החששות הכבדים מפני קרבנות בשכונה היה להם על מה לסמוך, שכן כ-26% מהמשיבים לשאלון הצהירו שנפלו קרבן למעשה פשע בשכונה. 61.3% מהם סבלו מפגיעה ברכושם, 22.6% מהם נפגעו פגיעה גופנית, 12.6% מהם נפגעו פגיעה מינית ו-3.2% מהם נפגעו פגיעה גופנית ומינית כאחת.

* קלקלה

תחושת הקלקלה המקננת בקרב תושבי השכונה נבדקה לגבי מגוון תופעות. הנבדקים נשאלו אם מטרדים שונים מהווים בעיה בשכונתם. ממוצע התשובות של הנבדקים היה 2.52 (ס"ת: 0.82). הבעיות המרכזיות המטרידות את התושבים היהודים בהקשר זה הן אשפה ושוטטות ושכרות ברחובות. כ-44% מהמשיבים הגדירו את האשפה כבעיה רצינית. כשליש מהמשיבים ראו באנשים המסתובבים שיכורים או שותים לשכרה ברחובות בעיה רצינית. הוא הדין בבני נוער המסתובבים ברחובות ומרעישים, וכן בבני נוער המסתובבים ברחובות באפס מעשה. בין 25% ל-28% מהנחקרים החזיקו בדעה שנוכחות עבריינים, ונדלזים, כמו גם שוטטות של בעלי חיים ובעיות תנועה ברחובות השכונה מהווים בעיה רצינית. כ-21% מהנשאלים הגדירו בניינים נטושים כבעיה רצינית; קבוצה קטנה יותר, כ-15%, ראתה בכתובות גרפיטי ובמכוניות נטושות בעיה רצינית בשכונה. קבוצת השכיחות בקרב הנחקרים נמצאה דרך כלל בין המשיבים שהאופנות המדוברת מטרידה אותם במידה קטנה או בינונית. על מחנה זה נמנו לרוב 80 משיבים ומעלה. חריגה בולטת מדפוס זה הייתה באופנויות של בניינים נטושים ומכוניות נטושות. בשני המקרים קבעה קבוצת השכיחות שאין זו בעיה כלל. מנגד, רק מיעוט קטן, פחות מ-10%, החזיק בדעה שהאשפה אינה מהווה בעיה בשכונה, ורק מיעוט - 14% סבור היה שונדלזים אינו בעיה.

* סיכון נתפס

בבחינה של המדד שבדק סיכון נתפס, הממוצע המשוקלל של כלל התשובות היה 3.05 (בסולם מ 1 עד 5, ס"ת: 1.25), הווה אומר, תחושת הסיכון של התושבים היא בינונית. לא מפליא שתחושת הסיכון הגבוהה ביותר היא בלילה. כ-56% הצהירו שהם מרגישים שהסתובבות בלילה בקרבת מקום מגוריהם כרוכה בסיכון גבוה. ושוב, יותר מאשר על הממוצע הסטטיסטי, יש לתת את הדעת על שיעורם הגבוה של הנחקרים שדיווחו על תחושת סיכון כזו או אחרת. רק כך אפשר לראות את הדברים לאשורם. כ-40% ציינו שהם מרגישים תחושת סיכון גבוהה גם כשהם נמצאים בגפם בדירתם בלילה. המעניין הוא שכרבע מהנחקרים דיווחו שאף בשעות היום מקננת בהם תחושת סיכון גבוהה כשהם נמצאים ברחובות. למעלה מ-70% מהנחקרים דיווחו שהם מרגישים סיכון להסתובב בגפם בלילה בסביבת מגוריהם (כ-56% ראו בכך סיכון גבוה וכ-16% ראו בכך סיכון בינוני), וכ-60% דיווחו שהם מרגישים סיכון אפילו להישאר ספונים בביתם בגפם בלילה (כ-40% ראו בכך סיכון גבוה וכ-20% ראו בכך סיכון בינוני). הדיווחים האלה הם אינדיקטור משמעותי מאוד כשלעצמם.

* חשיפה לפשיעה

כאמור, בהמשך לנושאים האחרים שנבדקו באמצעות השאלון ונדונו לעיל, הוצגו לנחקרים תשע שאלות שמטרתן הייתה לעמוד לא על תחושות הנחקרים אלא על השאלה האם נפלו למעשה קרבן לפשע כלשהו בשכונה, ואם כן – מה היה אופיו. הנתונים מלמדים כי למעלה מרבע מהנחקרים בשכונת התחנה המרכזית (נוה שאנן) נחשפו לפגיעה כלשהי. למעלה משני שלישים מכלל המדווחים על חשיפה לפגיעה, דיווחו שהפגיעה במקרה שלהם הייתה פגיעה ברכוש. רובם המכריע, קרוב ל-90%, לא הכירו את הפוגע. קרוב לשליש מהנחקרים דיווחו שמישהו מבני משפחתם נחשף לפגיעה כלשהי. אצל קרוב ל-80% מדובר בפגיעה ברכוש. כ-45% מהנחקרים דיווחו שבקרוב חבריהם היו שחוו פגיעה כלשהי. במקרה זה שיעור הפגיעות ברכוש בלבד היה נמוך בהרבה מזה שבשני המקרים הקודמים, כ-54% בלבד. כ-94% מהמשיבים ציינו שהנפגעים לא הכירו את הפוגעים. המציאות של פגיעה ברכוש או פגיעה גופנית הייתה אפוא נוכחת מאוד בשכונה.

* לכידות קהילתית

לנוכח כל המצוקות שנדונו לעיל מעניין להתחקות אחר הלכידות הקהילתית הקיימת בשכונה. ניתוח הממצאים מעלה שחרף המצוקות הרבות, כ-57% מהנחקרים מגדירים את השכונה כ"בית", ופירוש הדבר שיש בקרבם אמפתיה עמוקה למקום. עם זאת, יש לקחת בחשבון שמשקלם של אלה הרואים בה מקום מגורים ותו לא, הוא גבוה ומקיף כ-47% מהנחקרים. ועל כך אין להתפלל לנוכח הקלקלה והבעיות השכונתיות האחרות שנדונו לעיל. שאלה נוספת שניסתה לחדד את תחושת המקום באמצעות תרגומה לשרטוט האינטראקציה האנושית עם הזולת, צמצמה במקצת את שיעורם של מי שמתנהגים הלכה למעשה כמו "בבית". כ-47% ציינו שאנשים מסייעים זה לזה בשכונה; כ-53% ציינו שכל אחד חי "לעצמו". ובכל זאת, כ-57% מהנחקרים דיווחו על אינטראקציה מילולית עם השכנים על בסיס יומיומי או על בסיס של 1-3 פעמים בשבוע. משקלם של המסתגרים באמת, המשוחחים עם שכניהם פחות מפעם בחדש, עמד על 20% בלבד. מעבר לכך, באמצעות התצהיר שנועד לחדד את השאלה "באיזו מידה ניתן באמת לסמוך על השכנים", הוברר ש-53% אמנם מחזיקים בדעה שניתן לסמוך על עזרת השכנים במידה רבה. שיעור המסתייגים מכך עומד על כ-25%. ניתן אם כן לומר שהלכידות הקהילתית בשכונה היא בינונית.

יתרה מזאת, בסעיף "חשיפה לפשיעה", צויין כי כ-26% מהנחקרים דיווחו שהם עצמם נפלו קרבן לפשיעה בשכונה, כ-31% דיווחו שמישהו מבני משפחתם נפל קרבן לפשיעה בשכונה, וכ-45% דיווחו שמישהו מחבריהם נפל קרבן לפשיעה בשכונה. ניתן להניח בהירות שהלכידות הקהילתית הבינונית היא, כנראה, פועל יוצא של שיעורי הפשיעה האלה, אותם הכירו התושבים לא מהסטטיסטיקה היבשה אלא מהתנסותם בחיי היומיום.

* מצוקה פסיכולוגית

המצוקה הפסיכולוגית של תושבי השכונה נמדדה באמצעות תגובתם ל-10 מצבים שונים (ראו לוח 2), שנועדו לציין את הרגשתם ושאותם היו אמורים לציין בשאלון בסולם שנע בטווח 1-5, כאשר 5 פירושו "כל הזמן", ו-1 פירושו "בכלל לא" (Tanaka & Huba, 1984; Veit & Ware, 1983). במילים אחרות, ככל שהציון גבוה יותר, המצב גרוע יותר. ברמת המקור הכלל שכונתית מצביעים הנתונים על מדד מצוקה פסיכולוגית בינוני-גבוה (3.71). עם זאת, ברור מאליו שהשונויות בין מדדי המצבים השונים המרכיבים את המדד הכללי היא גדולה למדי ונעה בין 3.49 במקרה

של "הרגשת עייפות בלי סיבה ממשית", לבין 4.32 במקרה של "הרגשת כל-כך מדוכא, ששום דבר לא יכול היה לשמח אותך".

לוח 2: מדדי המצוקה הפסיכולוגית בשכונה על-פי מרכיביהם השונים (N=172)

סוג מצוקה	מספר	מינימום	מקסימום	SD	M
הרגשת עייף בלי סיבה ממשית	118	1.00	5.00	1.12	3.49
הרגשת עצבני	117	1.00	5.00	1.11	3.58
הרגשת עצבני כל כך ששום דבר לא יכול היה להרגיע אותך	118	1.00	5.00	1.05	4.18
הרגשת חוסר תיקווה	118	1.00	5.00	1.11	4.00
הרגשת חסר מנוחה וחוסר שקט	115	1.00	5.00	1.11	3.72
הרגשת חסר מנוחה כל כך שלא יכולת לשבת במקום אחד	118	1.00	5.00	1.12	4.01
הרגשת מדוכא	118	1.00	5.00	1.01	4.04
הרגשת כל כך מדוכא ששום דבר לא יכול היה לשמח אותך	118	1.00	5.00	1.01	4.32
הרגשת שכל דבר מחייב מאמץ	118	1.00	5.00	1.16	3.62
הרגשת חסר ערך	118	1.00	5.00	1.01	4.28
מצוקה כללי	112	1.00	6.00	1.00	3.71

הרבה יותר מעניינים שיעורי הסובלים ממרכיבי המצוקה הפסיכולוגית לאורך זמן. כאשר בודקים את תמונת המצב מנקודת מבט זו, מסתבר שהרגשת 'עייפות ללא סיבה' היא גורם המצוקה השכיח ביותר: 45% מהנחקרים דיווחו שהם סובלים מעייפות כזאת לפחות במחצית הזמן. הגורם השני בחומרתו הוא הרגשת העצבנות. כ-44% מהנחקרים דיווחו שהדבר מציק להם לפחות במחצית הזמן. שני גורמים נוספים בלטו בחומרתם. כ-39% דיווחו שהם סובלים מתחושת 'חוסר מנוחה' ו'חוסר שקט' לפחות במחצית הזמן. הוא הדין לגבי ההרגשה ש'כל דבר מחייב מאמץ'. כלומר, ארבעה מתוך עשרת המאפיינים של מצוקה פסיכולוגית הטרידו את הנחקרים לאורך זמן – לפחות במחצית מהזמן. שלושה מאפיינים נמצאו בעלי השפעה מצומצמת: 'חוסר ערך', 'דיכאון' ו'חוסר תקווה'. 80% מהנחקרים דיווחו שאינם סובלים כלל מתחושת חוסר ערך, או שהם סובלים ממנה רק בחלק קטן מהזמן. קצת למעלה מ-70% ציינו שמעולם לא הרגישו מדוכאים, או הרגישו כך רק בחלק קטן מהזמן. הוא הדין לגבי ההרגשה של חוסר תקווה.

קשרים בין משתני המחקר

בבחינת הקשר בין משתני המחקר נמצאו מתאמים מובהקים בין מצוקה פסיכולוגית לבין כלל משתני המחקר למעט חשיפה לפשיעה. מן המתאמים ניתן ללמוד כי ככל שמידת האיום (סמלי וממשי-כלכלי) רבה יותר, ככל שהחשש מקרבנות רב יותר, ככל שרמת הקלקלה נתפסת כגבוהה יותר, ככל שמידת הסיכון נתפסת כגבוהה יותר, וככל שהלכידות הקהילתית נמוכה יותר, כך רמת המצוקה גבוהה יותר, מה שאינו מפליא. עוד ניתן לראות כי קיים מתאם חיובי בין שני סוגי האיום השונים (סמלי וממשי-כלכלי): ככל שהאחד נתפס גבוה יותר, כך גם האחר. מתאמים חיוביים קיימים גם בין סוגי האיום השונים לבין החשש מקרבנות, קלקלה ותפיסת הסיכון. ככל שהאחד גבוה יותר כך גם האחרים. מתאמים שליליים נמצאו בין מידת האיום הסמלי עקב מספר העובדים הזרים, ומידת האיום הממשי-כלכלי, לבין לכידות קהילתית. הווה אומר, ככל שהראשונים גבוהים יותר, כך נתפסת רמת הלכידות הקהילתית כנמוכה יותר. מתאמים חיוביים וגבוהים בעוצמתם נמצאו בין החשש מקרבנות, קלקלה ותפיסת הסיכון. ככל

דרום-תל-אביב: שטח הפקר או "הרפובליקה האפריקנית הראשונה בציון"? הגירה 6 | תשע"ו

שהאחד גבוה יותר כך גם האחרים. מתאמים שליליים נמצאו ביניהם לבין לכידות קהילתית. ככל שרמת הלכידות הקהילתית נתפסת גבוהה יותר, כך החשש מקרבנות, תפיסת הקלקלה ותפיסת הסיכון נמוכים יותר. לבסוף, מתאמים חיוביים נמצאו בין סוגי החשיפה השונים לפשיעה. ככל שהאחד גבוה יותר, כך גם האחרים. חשיפה לפשיעה כמעט ולא נמצאה קשורה למשתני המחקר האחרים (ראו לוח 3).

לוח 3: המתאמים הסטטיסטיים בין משתני המחקר השונים

איום סמלי- עקב מספר העובדים הזרים	איום סמלי- מדינת ישראל	איום ממשי- כלכלי	חשש מקרבנות	קלקלה	סיכון נתפס	לכידות קהילתית	חשיפה אישית לפשיעה	חשיפה של בן משפחה לפשיעה	חשיפה של חבר/ה לפשיעה
מצוקה איום סמלי- עקב מספר העובדים הזרים	.18*	.16*	.25**	.29***	.36***	.30***	-.26***	.07	.05
איום סמלי- מדינת ישראל יהודית			.22**	.44***	.40***	.31***	.36***	-.31***	-.09
איום ממשי- כלכלי				.34***	.35***	.20**	.21**	-.01	.05
חשש מקרבנות					.54***	.47***	.43***	-.17*	.06
קלקלה						.49***	.62***	-.20**	.10
סיכון נתפס							.53***	-.24**	.10
לכידות קהילתית								-.15*	.04
חשיפה אישית לפשיעה								-.02	.09
חשיפה של בן משפחה לפשיעה									-.01
								.28***	.31***
									.29***

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

סיכום דיון

במרכז המאמר עומדת שאלת מחקר אודות תחושה של חוסר ביטחון בקרב תושבי השכונה הוותיקים לנוכח השינויים בסביבתם הקרובה ולאחר שורת פגיעות שפגעו תושביה במסתננים האפריקנים הרבים שהשתקעו בה. מצב מיוחד זה העלה שורת שאלות ונושאים, אחריהם ביקשו החוקרים להתחקות.

תמונת המצב שהתקבלה מבחינת רווחתם של תושבי השכונה לגבי תחושת האיום הממשי-כלכלי מעידה על דיפרנציאציה במישורים השונים של האיום. תחושת האיום והתפיסה לפיה העובדים הזרים משפיעים לרעה על גובה ההכנסה או התעסוקה חזקים יותר דווקא כשמדובר בשכונה או במדינה ופחות כשמדובר בפרט עצמו. ממצא זה עולה בקנה אחד עם ממצאי מחקרים המצביעים על ההשפעה שיש למהגרי עבודה על תחושת הסיכון הממשי-כלכלי במישור הכלל ארצי גם בארצות אחרות (Quillian, 1995; Zimmermann, 1995; Zuniga & Hernandez-Leon, 2005; Pettigrew, 1998).

התמונה שהתקבלה לגבי האיום על קיומה של המדינה היהודית מצביעה על אמונה חזקה לפיה ישראל צריכה להיות מדינה יהודית לצד הסכמה עם ההצהרה, שמספר העובדים הזרים יהיה בעתיד כה גדול, עד שיהווה איום על הרוב היהודי. נושא האיום על הזהות הלאומית אינו מפתיע והוא בא לידי ביטוי בלא מעט מאמרים בספרות הסוציולוגית שעניינם פועלים זרים בארצות שונות (Meyers, 2000; Schnapper, 1994; Sides & Citrin, 2007; Kaya & Karakoc, 2012). אשר לחשש תושבי השכונה מקרבנות, מתקבלת תמונה קודרת בהרבה. החשש ליפול קרבן היה גבוה ובא לידי ביטוי במגוון של מצבי סיכון שהוצגו בפני הנבדקים. בנקודה זו אותרה, אם כן, בעייה שכונתית רצינית. כמו בנקודות אחרות שנבדקו, השכונה אינה יוצאת דופן. על כך מלמדים מחקרים רבים שנעשו בארצות אחרות (Gibson, Zhao, Lovrich & Gaffney, 2002; Covington & Taylor, 1991; Baba & Austin, 1989; Hartnagel, 1979).

לא פחות בעייתית התמונה שהתקבלה מתשובות הנחקרים לגבי סוגיית הקלקלה בשכונה. הבעיות המרכזיות המטרידות את התושבים היהודים בדרום-תל-אביב באות לידי ביטוי ביחס לתנאים הפיזיים (לכלוך, זבל, בנינים נטושים) וביחס לגורמים עברייניים (שוטטות ושיכרות ברחובות, עבריינות, ונדלים). ראוייה לציון העובדה שהאופנויות המוזכרות כמטרדים כבדים על-ידי הנחקרים בדרום-תל-אביב נחשבות כאלה גם בארצות הברית (Knowles, 2002).

השילוב של מה שהסוציולוגיה, הקרימינולוגיה והפסיכולוגיה מכנות סיכון נתפס עם חשיפה לפשיעה הוא אינדיקטור מובהק למצוקה השוררת בשכונה. כבר בשנת 1989 גילה מחקר העוסק בשיקום שכונות מצוקה בישראל, כי הסיכון הנתפס והחשיפה לפשיעה הם בעייה ראשונה במעלה בעיני תושבי השכונה (Menahem & Spiro, 1989). הצירוף הזה של סיכון נתפס וחשיפה לפשיעה כרעה חולה בעיני התושבים בשכונות מצוקה שכיח בארצות הברית לא פחות (Mijanovich & Weitzman, 2003). יתרה מכך, הצירוף הזה אינו רק בעיה ראשונה במעלה בעיני מי שנשאל על הנושא, הוא גם משפיע בפועל על בריאותם הפיזית והנפשית של התושבים ועל תחושת הרווחה שלהם. במחקר שפורסם לאחרונה בארצות הברית נמצא כי חל שינוי מובהק לטובה במצבם הפיזי והנפשי של מי שעברו משכונות בהן שוררת מצוקה קשה לשכונות שבהן המצוקה פחות קשה (Ludwig et al., 2012).

כמו במקרה של משתנים אחרים שנבדקו, בשכונה שנחקרה נמצאו גם במקרה זה אינדיקטורים לבעייתיות גבוהה. לצד תחושת הסיכון המתלווה אצל חלק לא מבוטל של התושבים לשהייה בגפם בלילה או אפילו להימצאות לבד בביתם בלילה, מראים הממצאים כי גם החשיפה האובייקטיבית לפשיעה בשכונה היא יחסית גבוהה, הן של הנחקרים והן של קרוביהם. כאמור, תחושת הסיכון הנתפס אופיינית מאוד לתושבי שכונות מצוקה בארצות אחרות (May, Radar & Goodrum, 2010; Williams Reid & Konrad, 2004), וכך גם הפחד מפשיעה (McPherson, 1978; Liska, Lawrence & Sanchirico, 1982).

על אף הבעייתיות שעלתה משלל הנושאים שנבדקו בשכונה ותוארו לעיל, מעל למחצית מהמשתתפים במחקר הגדירו את שכונתם כ"בית" וציינו שניתן לסמוך על עזרת השכנים כשזקוקים לה. הנתונים החיוביים הללו אינם מילתא זוטרתא, והם משקפים את הפוטנציאל החיובי של השכונה, שעשוי להתפתח אם ישתנו הנסיבות.

עם זאת, נראה כי אין בכך כדי למתן את הרמה של תחושת המצוקה בה שרויים התושבים. שכן ככלל, הם מדווחים על מצוקה במידה לא מועטה (אף שנמצאה שונות גדולה למדי בין המרכיבים השונים של המדד הכללי), מצוקה שבאה לידי ביטוי גם בקשרים (מתאמים) הרבים שנמצאו בינה ובין משתני המחקר השונים. בדומה למסקנות מן הספרות הענפה

המדברת על הקשר בין רב-בעייתיות שכונתית מצד אחד לבין מצוקה פסיכולוגית בקרב התושבים מצד שני (Mirowsky & Ross, 2003; Hill & Angel, 2005; Aneshensel & Sucoff, 1996), גם ממצאי המחקר הנוכחי מצביעים על הקשר שבין רווחה נפשית ותחושה של ביטחון ומגורים בסביבה בטוחה.

לסיכום הדיון, המחקר אישש כי הן במה שנוגע לאיום הסמלי והן במה שנוגע לסיכון הממשי, השכונה שנבדקה אינה שונה בתחושות תושביה ובתגובותיהם משכונות דומות בארצות אחרות. ניתן לשער כי מה שמחדד את המציאות השכונתית ואת הממצאים שעלו ממנה הוא המציאות המיוחדת של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, ובנוסף לכך, ישראל היא מדינתו של עם הרואה עצמו כקהילת קרבנות ומגלה משום כך רגישות גבוהה ביותר לייחודיותו, כמו גם חשש גבוה מאוד לפגיעה בו. יש בעולם לא מעט מדינות נוספות המגדירות עצמן כמדינות לאום. ייחודיותה של ישראל היא בתודעת השואה המהווה חלק בלתי נפרד מזוהותה הלאומית של קבוצת הרוב שלה (אלון, 1981; Resnik, 2003; Berenbaum, 1992; Chaumont, 1997).

מתוך תודעת הקרבנות הזאת צצה ועלתה השאלה הגדולה שהעלתה בספרה רות אמיר (2012): האם מסוגלת ישראל כקהילת קרבנות בלתי מפוייסת להרחיק ראות מעבר לסבלה שלה ולהבחין גם בסבלו של הזולת? או שמא מקדשים הישראלים את קרבנותם ומשתמשים בה כדי להתעלם מעוולות שהם עושים לאחרים? מעבר לכך, במאמר מעניין שפרסם יונתן פז (Paz, 2011) הוא עמד על המתח העז הקיים בחברה הישראלית בין הלאומיות האתנית מצד אחד לבין ההומניטריות שהיא תולדה של ניסיון השואה מצד שני. בסוגיה זו הוא רואה תהליך דו-שלבי. לדידו, השלב הראשון התאפיין בהזדהות הציבור הישראלי עם הסודנים והאפריקנים האחרים שנפגעו מרצח עם. ההזדהות הזאת הייתה לכאורה פועל יוצא של שותפות גורל. כפי שהעם היהודי נפל קרבן לרצח עם, כך נפלו קרבן גם הסודנים ושאר האפריקנים. אבל מספרם הגדול של המסתננים שהגיעו ארצה הביא לכך, שבסופו של דבר, זהו השלב השני לדידו, גברה האתנוצנטריות הישראלית על ההומניטריות. הסודנים והאפריקנים האחרים היו לזרא לציבור הישראלי, זאת לאחר שנשחק משקל הזכות של המכנה המשותף של רצח העם. הנקודות האלה מאירות באור מיוחד את יחסם של תושבי השכונה היהודים למסתננים ולעובדים הזרים. הן ייחודיות למציאות הישראלית.

מאמר זה תיאר מזוויות שונות את עמדותיהם של התושבים היהודים של שכונה בדרום-תל-אביב כלפי המסתננים והעובדים הזרים המתגוררים בקרבם. לאור התיאור הזה ותמונת המצב העולה ממנו מתעוררות כאן שתי שאלות: ראשית, האם הישראלים המתגוררים במקומות אחרים בישראל יחוו בנסיבות כאלה תחושות מצוקה הדומות לאלה של תושבי דרום-תל-אביב? שנית, האם ישראלים בעלי רקע חברתי-כלכלי שונה מזה של תושבי השכונה שנבדקה יפגינו עמדות שונות כלפי סודנים ואפריקנים אחרים? שתי השאלות מעניינות וראויות למחקר נפרד.

רשימת מקורות

עיון ומחקר

אזר, מ' (2004). *מילון אבן-שושן, המילון החדש*. תל-אביב: עם עובד, כינרת-זמורה-ביתן, דביר, ידיעות אחרונות.

אלון, ע' (1981). *הישראלים*. ירושלים: אדם.

אמיר, ר' (2012). *הפוליטיקה של הקרבנות: תיקון עוולות היסטוריות בישראל*. תל-אביב: רסלינג.

- ברכה, א' (תשנ"ח). ספק מסכנים, ספק מסוכנים: המסתננים, החוק ובית המשפט העליון 1948 – 1954. *עיוני משפט*, כ"א(2), 385-333.
- נתן, ג' (2012). *פיזורם הגיאוגרפי של מסתננים ומבקשי מקלט בישראל*. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- סמיונוב, מ' ולרנטל, ת' (תשס"ה). הגירת עובדים לישראל: מקורות ותוצאות. בתוך: א' בראלי, ד' גוטווין וט' פרילינג (עורכים), *חברה וכלכלה א' (עמ' 217-231)*. שדה בוקר: מכון בן-גוריון לחקר ישראל ויד יצחק בן צבי.
- צבר, ג' (2008). "לא באנו להישאר" - מהגרי עבודה מאפריקה לישראל ובחזרה. תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב.
- קמפ, א' וכפיר, נ' (2012). הפוליטיקה של רפורמות והבניית בעיה חברתית: מגמות במדיניות הגירת עבודה בישראל בשנות האלפיים. *מגמות, מ"ח(3-4)*, 572-535.
- קמפ, א' ורייכמן, ר' (2007). *עובדים זרים: הכלכלה הפוליטית של הגירת עבודה בישראל*. ירושלים ותל-אביב: מכון ון ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד.
- קריצמן-אמיר, ט' (2013). תפקידו של בית המשפט בעיצוב מדיניות המקלט של מדינת ישראל. *מעשי משפט, ה*, 175-192.
- קריצמן-אמיר, ט' (2014). נרטיבים ושינוי חברתי בפסיקת בית-המשפט העליון בעניין משטר האשרות החל על מהגרי-עבודה בישראל: מבג"ץ הכבילה לבג"ץ מהגרת-העבודה ההרה. *משפט ועסקים, י"ח, 1-7*. /כרך-יח/ idclawreview.org/category/ . נדלה ב-13.1.2015.
- רוזנהק, ז' (1999). מהגרי עבודה במדינת הרווחה הישראלית: מגמות הדרה והכלה. *ביטחון סוציאלי, 56*, 112-97.
- Aneshensel, C.S., & Sucoff, C.A. (1996). The neighborhood context of adolescent mental health. *Journal of Health and Social Behavior*, 37, 293-310.
- Baba, Y., & Austin, D.M. (1989). Neighborhood environmental satisfaction, victimization, and social participation as determinants of perceived neighborhood safety. *Environment and Behavior*, 21(6), 763-780.
- Berenbaum, M. (1992). The uniqueness and universality of the Holocaust. In: J. Freedman-Apsel & H. Fein (Eds.), *Teaching about genocide* (pp. 6-9). Ottawa: University of Ottawa, Human Rights Centre.
- Bohenke, K., Hagan, J., & Helfer, G. (1998). On the development of xenophobia in Germany: the adolescent years. *Journal of Social Issues*, 54, 585-602.
- Canetti-Nisim, D., & Pedahzur, D. (2003). Contributory factors to political xenophobia in a multi-cultural society: The case of Israel. *International Journal of Intercultural Relations*, 27, 307-333.
- Chaumont, J.M. (1997). *La concurrence de victimes - genocide, identite, reconnaissance*. Paris: Decouverte.
- Covington, J., & Taylor, R.B. (1991). Fear of crime in urban residential neighborhoods. *The Sociological Quarterly*, 32(2), 231-249.
- Ford, G. (1992). *Fascist Europe: The rise of racism and xenophobia*. London: Boulder.
- Franklin, T.W., Franklin, C.A., & Fearn, N.E. (2008). A multilevel analysis of the vulnerability, disorder and social integration models of fear of crime. *Social Justice Research*, 21(2), 204-227.
- Gibson, C.I., Zhao, J., Lovrich, N.P., & Gaffney, M.J. (2002). Social integration, individual perceptions of collective efficacy, and fear of crime in three cities. *Justice Quarterly*, 19(3), 537-564.

- Gray, E., Jackson, J., & Farrall, S. (2008). Reassessing the fear of crime. *European Journal of Criminology*, 5(3), 363-380.
- Gray, E., Jackson, J., & Farrall, S. (2011). Feelings and functions in the fear of crime: Applying a new approach to victimisation insecurity. *British Journal of Criminology*, 51(1), 75-94.
- Hartnagel, T.F. (1979). The perception and fear of crime: Implications for neighborhood cohesion, social activity, and community affect. *Social Forces*, 58(1), 176-193.
- Hill, T.D., & Angel, R.J. (2005). Neighborhood disorder, psychological distress, and heavy drinking. *Social Science and Medicine*, 61(5), 965-975.
- Horowitz, M., & Rabbie, J.M. (1989). Stereotypes of groups, group members and individuals in categories: A differential analysis. In: D. Bar-Tal, C. Graumann, A. Kruglanski & W. Stroebe (Eds.), *Stereotyping and prejudice*. New York: Springer.
- Jackson, J. (2005). Validating new measures of the fear of crime. *International Journal of Social Research Methodology*, 8(5), 297-315.
- Kaya, Y., & Karakoc, E. (2012). Civilizing vs. destructive globalization? A multi-level analysis of anti-immigrant prejudice. *International Journal of Comparative Sociology*, 53(1), 23-44.
- Kessler, R.C., Andrews, G., Colpe, L.G., Hiripi, E., Mroczek, D.K., Normand, S.L.T., Walters, E.E., & Zaslavsky, A.M. (2002). Short screening scales to monitor population prevalence's and trends in non-specific psychological distress. *Psychological Medicine*, 32, 959-976.
- Knowles, J. (2002). *State of crime and Justice in Ohio*. Ohio, US: Ohio Office of Criminal Justice Services.
- Liska, A., Lawrence, J., & Sanchirico, A. (1982). Fear of crime as a social fact. *Social forces*, 60, 760-770.
- Ludwig, J., Duncan, G.J., Gennetian, L.A., Katz, L.F., Kessler, R.C., Kling, J.R., & Sanbonmatsu, L. (2012). Neighborhood effects on the long-term well-being of low-income adults. *Science*, 337(6101), 1505-1510.
- May, D.C., Radar, N.E., & Goodrum, S. (2010). A gendered assessment of the "Threat of victimization": Examining gender differences in fear of crime, perceived risk, avoidance, and defensive behaviors. *Criminal Justice Review*, 10(25), 150-162.
- McLaren, L.M. (2003). Anti-immigrant prejudice in Europe: Contact, threat perception and performances for the exclusion of migrants. *Social Forces*, 81(3), 909-936.
- McPherson, M. (1978). Realities and perception of crime at the neighborhood level. *Victimology: An International Journal*, 3, 321-328.
- Menahem, G. (1989). Urban neighborhoods and the quest for community: Implications for policy and practice. *Community Development Journal*, 24(1), 29-39.
- Meyers, E. (2000). Theories of international immigration policy – A comparative analysis. *International Migration Review*, 34(4), 1245-1282.
- Mijanovich, T., & Weitzman, B.C. (2003). Which "broken windows" matter? School, neighborhood and family characteristics associated with youth's feelings of unsafety. *Journal of Urban Health*, 80(3), 400-415.
- Mirowsky, J., & Ross, C.E. (2003). *Social causes of psychological distress*. NY: Aldine de Gruyter.

- Nyamnjoh, F.B. (2006). *Insiders and outsiders: Citizenship and xenophobia in contemporary southern Africa*. NY: Zed Books.
- Paz, Y. (2011). *Ordered disorder: African asylum seekers in Israel and discursive challengers to an emerging refugee regime*. Geneva, Switzerland: UNHCR.
- Pedahzur, A., & Yishai, Y. (1999). Hatred by hated people: Xenophobia in Israel. *Studies in Conflict and Terrorism*, 22, 101-117.
- Pettigrew, T.E. (1998). Reaction toward the new minorities of Western Europe. *Annual Review of Sociology*, 24, 77-103.
- Quillian, L. (1995). Prejudice as a response to perceived group threat: Population composition and anti-immigrant and racial prejudice in Europe. *American Sociological review*, 60, 586-611.
- Raijman, R. (2010). Prejudice, social distance and discriminatory attitudes towards labour migrants in Israel. In: M. Shechory, S. Ben-David & D. Soen (Eds.), *Who pays the price? Foreign workers, society, crime and the law* (pp. 11-24). New York: Nova Science Publishers.
- Raijman, R., & Semyonov, M. (2004). Perceived threat and exclusionary attitudes towards foreign workers in Israel. *Ethnic and Racial Studies*, 27, 780-799.
- Resnik, J. (2003). Sites of memory of the Holocaust: Shaping national memory of the education system in Israel. *Nations and Nationalism*, 9, 297-317.
- Reynolds, V. (1987). *The sociobiology of ethnocentrism: Evolutionary dimensions of xenophobia, discrimination, racism, and nationalism*. England: Routledge and Kegan Paul.
- Scheepers, P., Gijsberts, M., & Coenders, M. (2002). Ethnic exclusionism in European countries: Public opposition to civil rights for legal migrants as response to perceived ethnic threat. *European Sociological Review*, 18(1), 17-34.
- Schnapper, D. (1994). The debate on immigration and the crisis of national identity. *West European Politics*, 17(2), 127-139.
- Semyonov, M., Raijman, R., & Gorodzeisky, A. (2006). The rise of anti-foreigner sentiment in European societies: A cross-national multi-level analysis. *American Sociological review*, 71(3), 426-449.
- Semyonov, M., Raijman, R., & Yom-Tov, A. (2002). Labor market competition, perceived threat, and endorsement of economic discrimination against foreign workers in Israel. *Social Problems*, 49(3), 416-431.
- Semyonov, M., Raijman, R., Yom-Tov, A., & Schmidt, P. (2004). Population size, perceived threat, and exclusion: A multiple-indicators analysis of attitudes toward foreigners in Germany. *Social Science Research*, 33, 681-701.
- Sherif, M. (1966). *Group conflict and cooperation*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Sides, J., & Citrin, J. (2007). European opinion about immigration: The role of identities, interests and information. *British Journal of Political Science*, 37(3), 477-504.
- Stephan, W.G., & Stephan, C.W. (2000). An integrated threat theory of prejudice. In: S. Oskamp (Ed.), *Reducing prejudice and discrimination* (pp. 33-46). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Publishers.

- Stephan, W.G., Ybarra, O., Martinez, C.M., Schwarzwald, J., & Tur-Kaspa, M. (1998). Prejudice toward immigrants to Spain and Israel – An integrated threat theory. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 29(4), 559-576.
- Tanaka, J.S., & Huba, G.J. (1984). Confirmatory hierarchical factor analyses of psychological distress measures. *Journal of Personality and Social Psychology*, 46(3), 621-635.
- Ternovtsov, I., & Soen, D. (2011). Migrant workers in Israel: State policy and information assurance concerning foreign labour. In: *Intercultural ties in higher education and academic teaching* (pp. 344-362). Ariel: Ariel University Center of Samaria.
- Veit, C.T., & Ware, J.E. (1983). The structure of psychological distress and well-being in general populations. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 51(5), 730-742.
- Wilcox Rountree, P. (1998). A reexamination of the crime-fear linkage. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 35(3), 341-372.
- Williams Reid, L., & Konrad, M. (2004). The gender gap in fear: Assessing the interactive effects of gender and perceived risk on fear of crime. *Sociological Spectrum*, 24(4), 399-425.
- Wimmer, A. (1997). Explaining xenophobia and racism: A critical review of current research approaches. *Ethnic and Racial Studies*, 20, 17-41.
- Zimmermann, K.F. (1995). Tackling the European migration problem. *The Journal of Economic Perspectives*, 9(2), 45-62.
- Zuniga, V., & Hernandez-Leon, R. (2005). *New destinations: Mexican immigration in the United States*. New York: Russell Sage.

עיתונות ואחרים

- בן-דיין, א' (2013). ומה עם תושבי דרום ת"א? הארץ מקוון, 8.8.2013.
- בסוק, מ', דטל, ל', שמיל, ד' וקורן, א' (2014). מוציאים יותר על בריאות, מחזיקים יותר מכונות ומשלמים יותר על דיו. *The Marker*, 19-18, 23.9.2014.
- ברנר, נ' ופיילר, ב' (2012). מהומה ועצורים בהפגנה בדרום-תל-אביב: זרים הותקפו. *Ynet*, 23.5.2012.
- גורן, י' (2011). מאות מתושבי שכונות דרום ת"א קיימו צעדה במחאה על התרשלות הממשלה בטיפול במסתננים. *Nrg*, 6.4.2011.
- גלובס (2012). מהומות אלימות בהפגנה נגד המסתננים. 17 איש נעצרו. *גלובס*, 24.5.2012.
- גלזר, ה' (2014). מאי גולן לא מוכנה לתת לשמאלנים להחליט למי מגיעות זכויות אדם. *הארץ* מקוון, 17.1.2014.
- גרונר, א' (2013). עולם הפוך: הותקפו בידי מסתננים ונעצרו בחשד לתקיפה. *הקול היהודי*, 12.6.2013.
- האתר הקהילתי של שכונות דרום-תל-אביב (2013). מהומות בתום הדיון בעתירה נגד שיחרורם של מסתננים לשכונות דרום-תל-אביב. www.south-tlv.co.il/article12161 נדלה: 10.7.14.
- הוועדה לבחינת בעיות העובדים הזרים (2012). פרוטוקול מס' 84: התמודדות המשטרה עם קהילת הזרים ומבקשי המקלט בגוש דן. ירושלים: הכנסת, 19.032.
- הכט, ר' (2014). האוויר נהיה קצר. *הארץ*, עמ' 2, 16.7.2014.
- הכנסת (2003). פרוטוקול מס' 1 משיבת הוועדה לבעית העובדים הזרים, 20 במאי. ירושלים.

- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2012). דמוגרפיה של ישראל. צרופה בתוך דמוגרפיה של ישראל, ויקיפדיה. נשלף ב-29.07.14
- זינגר, צ' (2012). תושבי דרום ת"א בכנסת: 'אדי הדלק באוויר ואנחנו לפני מהומות לו אנג'לס'. *מגפון*, 21.5.2012.
- זיתון, י' (2010). הפגנה נגד מסתננים בת"א: עימות ו"ביבי הביתה". *Ynet*, 21.12.2010.
- כספית, ב' (2013). כך החרפה בעיית המסתננים והפכה את דרום תל-אביב לשטח הפקר. *סופהשבוע* מקוון, 19.5.2013.
- מורג, ג' ואפרים, ה' (2012). תסכול בדרום ת"א: הבטיחו פתרון לפשע, וכלום. *Ynet*, 31.12.2012.
- מורג, ג' ופיילר, ב' (2012). מפגיני ימין חשבו שאתיופי הוא סודני והיכו אותו. *Ynet*, 30.5.2012.
- עיריית תל-אביב-יפו (2008). שנתון סטטיסטי 2008, מס' 47. תל-אביב.
- עיריית תל-אביב-יפו (2013). שנתון סטטיסטי, מס' 52. תל-אביב.
- פרץ, ס' (2014). דאון טאון ת"א מתקרב לרתיחה. *הארץ* מקוון, 9.1.2014.
- רשות האוכלוסין וההגירה (2012).
- רשות האוכלוסין וההגירה (2014). נתוני זרים בישראל. ירושלים: האגף לתכנון מדיניות.

רגולציה כלכלית במדינת ישראל:

בית המשפט כשחקן מרכזי בזירה הרגולטורית החברתית

עדי בינס ואורי ארבל-גנץ

וכי-יגור אתך גר בארצכם לא תונו אותו. כאזרח מכם יהיה לכם הגר הגר אתכם, ואהבת
לו כמוך כי-גרים הייתם, בארץ מצרים (ויקרא י"ט, לג-לד)

תקציר

מאמר זה עוסק במעורבותו של בית המשפט העליון בתחום ההגירה כאחד השחקנים המשפיעים על המדיניות הציבורית. טענת המחקר היא שבהעדר מדיניות ממשלתית עקבית בתחום זה, הפך בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ כשחקן המעצב את מדיניות האסדרה (רגולציה) של ההגירה לישראל. בעוד שהממשלה עסקה באופן חלקי בלבד באסדרה כלכלית של עבודת המהגרים, נדרש בג"ץ לאזן באסדרה חברתית של ההיבטים הנובעים מעצם זרותם של עובדים-מהגרים. הממשלה התעניינה בעבודה ולא בעובדים ואילו בג"ץ התעניין בעובדים על רקע העבודה. עקב מעמדו של בג"ץ בדמוקרטיה הישראלית ועוצמתו החוקתית אל מול הממשלה, הפכה מעורבותו (או עצם האפשרות לפנות אליו) למרכזית בנוגע לעיצוב המדיניות הרגולטורית בתחום ההגירה לישראל והאיזון של היבטיה הכלכליים עם אלה הסוציאליים, שבמרכזם זכויות המהגר והעובד הזר.

במאמר יוצגו שלוש סוגיות בהן התוותה הממשלה מדיניות מעורפלת אשר לא עולה בקנה אחד עם ערכים אחרים שחרתה על דגלה, או שבחירה במתכוון להתעלם מהמצב ולא להתוות מדיניות כוללת אלא להסתפק בקביעת תקנות. בשלושת המקרים הייתה התערבות של בג"צ. גם אם לא באמצעות פסיקה, הרי שהעתירה אליו, היא עצמה גרמה לשינוי מדיניות. בפסיקות שנתן בג"ץ הורה למקבלי ההחלטות לשנות את הנוהל/תקנה ולעמוד בגבולות מדיניות אחרים שמרכז הכובד שלהם הוא שמירה על זכויות המהגרים: המקרה הראשון הוא "נוהל גדרה חדרה", המקרה השני הוא של "עובדת זרה בהיריון" והמקרה השלישי הוא של "הסדר הכבילה". בכל אחד מהמקרים הללו מעורבותו כשחקן הייתה שונה. בהתבסס על המונחים רגולציה חברתית ורגולציה כלכלית, נפרט במאמר את דרך השפעתו של בית המשפט על המדיניות במקרים אלו.

מילות מפתח: רגולציה כלכלית, רגולציה חברתית, קביעת מדיניות, מדיניות הגירה, בג"ץ

ד"ר אורי ארבל-גנץ, המכללה האקדמית בית ברל
ד"ר עדי בינס, המכללה האקדמית בית ברל ואוניברסיטת בר-אילן

מבוא

תופעת ההגירה היא תחום אקטואלי ודינמי הנמצא על סדר היום הציבורי והיא תחום פעילות מרכזי של ארגוני חברה אזרחית ברמה גלובלית ומקומית. בנוסף, תופעת ההגירה היא סוגיה המאתגרת את מקבלי ההחלטות בעיצוב מדיניות שתשמור על האינטרס המדינתי לצד השאיפה להתנהל על-פי אמות מידה של צדק, שוויון ומוסר. במאמר זה נבקש להתייחס אל שחקן נוסף ברשת השחקנים הללו – המערכת המשפטית - ולקשור בינה לבין קשייו של השחקן המדינתי לגבש מדיניות ולפקח עליה.

המאמר עוסק במעורבותו של בית המשפט העליון בישראל כשחקן המהווה מעין רגולטור ובמקרים מסוימים גם גורם לשינוי מדיניות. טענת המאמר היא כי מדינת ישראל מתקשה ומתמהמהת בגיבוש מדיניות כוללת בתחום ההגירה, ובמקומות בהם המדינה נמנעת מלהתמודד עם מורכבות הסוגיה, נכנס בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ כאחד השחקנים המעצבים מדיניות אסדרה (רגולציה) של ההגירה לישראל או מאלצים את המדינה לגבש מדיניות חסרה או בעייתית. הממשלה, הנאלצת להתמודד עם יחסי הכוחות של שחקנים שונים בשוק, בוחרת להטות את הכף לעבר השחקנים החזקים (המעסיקים) ואילו השחקנים החלשים נותרים ללא ייצוג וזכויות. המדינה, שהגדילה את מכסות העובדים הזרים הנכנסים לישראל ללא תכנון מדיניות לטווח ארוך וללא היערכות להשלכותיה של המדיניות, הביאה מבחינתה כוח עבודה זול, אך לא נתנה את הדעת, או התעלמה מכך שהעובדים הם גם בני אדם בעלי זכויות יסוד, המעוגנות גם הן במערכת חוקים וחוקי יסוד בישראל. בג"ץ אילץ את המדינה לראות את העובדים (גם) כבעלי זכויות אלו והעלה על סדר היום הפוליטי והציבורי את העדרה של המדיניות ואת הצורך לבצע רגולציה חברתית לצד הרגולציה הכלכלית.

במאמר נציג את מדיניות האסדרה בכלל ובישראל בפרט ואת מדיניות ההגירה בישראל, ונקשור בין בסיסי ידע אלו דרך שלושה אירועי בוחן של עתירות לבג"ץ, מהן ניתן ללמוד על העדרה של מדיניות בכלל והעדר מדיניות רגולטורית בתחום, בדגש על העדרה של זו החברתית. ככל שהדיון המושגי באסדרה עשוי להיות ברור במבט דיאלקטי שמצידו האחד זו הכלכלית ומצידו האחר זו החברתית, הרי שהדיון האמפירי והקשר ההדוק בין כלכלה וחברה מטשטש את קו הגבול ביניהם ומקשה על האבחנה בין ההיבט הכלכלי לבין ההיבט החברתי. טענתנו היא כי הממשלה דומיננטית יותר בהסדרה בהיבטיה הכלכליים בעוד בית המשפט כבג"ץ יידרש לפסוק ככל שהשפעות הרגולציה או אי-הרגולציה הממשלתית על היבטים חברתיים תגבר ותפגע בצדק חלוקתי, בזכויות אדם ובזכויות האזרח. למעשה, מדינת ישראל היא המדינה הדמוקרטית המערבית היחידה שאינה פועלת על-פי מדיניות הגירה מוגדרת, מתוכננת ומגובשת, למרות העובדה ששיעור המהגרים שקלטה הוא מהגבוהים בעולם.¹ לאורך שנות ה-90 לא גובשה מדיניות וגם לא הוסמכה רשות אחת מרכזית כאחראית לאסדרה, פיקוח ואכיפה. שנים אלו אופיינו במתן היתרים לתעסוקה נוכח לחציהם של השחקנים העסקיים החזקים במשק, ובהעדר כל גורם מרכזי לאסדרת התחום נתגבשה המדיניות באופן אינקרמנטלי, ללא יציבות או המשכיות (ניסנקורן, 2002; קמפ ורייכמן, 2008).

1. רקע תאורטי

1.1. מדיניות אסדרה

אם בעבר, בראשיתו של תחום המדיניות הציבורית כענף מחקרי נפרד, הוצגה האסדרה כאחד מכלי המדיניות בהם עושה המדינה הדמוקרטית שימוש אל מול תהליכים שונים בחברה ובמשק, הרי בשלהי המאה ה-20, וביתר שאת בעשור האחרון, הפכה זו לתחום התעניינות נרחב ביותר.² לא עוד מאפיין של מדיניות ציבורית אלא המאפיין השכיח ביותר של התנהלות המדינה הדמוקרטית המודרנית ולאחרונה אף במדינות שאינן דמוקרטיות (Arbel-Ganz, 2007; Swanson & Lin, 2009). עלייתה של המדינה הרגולטורית (Glaeser & Shleifer, 2003; Levi-Faur & Jordana, 2006) התרחשה בד בבד עם התחזקות אידיאולוגיות נאו-ליברליות אשר במסגרתן, בין היתר, גם החתירה לשכלולו של השוק התחרותי כך שיאפשר את הרחבת העושר החברתי ובעיקר צמיחה כלכלית למשק כולו (Braithwaite, 2008; Buch-Hansen & Wigger, 2010). לצורך כך עברה המדינה מעמדה של ייצור עצמי ואספקה לעמדה של פיקוח ורגולציה. מדיניות הפרטה נרחבת, שאפיינה את מרבית מדינות מערב אירופה מאז ראשית שנות ה-80 של המאה ה-20, הביאה להתרחבותם של שווקים, לא במעט באמצעות יצירת תנאים נוחים לתחרות על-ידי קביעת נורמות המעודדות השקעה (Arcasa & Bachillera, 2010). כך, במקביל, איסדרה המדינה את השווקים למען התחרות (regulation for competition) על מנת לעודד את התפתחותם ולמעשה את צמיחת המשק, ומנעה מהכוחות התחרותיים החזקים לרמוס את התחרות עצמה (regulation of competition) (Levi-Faur, 2003; Bouckaert, van Dyke & Verboven, 2010). בנוסף על כך הובילו המדינות המתקדמות מדיניות דה-רגולטורית על מנת להסיר מהשווקים הצומחים והמשתכללים מגבלות שקודם לכן הושתו עליהם על מנת לאפשר תחרות גם עם שחקנים ממדינות אחרות תוך הותרת שיווי המשקל התחרותי בידיו של השוק שהפך גלובלי (Farrell & Newman, 2010; Vogel, 2009). מן הצד האחר, ובמקביל לשימוש ברגולציה לתיקון כשלי שוק והבטחת התחרות החופשית, התרחב השימוש בה גם להשגת רווחה חברתית וצדק חלוקתי. הטענה הרווחת היא, כי כשלי השוק מונעים את מיצוי הפוטנציאל הטמון במשאבי החברה, וכל עוד אין סמכות על-תחרותית, שאינה שחקן מן המניין, הכופה כללים מאזנים, לא תופק התועלת החברתית הפוטנציאלית מהתחרות; מאידך, גם שמירה על ערכים יסודיים, כגון צדק, מוסר, אושר, שוויון, חירות ורווחה, מחייבת הסדרה ופיקוח מטעם המדינה. אבחנה רווחת זו בין רגולציה כלכלית לבין רגולציה חברתית, מדגישה את ההבדל במטרות המדיניות ואת האיוון השונה בין הערכים המוגנים - הכלכליים והחברתיים, אלה של הכלל ואלה של הפרט. לשון אחר: הרגולציה הכלכלית רואה לנגד עיניה את צמיחת השוק כמכניזם כלכלי מרכזי בחברה בעוד שהרגולציה החברתית רואה לנגד עיניה את ההגנה על קבוצות חלשות ועל יחידים חלשים מפני כוחות השוק. ואולם על-פי-רוב הן שלובות זו בזו, והרשויות הרגולטוריות נדרשות לעצב מדיניות בתחומן תוך שהן מאזנות בין משקלן של הנסיבות הכלכליות לבין משקלן של הנסיבות החברתיות (Harris & Milkis, 1996; Uche, 2001).

מישור נוסף בו הורחב השימוש בכלים רגולטוריים הוא הרישוי, הפיקוח והבקרה על עיסוקים ומקצועות, ותיקים וחדשים, בעולם הגלובלי והטכנולוגי, עד כי בראשית האלף השלישי מעטים המקצועות שאינם נתונים לרגולציה זו או אחרת (Evetts, 2003; Garoupa, 2012). תחום משיק אך נפרד הוא יחסי העבודה והעיסוקים בין העובד ובין המעסיק אשר הפכו מורכבים גם

הם תחת הכלכלה החופשית חוצת הגבולות והתחומים (Emerson, 1988). תחום זה התפתח מתוך תפיסה חברתית לפיה על המדינה להגן על החלש ביחסיו הקבועים אל מול החזק, דהיינו על העובד מפני מעסיקו, והיא עוגנה במסגרת חקיקה ותקנות רגולטוריות.

העיסוק בהגירה מנקודת מבט רגולטורית מעניין עקב נגיעתו בהיבטים כלכליים רבי משמעות הן למעסיקים והן למהגרים המועסקים מחד, ומאידך בהשפעתו המיידית על היבטים חברתיים ובמרכזם זכויות האדם והפרט של המהגרים. בעשור האחרון התרחב העיסוק באחרונים בקרב קובעי המדיניות ולו עקב התרחבותה של הגירת העבודה בעידן גלובלי (Marchi, 2011).

1.ב. מדיניות אסדרה בישראל

בדומה למתואר לעיל, גם בישראל התרחבה המגמה הרגולטורית בשני העשורים האחרונים, אם כי שורשיה ניכרו כבר בראשית ימיה של המדינה (ארבל-גנץ, 2003; זמיר, 2005). רשויות מאסדרות כוננו כבר בשנות ה-50 של המאה ה-20 אולם מספרן נסק מאמצע שנות ה-80 ואילך לצד צמיחה כלכלית ומדיניות הפרטה (פלג, 2005). לצד רשויות שיוחדו לאסדרה - דוגמת הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו (חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, 1990), הרשות לשירותים ציבוריים חשמל (חוק משק החשמל, 1996), הרשות לשירותים ציבוריים, מים וביוב (חוק תאגידי מים וביוב, 2001), הרשות להגבלים עסקיים (חוק ההגבלים העסקיים, 1988), ניתן למצוא בכל משרד ממשלתי אגפים ומחלקות העוסקים באסדרה הן בקביעת הנורמות הן באכיפתן, כגון מינהל הדלק והגז שבמשרד התשתיות הלאומיות ומינהל תשתיות ותיאום תחבורתי יבשתי במשרד התחבורה. הדעה הרווחת בקרב החוקרים היא כי במדינת ישראל עושות הממשלות שימוש נרחב במדיניות אסדרה ופיקוח (אלטשולר-שוורץ, 2007), ואולם ניכר כי על אף ריבוי האסדרה וריבוי הרשויות, האגפים, המינהלים והמועצות שהופקדו על כך, טרם התפתחה תפיסה אסדרתית אחידה, הן לגבי תהליכי האסדרה והן לגבי המבנים המוסדיים המתאימים למדיניות זו בישראל (ארבל-גנץ, 2006; ארבל-גנץ, 2006ב).

ספרות ענפה מצביעה על חיפוש מתמיד אחר דגם מוסדי רגולטורי שיש בו כדי לצמצם את תופעת הרגולטור השבוי כמו גם את כשלי הרגולציה האחרים. הגם שטרם נמצאה הסכמה רחבה אודות דגם שכזה וספק אם תהיה הסכמה שכזו, ניכר כי כל מדינה אפיינה את הדגם המתאים לדפוסיה ולמאפייניה. בישראל לא רק שאין דגם אחיד, אלא העיסוק בכך עדיין בראשיתו ומכאן נכון להסיק, גם מפיהם של הרגולטורים עצמם, כי העדר האחידות בדגמים הרגולטוריים בישראל יש בו כדי להעצים את כשלי הרגולציה ואת מעורבותם של שחקנים שונים, פורמליים ובלתי-פורמליים, והשפעתם על עיצוב המדיניות הרגולטורית ויישומה בתחומים השונים. שהרי הדעת נותנת כי העדר דפוסים מוסדיים מגובשים ואחידים עלול לאפשר זליגה מוגברת של השפעה חיצונית. מעיון במחקר בישראל בתחומים אלה ניכר כי בשעה שמדיניות האסדרה בישראל נרחבת ביותר, המחקר אודותיה נמצא עדיין בראשיתו. לצד מחקרים שהושלמו, יש עדיין מקום וצורך בפיתוח החשיבה התאורטית בתחום זה ביחס לתרבות הישראלית, לפוליטיקה ולחברה, כמו גם התייחסויות אמפיריות לנעשה על-ידי רשויות אסדרה תוך בחינת הממדים השונים בעין ביקורתית-אנליטית.

במאמר זה אנו מבקשים לעסוק בפן אחד של אלה, והוא הקשר בין מדיניות אסדרה לבין בית המשפט בישראל, זאת עקב מרכזיותו הבולטת של בית המשפט בהשפעה על

המדיניות הרגולטורית בכלל, ועל הרגולציה החברתית בפרט, על רקע האמור לעיל אודות מאפייניה וכשליה של מדיניות האסדרה בישראל.

1.ג. בית המשפט והמדיניות הציבורית

הדמוקרטיה הליברלית מתמקדת באיזון רצונותיהם של כל הפרטים המשתייכים אליה תוך שמירה על זכויותיהם וחירותם והיא התגבשה כביקורת נגד צורות משטר ריכוזיות (מלוכה, אריסטוקרטיה, שלטון דת). אולם ברי כי פשטותו של רעיון תאורטי הופכת לא אחת למורכבת ביותר בואכה יישומו. כך למשל ריבוי הטענות כנגד הדמוקרטיה הליברלית באפשרה לפרטים ולאליטות, בעיקר כלכליות, לצבור כוח המכרסם באופן ניכר בשוויון בהזדמנויות ו/או בתרגום הזכויות הקנויות בחוק למעשה-בפועל (עוז-זלצברגר, 1999). טענות אלה ומורכבות היישום של רעיונות ליברליים הפכו במדינות דמוקרטיות את בית המשפט לחוקה או את בית המשפט הגבוה לצדק – לפי הגדרותיה של כל מדינה – למעוז החשוב של הפרט בעת מחלוקת עם השלטון (סגל, 2000). בשלהי המאה ה-20 הפך בית המשפט לשחקן מוכר ומרכזי בתחומי המדיניות השונים, בעיקר אלה שיש להם משמעות חברתית עמוקה כגון בריאות, חינוך, רווחה, דיור, תעסוקה, בהידרשו לאזן את חלוקת המשאבים הציבוריים כאשר זו נתפסת כמבטאת בעיקר אינטרסים פוליטיים וכלכליים (Barzilai, 2005). מנקודת מבט זו בית המשפט נקרא לשמש כבלם בפני השפעה לא מאוזנת של בעלי העוצמה הכלכלית, הנגזרת משליטתם בשוק ומהתעלמותם מזכויות הפרט ובעיקר מחולשתם של יחידים ושל קבוצות מוחלשות. כך, הבכירות החוקתית המוקנית לבית המשפט אל מול הרשות המבצעת, הפכה אותו ואת פסיקותיו לגורם המשפיע על מדיניות ציבורית ולעתים אף קובע אותה הלכה למעשה. מגמות אלה, שהחלו במחצית המאה ה-20 וגברו בישראל מאמצע שנות ה-80 ואילך עד כדי טשטוש הדיכטומיה שהייתה מקובלת בעבר בין בית המשפט והכרעותיו בסכסוך שלפניו לבין עיצוב המדיניות על-ידי הרשות המבצעת (ברק, 1999).

במישור הכרונולוגי, לצד התפתחותה של מדיניות האסדרה בישראל, התחזק מקומו של בית המשפט העליון בכלל וכשחקן הקובע דה-פאקטו מדיניות ציבורית. תרמו לכך לא מעט ממשלות ישראל ו/או רשויות רלוונטיות ובהן הרשויות הרגולטוריות אשר ביקשו להימנע מקביעת מדיניות עקב רגישות פוליטית או ציבורית. במקרים רבים העדיפה הרשות המבצעת על זרועותיה השונות 'להחליט שלא-להחליט' ובכך לדחוק את בית המשפט, בדרך כלל את בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ, להכריע בסוגיה קונקרטית ובכך לאסדר בפועל את התחום במובנו הרחב. במקרים אחרים פסיקתו של בית המשפט הניעה את כדור האסדרה אל עבר נקודת שיווי-משקל זמנית. חוקי היסוד שהתקבלו בכנסת בראשית שנות ה-90 – כבוד האדם וחירותו וחופש העיסוק – חיזקו מגמה זו והפכו את בית המשפט לשחקן מרכזי בקביעת המדיניות, בין אם במישרין בין אם בעקיפין (כהן וקרמניצר, 2005; סגל וליטור, 2008). כך ניתן למפות ולציין, כי בהתאם לסוגיה הנדונה בפניו ועומק ההכרעה, ממלא בית המשפט פונקציות חיקוק המוחזקות בידיהן של רשויות אחרות. ככל שישלים את לקונות החוקה – בית המשפט יהיה בדיון עם הרשות המכוננת; ככל שישלים בפרשנותו את החקיקה הראשית – אזי יתכתב בפסיקתו עם הרשות המחוקקת; וככל שיידרש לרובד מעמיק יותר בו עוסקות דרך קבע רשויות ממשל שונות – הרי שפסיקותיו יתכתבו עם המדיניות הרגולטורית של משרדי הממשלה והרשויות הרגולטוריות.

ההגנה על הפרט לא נדרשת רק אל מול רשויות המדינה כי אם אל מול כוחות חזקים אחרים הפועלים בחברה. כך לא רק בג"ץ הפך לגורם בולט בתהליך קביעת המדיניות אלא גם בתי המשפט האחרים, בהם בתי הדין לעבודה, בית המשפט לענייני משפחה, ובתי משפט העוסקים במגוון עניינים אזרחיים כגון חוזים, נזיקין, מסחר, מקרקעין, ביטוח ועוד.³

מאמר זה מתמקד במעורבותו של בג"ץ, אך בהתייחס למדיניות ההגירה ישנן גם דוגמאות מבתי המשפט לעניינים מנהליים (חוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, 2000) ובית הדין לעבודה. אלה הם אירועים שאסדרתם קודמה בדרך כלל על-ידי ארגוני חברה אזרחית, למשל: החלטתו של בית המשפט לעניינים מנהליים לחייב את משרד התמ"ת והמשטרה בהגברת הפיקוח על מעסיקי עובדים זרים⁴ או הפסיקה של בית הדין לעבודה כי למעסיק אסור לקזז משכרו של עובד זר תשלומים ששילם לצורך הבאתו של העובד לארץ.⁵

באירועי הבוחן שיובאו להלן נבקש להדגים כיצד בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ קבע הלכה למעשה מדיניות רגולטורית בעיקר.

2. מדיניות ההגירה לישראל

בעיסוקנו בתופעת ההגירה וברגולציה דרך בית המשפט אנו מתמקדים בהגירת זרים לישראל שלא במסגרת חוק השבות, אך נתאר בקצרה את חוק השבות, במטרה להדגיש כי קיים שוני בין אופני הכניסה לישראל. מדינת ישראל, כמדינה יהודית ודמוקרטית, אישרה בכנסת בשנת 1950 את חוק השבות. זהו אחד משלושה חוקים העוסקים בהגירה לישראל (האחרים הם: חוק האזרחות וחוק הכניסה לישראל). חוק השבות נותן העדפה ברורה למהגרים יהודים, ובכך חוקי ההגירה בישראל יוצרים הבחנה ברורה בין יהודים ללא-יהודים, תוך חלוקת התהליך לשני סוגים, שתי קטגוריות: הגירה וקניית אזרחות. יהודים מתקבלים למדינה לפי חוק השבות (1950) ולא-יהודים - לפי חוק הכניסה לישראל (1952). בפועל, יהודים מקבלים אזרחות מתוקף לידה או שבות, ולא-יהודים מתוקף לידה, ישיבה, התאזרחות או הענקה. אמנם מתן אזרחות על-פי מוצא מהווה אפליה אסורה בדין הבין-לאומי, אך מדינת ישראל טוענת, בהתבסס על ריבונותה, כי זכותה להפעיל שיקול דעת במתן אזרחות והעדפת יהודים מתבצעת מאחר ומדינת ישראל היא מדינת העם היהודי. הענקת אזרחות למי שאינו יהודי נקבעת על-ידי שר הפנים בהתאם לדרישות הבאות: שהות בישראל של שלוש שנים לפחות מתוך חמש שקדמו להגשת הבקשה; השתקעות בארץ או כוונת השתקעות; ידיעת השפה העברית; ויתור על אזרחות קודמת; הצהרת אמונים. על מנת להדגיש את ההבחנה, נציין כי מי שמקבל אזרחות מכוח השבות לא מחויב לתנאים הללו (הוא לא נדרש להתגורר בארץ שנים לפני הגשת הבקשה, ולראייה גלי העלייה לישראל), מאחר ואצל יהודים חוק השבות מתחבר לחוק האזרחות באופן אוטומטי. יחד עם זאת, גם חוק השבות לא יקבל כל יהודי. נקבעו סייגים לחוק הקובעים שאם המהגר (היהודי) פועל נגד העם היהודי, אם הוא עלול לסכן את בריאות הציבור או את ביטחון המדינה, ואם הוא בעל עבר פלילי ומסוכן לשלום הציבור - ניתן שלא לקבלו (כרמי, 2003).

2.א. כרונולוגיית עיצוב מדיניות ההגירה לישראל

בעיסוקנו בתופעת ההגירה וברגולציה של מערכת המשפט בתחום, אנו מתמקדים כאמור בהגירה לישראל שלא במסגרת חוק השבות. הגירת עובדים לישראל היא תופעה חדשה יחסית. את ניצניה אפשר למצוא ב-1967, לאחר מלחמת ששת הימים. בישראל החל אז תהליך של

צמיחה כלכלית שהוליד ביקוש לכוח עבודה רב בתחומי הבניין, החקלאות והתעשייה, והמדינה החלה להעסיק פלסטינים מיהודה, שומרון ועזה (סמיונוב ולרנטל, 2005). לאחר פרוץ האינתיפאדה הראשונה בשנת 1987 וגל פיגועי הטרור, הוטל סגר על יש"ע ונוצר מחסור בעובדים בענפים בהם הועסקו הפלסטינים. כתוצאה מכך גבר הלחץ על הממשלה לאפשר העסקת עובדים זרים ולו כמענה זמני. זו כאמור רגולציה כלכלית הנובעת משיקולים ואינטרסים כלכליים הן של המדינה והן של המעסיקים, אולם הזמני הפך קבוע ואף התרחב וגדל עם השנים (סמיונוב ולרנטל, 2005).

גיוסם הנרחב של העובדים הזרים עורר חשש מפני השתקעותם בארץ כתושבי קבע ותביעתם למעמד אזרחי. כמענה לחשש זה החליטה הממשלה על הסדרים מגבילים בתחומים שונים (כגון חוק ביטוח סיעוד, 1986) (גיל ודהאן, 2007).⁶ המדיניות החפזה, אשר לא תוכננה מעולם מבעוד מועד ולמעשה עוצבה במהירות כמענה לדרישות השוק, העמידה את הממשלה ואת הרשויות האחרות בפני תופעה בלתי מוכרת ובעלת מאפיינים מורכבים ורבים, אשר לכל אחד מהם השפעות מרחיקות לכת על כל תחומי החיים.

2.ב. מדיניות ואי-מדיניות ההגירה בישראל

בראשית שנות ה-90 של המאה ה-20 למעשה נפרץ הסכר שעמד במשך שנים בפני כל ניסיון לאפשר העסקת זרים, למעט אלה מיש"ע, ורבבות מהגרי עבודה נכנסו לגבולות הארץ ללא פיקוח ואכיפה. מבקר המדינה מצא כי לתנועת המושבים ולהתאחדות הקבלנים הייתה מעורבות בוועדות הקובעות את מכסות ההגירה, בשעה שהם עצמם מעסיקים את העובדים הזרים. מצב בלתי אפשרי זה בו "החתול שומר על השמנת" גרם לכך שהמכסות הוגדלו בקלות רבה. בנוסף העלתה הביקורת ממצאים חמורים בנוגע לאזלת ידה של הממשלה בכך שלא גיבשה מדיניות הגירה למרות הגידול בתופעה (משרד מבקר המדינה, 1994).

למרות שהוחלט על הקמת ועדת שרים בין-משרדית לגיבוש מדיניות במטרה לצמצם את התופעה, החלטות הממשלה נגעו בעיקר לצמצום מספר המהגרים באמצעים שונים: העלאת עלות העסקתם, מעצר וגירוש, והעסקת פלסטינים. ועדת רכלבסקי קבעה כי מנהלת ההגירה שהוקמה לשם כך כבר ב-1996 "אינה פועלת בצורה אפקטיבית ואינה מיישמת את המדיניות" (דו"ח הוועדה הבין-משרדית בנושא עובדים זרים והקמת רשות הגירה, 2002: 2).⁷ דרך נוספת לאסדר את מדיניות ההגירה הייתה הסנקציות שהוטלו על המעסיקים, אך גם בתחום זה המדינה לא פעלה בשל חוסר יכולתה, חוסר רצונה, או בשל הקשר ההדוק בינה לבין הקבלנים והחקלאים. המדיניות הממשלתית פוצלה בין שתי תפיסות מנוגדות: השאיפה לצמצם את מספר העובדים לצד השאיפה לקלוט כוח עבודה זול. כך נוצרה תופעת ה"דלת המסתובבת" שבה המדינה מחד גיסא התירה כניסתם של עובדים זרים, ומאידך גיסא הפעילה את מדיניות הגירוש: "קושי של הממשלה להתוות מדיניות מתואמת ועקבית ולבצע את הרגולציה המתאימה על מנת להביא לצמצום התופעה לנוכח סדרי עדיפויות מנוגדים ולנוכח קיומם של בעלי אינטרסים וכוחות שוק כבדי משקל בתחום הבאת העובדים הזרים והעסקתם בישראל" (דו"ח הוועדה הבין-משרדית בנושא עובדים זרים והקמת רשות הגירה, 2002: 3).

סוגיית העדר המדיניות לא קיבלה מענה אך לאורך השנים הוקמו מוסדות שונים לפיקוח וליישום המדיניות: מנהל ההגירה, מנהל האוכלוסין והכניסה לישראל, רשות האוכלוסין וההגירה (החלטת ממשלה 2327, 2002; החלטת ממשלה 3434, 2008). אולם הקמת הגופים

השונים לא ייצרה מדיניות הגירה. נייר עמדה שהתפרסם לאחר שהוקמה רשות ההגירה והאוכלוסין ב-2009 קבע כי אין לישראל מדיניות הגירה שיטתית ומכוונת מטרות, ישנו מחסור עצום בנתונים ולמעשה תחומים רבים נמצאים באחריות משרדים אחרים ללא תיאום וראייה על-משרדית. הצורך בקביעת הסדרים נורמטיביים ומוסדיים שישרתו את מטרותיה של מדינת ישראל בתחום ההגירה הודגש גם במחקר של מרכז המידע בכנסת (נתן, 2009). אחד הממצאים הבולטים העולים מעיון במסמכי מדיניות וממחקרים שונים הוא אזלת ידן של הרשויות בכל הקשור לאסדרת שירותי בריאות, חינוך וביטחון סוציאלי למהגרי העבודה. לאורך השנים לא גובשה מדיניות ממשלתית להגדרת זכויותיהם של העובדים וממילא לטיפול ברווחתם, ובכך, למעשה, עיקר האחריות על העובדים הוטלה על המעסיקים. יתרה מכך, ממשלות ישראל לא עסקו כלל בהשלכות לטווח הארוך הנובעות מהעסקתם של מאות אלפי מהגרי עבודה ובצורך להגן על זכויותיהם כעובדים וכבני אדם מחד, ולהתמודד עם השפעתם על החברה מאידך, למשל בנושא הילודה (סמיונוב ולרנטל, 2005).

3. מעמד הזרים בישראל

בישראל קיימות כמה קבוצות של זרים מבחינת ההגדרה והמעמד החוקי: (1) **עובדים זרים חוקיים** (המוגדרים בישראל בחוק עובדים זרים התשנ"א 1991). החוק קובע כי עובד זר הוא "עובד שאינו אזרח ישראל או תושב בה"; (2) **עובדים זרים לא חוקיים**. אלו הם "זרים שהיו בעבר עובדים זרים חוקיים, בהתאם להגדרות של עובדים זרים חוקיים, אך אינם עונים על קריטריון אחד לפחות של הגדרה זו" (חוק עובדים זרים התשנ"א 1991); (3) **זרים** שנכנסו בצורה לא חוקית לישראל ומכונים "מסתננים". רובם טוענים שהם מבקשי מקלט, ובקשתם היא כי מדינת ישראל תבדוק את מעמדם כפליטים. בישראל חוקק חוק המסתננים ב-1954 (החוק למניעת הסתננות, תשי"ד 1954) כדי להתמודד עם תופעת הפידיאון, אך למעשה מ-1956 במשך עשרות שנים לא התקיימה הסתננות לישראל בהיקפים משמעותיים. ב-2007 החלה תופעה חדשה - הסתננות של מבקשי מקלט/פליטים מגבול מצרים, שרובם הגיעו מסודן ואריתריאה, אותם לא ניתן להחזיר למדינותיהם, וכליאתם התאפשרה רק לזמן מוגבל. מדינת ישראל יצרה פתרונות חדשים, ביניהם עדכון חוק המסתננים המאפשר לכלוא אותם לתקופה של עד שלוש שנים. ארגוני זכויות אדם ואזרח עתרו כנגד האפשרות לכלוא את המסתננים לשלוש שנים ומינואר 2014 חוקק חוק חדש, המחייב אותם בשהייה במתקן פתוח (מתקן "חולות" בנגב). המסתננים מקבלים מכתבי זימון למתקן הפתוח ומי שלא מתייצב עלול להיעצר. השהים הלא-חוקיים טוענים כי הם מבקשי מקלט. בהגדרה, מבקש מקלט הוא מי שביקש הגנה על-פי האמנה, אך בקשתו עוד לא הוכרעה; ו-(4) **פליטים** הם מי שהוגדרו כך בהתאם לנקבע באמנת הפליטים (Convention Relating to the Status of Refugees, 22/4/1954). האמנה הבין-לאומית המגדירה מיהו פליט נחתמה באו"ם ב-1951 ונכנסה לתוקף ב-1954 ולפיה: "פליט הוא מי שיש לו חשש מבוסס מפני רדיפה על רקע גזע, דת, לאום, השקפה פוליטית או השתייכות לקבוצה חברתית מסוימת". ב-1967 נכנס לתוקף פרוטוקול בדבר מעמדם של פליטים המרחיב את הוראות האמנה.

4. דיון**"במקום בו אין קובעי מדיניות – היה אתה כזה". בית המשפט כקובע מדיניות רגולטורית בתחום ההגירה: ניתוח אירועי הבוחן**

לאורך השנים האחרונות הגישו ארגוני ההגירה עתירות בתחומים שונים לבית המשפט העליון. האחרונות והמפורסמות שבהן הן העתירות כנגד החוק למניעת הסתננות (2014). עתירות נוספות הוגשו בדרישה לשחרר מבקשי מקלט הכלואים מעל לשנתיים, עתירות של מקרים פרטיים שבהם נפגעו זכויות המהגרים או מבקשי מקלט, עתירות כנגד עינוי מסתננים בסיני, נגד גירוש ילדים, נגד שב"ס ונגד כליאת מהגרים. במאמר זה נבחרו שלושה אירועי בוחן: נוהל "גדרה-חדרה", נוהל "עובדת זרה בהיריון" ונוהל "הסדר הכבילה".

העתירות הללו נבחרו מתוך השיקולים הבאים: בחירה בעתירות עקרוניות ולא במקרים פרטיים; בחירה בעתירות הנוגעות גם לאוכלוסיית מבקשי המקלט וגם לאוכלוסיית מהגרי העבודה; עתירות בסוגיות הקשורות לזירה החברתית-כלכלית (נוהל "גדרה-חדרה" נועד למנוע מהזרים הלא חוקיים מלהתמקם בתל-אביב, תהליך בעל השלכות חברתיות וכלכליות; נוהל נהלי "עובדת זרה בהיריון" ו"הסדר הכבילה" עוסקים בזכויות הזרים מול האינטרסים הכלכליים של המדינה והמעסיקים).

אירוע א': נוהל "גדרה-חדרה"

בפברואר 2008 קבעו אנשי משרד הפנים את נוהל "גדרה-חדרה" שאסר על פליטים השוהים בישראל לעבוד ולחיות במרכז הארץ ואסר עליהם לעבור דרומה את גבול חדרה וצפונה את גבול גדרה. הנוהל נקבע לאחר שאלפי מסתננים ששוחררו ממתקן קציעות הגיעו לתל-אביב, התרכזו שם והתגוררו במקלטים קטנים (ויילר-פולק, 2010). בתקופת מנהלת ההגירה לא ננקטו כל פעולות אכיפה כנגד מבקשי המקלט אשר שהו בין גדרה לחדרה, אולם משהחלה לפעול רשות האוכלוסין וההגירה ב-1.7.2009 והוקמה יחידת "עוז", החל משרד הפנים לאכוף את מדיניות "גדרה-חדרה" כנגד מבקשי מקלט אפריקאים השוהים במרכז הארץ.

ב-20.7.2009 עתרו לבג"ץ (בג"ץ 5616/09) המרכז לקידום פליטים אפריקאים, מוקד סיוע לעובדים זרים, האגודה לזכויות האזרח בישראל וארגונים נוספים⁸ כנגד משרד הפנים, משטרת ישראל, משרד התמ"ת ועיריית תל-אביב יפו בבקשה למתן צו על תנאי ובקשה למתן צו ביניים של נוהל זה. העתירה ביקרה את חוקיותו של נוהל "גדרה-חדרה".⁹ העותרים טענו כי גירושם של מבקשי המקלט ממרכז הארץ משמעו פגיעה בחופש התנועה שלהם, השפלתם ומניעת נגישותם לשירותים חיוניים שונים הניתנים לפליטים רק במרכז הארץ. עוד טענו העותרים כי הנוהל מעולם לא פורסם לציבור כנוהל כתוב, לא הוצג הסבר לגבולות הטריטוריאליים של האיסור, ולא היה ברור למי מופנית התקנה וכיצד התקבלה ההחלטה. באפריל 2009 הודיעה הפרקליטות לבית המשפט כי הוועדה הבין-משרדית בראשותו של ראש רשות ההגירה דנה בסוגיית שהייתם והעסקתם של מסתננים באזורים שונים, וכחודשיים לאחר מכן עדכנה כי היא ממשיכה בדיוניה. אלא שבמקביל לדיונים החלה הרשות לאכוף את הנוהל. העותרים טענו כי:

מצב בו מודיעה הפרקליטות על כך שהוועדה יושבת על המדוכה ודנה בשאלה האם להטיל מגבלות גיאוגרפיות על מבקשי המקלט בישראל, ומאידך, חוזר משרד הפנים הנחה לפעילות אכיפה כנגד מבקשי מקלט השוהים בין גדרה לחדרה אינו מצב תקין, יש בהתנהלות זו של משרד הפנים משום חוסר תום לב. (בג"ץ 5616/09: 3)

בעתירה מפרטים הארגונים את השירותים הניתנים למהגרים הנמצאים רק במרכז הארץ, ביניהם: טיפול רפואי, סיוע משפטי, שירותי חינוך ושירותי רווחה אחרים. כן נטען כי ישראל מפרה את הזכות לחופש התנועה הקבועה באמנות בין-לאומיות נוספות (ויילר-פולק, 2009).¹⁰ באמצעי התקשורת סוקרה בהרחבה התקנה בדבר "גדרה-חדרה" והועלתה ביקורת מצד ארגונים שונים.¹¹ ב-30.7.2009 ביטל שר הפנים דאז, אלי ישי, את נוהל "חדרה-גדרה" האוסר על פליטים השוהים בישראל לחיות ולעבוד במרכז הארץ, זאת, ככל הנראה בעקבות גל המחאה הציבורית שעוררה התקנה. ישי נימק את החלטתו בכך שהנוהל אמנם הוכיח את עצמו מבחינה מספרית אך יצר בעיות חברתיות-כלכליות בערי הפריפריה (ויילר-פולק, 2009). בעקבות ההחלטה על ביטול הנוהל, שוחררו ממעצר חלק ממפרי הנוהל (חננאל, 2009). על מנת לעודד בכל זאת את הזרים שלא לשהות באזור שבין גדרה לחדרה, נעשה שימוש באמצעי אחר: "משרד הפנים התנה את הארכת רישיונות העבודה שפגו ל-2,000 מבקשי מקלט השוהים במרכז הארץ, בכך שיעברו אל מדרום לגדרה ומצפון לחדרה" (אילן, 2009). ביטול הנוהל לא הקל רק על הזרים, אלא גם על העיר ערד, אשר אליה נהרו הזרים. העירייה שהתקשתה לתת מענה לאוכלוסייה נאבקה בנוהל, ערכה עצרות וכנסים כנגד הנוהל שגרם לה לבעיות חברתיות וכלכליות, וראתה הישג בביטולו (ינגה, 2009). אירוע זה הנוגע לזרים שהם מבקשי מקלט (ולא עובדים זרים חוקיים) מבטא את העדרה של המדיניות החברתית כלפי קבוצה זו. העובדה כי 10 ימים לאחר הגשת העתירה לבג"ץ בוטל הנוהל, מעידה על השפעת העתירה, אפילו עוד בטרם שנידונה בבית המשפט. העלאת הנושא לסדר היום הציבורי והעברתה אל שולחנם ולשיקוליהם של השופטים, חייבה את מקבלי ההחלטות להסבר נאות לנוהל, ואלה בחרו לבטלו. בכך אנו מזהים כי עצם הפנייה לבג"ץ היוותה מהלך רגולטורי, דרכו בחנו מקבלי ההחלטות את המדיניות ושינו אותה.

אירוע ב': נוהל "עובדת זרה בהיריון"

המדיניות שנקבעה אומרת כי:

עובדת זרה, השוהה בישראל כחוק, הנמצאת החודש השישי להיריונה, ומסיבה כלשהי נפסקה עבודתה אצל מעסיקה הרשום, או שעבדה עד לידת תינוקה אצל מעסיקה הרשום, יכולה להגיש בקשה לרישיון עבודה מסוג ב/2, וינתן לה רישיון ישיבה כזה למשך 90 ימים לאחר מועד הלידה. במהלך תקופה זו, על העובדת הזרה לצאת מישראל עם ילדה, אלא שהיא תוכל לחזור לישראל לצורך עבודה, ללא הילד, במשך תקופה של עד שנתיים ממועד הלידה. (פסיקת בג"ץ 11437/05)

את הבעיות החוקיות והמוסריות במדיניות זו הבינו אחדים מחברי הכנסת והבינו גם בוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים (פרוטוקול 39, הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים, 2004), אולם המדיניות נותרה על כנה. ניתן ללמוד מכך על המתח שבין אסדרה שמטרתה כלכלית, דהיינו לפיתוח התחרות ושמירה על האינטרסים של השחקנים הכלכליים, לכאורה על מנת לקדם את האינטרס הציבורי, ובין אסדרה שמטרתה הגנה על זכויות הפרט מפני כוחות השוק והתעלמותם מהחלש. ניכר כי ידה של האסדרה הראשונה הייתה על העליונה.

בשנת 2005, הארגונים קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח, נעמ"ת, מוקד הסיוע לעובדים זרים ולזכויות אדם, הגישו עתירה נגד מדיניות משרד הפנים.¹² בעתירתם טענו כי:

נוהל של רשות שלטונית המונע מעובדת זרה הנמצאת ועובדת בישראל כחוק להמשיך ולשהות בישראל לצורך השלמת תקופת עבודתה ברישיון רק מאחר שילדה ילד, ומחייב אותה לעזוב את הארץ עם הילד, תוך הותרת האפשרות לחזור, רק אם תעשה זאת בגפה, אינו תואם את הדין בישראל ועומד בניגוד לעקרונות יסוד של זכויות אדם. (בג"ץ 11437/05)

בפירוט העלו כמה טענות: המדיניות מהווה פגיעה קשה בזכויותיה החוקיות של העובדת הזרה למשפחה ולהורות; חיובה של העובדת הזרה לעזוב את עבודתה בישראל לאחר הולדת ילדה, למרות שיש בידיה היתר עבודה שתוקפו טרם פקע, נוגד את חוק עבודת נשים התשי"ד (1954) וחוק הזדמנויות בעבודה התשמ"ח (1988); הפסקת עבודה של עובדת בהיריון אסורה גם על-פי המשפט הבין-לאומי, ובכלל זה האמנה בדבר ביטול האפליה נגד נשים לצורותיה, ועל-פי אמנת ארגון העבודה הבין-לאומי. על אף העתירה והביקורת הציבורית הרחבה שהתעוררו בישראל ומחוצה לה, הממשלה התמהמה בשינוי המדיניות. ב-22.4.2007 בג"ץ חייב את משרד הפנים לנמק מדוע אינו מבטל את נוהל הטיפול בעובדת זרה בהיריון. רק ב-13.4.2011, כשש שנים לאחר הגשת העתירה, במעמד של 15 שופטים, נקבע בפסק דינה של השופטת איילה פרוקצ'יה כי הנוהל בטל:

נוהל העובדת הזרה כרוך בפגיעה עמוקה בזכויותיה החוקיות של העובדת הזרה. הוא פוגע בזכויותיה להורות ולמשפחה, וכן בצפיפותיה הכלכליות-רכושיות; הוא אינו מתיישב גם עם התפיסה של משפט העבודה הישראלי באשר להגנה על זכויות עובדת בהיריון ולאחר הלידה, ועם האיסור להפלות עובדת בשל היריון, לידה והורות במסגרת הזכות לשוויון בתעסוקה; הוא עומד בניגוד לתפיסת ההגנה על מהגרי עבודה באמנות הבינלאומיות. (בג"ץ 11437/05, סעיף 35)¹³

גם באירוע זה האסדרה הכלכלית שהגבילה את התנהלותן של הנשים מתוך רצון לשמור דווקא על המעסיקים, השליכה באופן נרחב על ההיבטים החברתיים של מושאי הרגולציה - העובדות הזרות. המדיניות זכתה לביקורת מקיר אל קיר כבר מימיה הראשונים ואף-על-פי-כן המשיך משרד הפנים ולמעשה המשיכה הממשלה כולה את החלתה. כיוון שכך שונתה הזירה ממשרד הפנים אל בג"ץ, אשר במשך שש שנים עסק בסוגיה ואף דרבן את הממשלה לשנותה.

אחריתו של דבר, לא הממשלה חזרה בה אלא בית המשפט הוא שקדם את זכויותיהן של העובדות הזרות על פני אינטרסים כלכליים אחרים, בבטלו את אסדרת היריונותיהן של מהגרות עבודה שקבעה הממשלה. בית המשפט לא רק חזר ועיגן את זכויות האדם בתחום דיני העבודה אלא למעשה שחרר קבוצה מוגדרת ומוחלשת מאסדרה קיצונית שנבעה בעיקרה מטעמים כלכליים. בכך ייצג בית המשפט את התפיסה החברתית, המתבוננת על המהגרים קודם לכל כבני אדם בעלי זכויות (כהולדה למשל), ורק לאחר מכן כעובדים הקשורים במערך הכלכלי של שוק והעסקה. זאת, אל מול מדיניות הממשלה, שביקשה בנוהל זה להסדיר היבטים כלכליים, כגון הפגיעה הצפויה ביכולתן של היולדות לבצע את אשר לשמו הגיעו לישראל - דהיינו לעבוד. הנוהל שונה, והנוהל החדש, נכון ל-22.2.2012 לגבי עובדות זרות חוקיות קובע כי:

העובדת רשאית לבחור האם לצאת עם הילד מישראל ואז לשוב ולעבוד בישראל או לבקש להמשיך ולשהות עם הילד בישראל. התרת המשך שהייתה בישראל לא תקנה לה ולילדה זכויות נוספות מעבר לזכויות הנתונות לעובדת מכוח רישיון הישיבה שניתן

לה. (מספר נוהל 5.2.0023 נושא: עובדת זרה בהריון ושילדה בארץ, רשות האוכלוסין וההגירה)

נושאים נוספים הנוגעים לזכויות הנשים מהגרות העבודה נמצאים על סדר יומם של ארגוני זכויות אדם ואזרח (חלקם נוגעים להעסקה בתחום הסיעוד, בו רוב העובדים הן נשים) אך בתחום זה ניתן לומר כי הבג"ץ גרם לשינוי מדיניות, ולראייה - הנוהל החדש.

אירוע ג': נוהל "הסדר הכבילה"

"לא יקבל [מעביד] אדם זר לעבודה, אלא אם כן התיר הממונה בכתב את העסקתו של העובד הזר אצל אותו מעביד, ובהתאם לתנאי ההיתר" (חוק עובדים זרים, סעיף 1(א), 1991). בהתאם לסעיף זה בחוק עובדים זרים, העסקת עובדים זרים נעשתה באמצעות היתרי העסקה פרטניים שהוענקו למעסיקים בענפי הבנייה, החקלאות, התעשייה, השירותים והסיעוד. המדיניות קשרה למעשה בין זכותו של הזר לעבוד בישראל לבין המעסיק שהיתר העבודה ניתן לו. זאת במטרה לפקח על מעבר הגבולות ופעילות העובדים הזרים בשוק העבודה הישראלי. כך נולד בישראל "הסדר הכבילה". אם יבקש העובד להשתחרר ממעסיקו – יישלל מעמדו החוקי ויהיה עליו לעזוב את הארץ. כנגד ההסדר הגישו שישה ארגונים המטפלים בזכויות אדם עתירה לבג"ץ (בג"ץ 4542/02). הבעיות במדיניות הכבילה היו מגוונות. בין היתר: ההסדר מנע תחרות בין מעסיקים ויוצר מונופול בקרב מחזיקי ההיתרים; מנע את העלאת שכרם של העובדים לרמה תחרותית כאשר אין תחרות בין מעסיקים על שירותי העובדים הזרים; ההסדר יצר תלות של העובד הזר במעסיקו ועודד את ניצול העובדים הזרים.

על-פי נתוני משרד העבודה, בשנים 1997-1998, 68.5% מכלל העובדים הזרים קיבלו פחות משכר מינימום ומעסיקים קיזזו משכרם של העובדים באופן חופשי סכומים גבוהים עבור דיור ושירותים הקשורים לכאורה למחיתו של העובד (טביביאן-מזרחי, 2004). משרד הפנים העביר למעשה את האחריות לרגולציה ואת הפיקוח על תנועת המהגרים - אל המעסיקים. מעבר למניעת הניידות של העובד בין מעסיקים, גם כל זכותיו של העובד (שירותי רווחה, בריאות וכד') נמצאו בידי המעסיק. ההסדר ביטא את הנסיגה המכוונת של המדינה מפיקוח על תהליכי השוק, שבאה לידי ביטוי, כתוצאה מהעדר פיקוח על המעסיקים, בהענשת העובדים במקום הענשת המעסיקים.

ב-30.4.2002 מינה שר האוצר צוות בין-משרדי לעניין זיכיונות להבאתם ארצה של עובדים זרים. המלצות הצוות היו להחליף את השיטה של מתן היתרי העסקה פרטניים למעבידים בהקצאת רישיונות לחברות כוח אדם, שבינן לבין העובדים הזרים יתקיימו יחסי עובד מעביד (אנדורן-ורמוס, 2004). היו שמתחו ביקורת על ההצעה בטענה שהחלפת השיטה אינה פותרת את הבעיה אלא מנציחה ומעמיקה אותה (ברמן, 2007).

ב-30.3.2006 קיבל בג"ץ את העתירה כנגד "הסדר הכבילה" של מהגרי עבודה, כפי שזה הוחל בענפי החקלאות, הסיעוד והתעסוקה. בג"ץ קבע כי ההסדר יוצר מעין "עבדות בגרסה מודרנית" ופוגע בזכויותיהם הבסיסיות של העובדים הזרים, ועל כן דינו להתבטל, והורה למדינה לגבש בתוך שישה חודשים הסדר חדש להעסקת מהגרי עבודה, שלא יהיה כרוך בכבילה למעסיק: "הזכות לאוטונומיה, לחופש פעולה ולחופש התקשרות הן אפוא היבטים מרכזיים של זכות האדם לכבוד. מימושן מותנה ביכולת הנתונה לו, לאדם, לקבל החלטות בנוגע לחייו ודרכו,

ובאפשרויות העומדות בפניו לפעול על-פיהן. הסדר הכבילה למעסיק פוגע – פוגע אנושות – בזכויות אלו" (בג"ץ, שם, סעיף 31).

למרות הבג"ץ, הסדר הכבילה לא פס מן העולם. הממשלה יצרה דרכים חלופיות לכבול את העובדים, אם על-ידי תאגידי כוח אדם ואם על-ידי יצירת הסדר חדש בתחום הסיעוד (ברמן, 2007). יותר משנתיים לאחר מתן פסק הדין הסדר הכבילה לא בוטל. לפיכך, ביולי 2008 הגישו הארגונים העותרים בקשה לפי פקודת ביזיון בית המשפט. בנובמבר 2008 קבע בג"ץ כי המדינה ביצתה את פסק הדין, והורה לה להודיע תוך 30 ימים על מועד כניסתם לתוקף של הסדרי ההעסקה החדשים. בכתב התשובה שהגישה המדינה, היא טענה כי די ב"הסדר המסגרת" שקבעה – נוהל עדכון מקום עבודה לעובדים זרים בנוסחו המתוקן – כדי לפתור את בעיית הכבילה, וחזרה בה ממחויבותה ליישום שיטות העסקה חדשות. ב-3.12.09 קבע בג"ץ כי הבקשה "הגיעה לקץ דרכה" בהתחשב בשינוי המשמעותי שהתחולל מאז הוגשה העתירה. בית המשפט ציין כי מחדלם של המשיבים (המדינה) ליישם את שיטות ההעסקה החדשה במועד הוא בבחינת "עשיית דין עצמית שעמה אין להשלים" (פסקה 2 בהחלטה). בית המשפט ציין שיש לבחון במרוצת הזמן האם די ב"הסדר המסגרת" שנקבע על מנת לפתור את בעיית הכבילה ולקיים את המתחייב על-פי פסק הדין, והבהיר כי דרכו תהא פתוחה לשוב ולדון בהסדרי ההעסקה החדשים.

בסופו של דבר, הוכנס תיקון בחוק הכניסה לישראל, ובהגדרות שנתן לדרכים השונות של מתן העבודה, ובכך בעצם השיב על כנו את "הסדר הכבילה" של מהגרי עבודה, למרות שבג"ץ קבע שהוא פסול. לטענת האגודה לזכויות האזרח, תיקון החוק קובע הסדר חמור וקשה אף יותר מההסדר שפסל בג"ץ, שקבע שמדובר בעבדות (האגודה לזכויות האזרח, 2011). ההסדר החדש קובע כבילה משולשת, לתחומים בענף הסיעוד, למספר מעסיקים מצומצם ולאזורים גיאוגרפיים.¹⁴

הגם שהתיקון לא ביטל את כבילת העובדים למעסיקים או לחברות כוח אדם, עצם עתירתם של הארגונים מהחברה האזרחית הביא את הסוגיה אל סדר היום הציבורי ובעקבות זאת גם לכדי השפעה על עיצוב מחדש של המדיניות הרגולטורית. דינמיקה זו מדגימה את הטענה אודות השפעתו של בית המשפט ובראשו בג"ץ על כינון רה-רגולציה המאזנת את זו שקבעה הממשלה, במקרה זה בנטייתה להשית רגולציה כלכלית שבליבתה הגנה על האינטרסים הכלכליים של המעסיקים על פני הגנה באמצעות רגולציה חברתית על זכויותיהם של המהגרים המועסקים.

בג"ץ היה אחד השחקנים המשפיעים, והאיזון המדובר הוא בין שמירה על חירויות הפרט וזכויות העובד לבין האינטרסים של המעסיקים והמדינה לכבול עובד אל מעסיקו. למרות שהמטרה הייתה רגולציה שתשפר את תנאי העובדים וזהו לא ההישג שנרשם במקרה הנזכר לעיל, אנו רואים בעתירה תהליך של שינוי מדיניות הנגרם עקב השינוי במאזן הכוחות בין השחקנים - המעסיקים, ארגוני הסנגור מהחברה האזרחית, הממשלה והעובדים – לבין המדיניות בעקבות מעורבותו של בג"ץ. בריאיון עם נציגי הארגונים נאמר לנו: "בצאתנו נגד מדיניות ציבורית, אין לנו ערובה לכך כי המדיניות החדשה שתגבש תהיה טובה יותר מקודמתה, ומקרה זה מוכיח כי לעיתים מצליחים בשינוי המדיניות אך זו החדשה המתגבשת תחתיה, לאו דווקא

טובה יותר לעובדים" (ראיון עם עו"ד באגודה לזכויות האדם והאזרח, מוקד סיוע לעובדים זרים וקו לעובד).

סיכום

אסדרה מזה ובית המשפט מזה

הניתוח נפתח באירוע הבוחן האופטימי ביותר מבחינת בג"ץ – נוהל "גדרה-חדרה", שבו הנוהל בוטל בסמוך להגשת הבג"ץ והסתיים עם "הסדר הכבילה" שבמסגרתו לא הצליח הבג"ץ להיות גורם מפקח וממחולל שינוי של מדיניות בצורה משמעותית, אולם הפער מעיד על הטווח הרחב של ההשפעות האפשריות של בית המשפט. גם כאשר לא השתנתה המדיניות, העתירה לבג"ץ הייתה התופעה המרכזית שהניעה את גלגלי המדיניות, גם אם לא תמיד בכיוון שאליו כיוון בג"ץ. בכל אחד מהם כשלעצמו, ובעיקר מתוך ראייה כוללת של שלושת האירועים, מתבהר תפקידה של הממשלה כמאסדרת סוגיות שונות בתחום ההגירה מתוך מטרות ויעדים כלכליים (הן כלפי מבקשי מקלט והן כלפי עובדים זרים חוקיים). הלחצים המופעלים על משרד ממשלתי רלוונטי משקפים את מאזן העוצמה בין הרשות המבצעת לבין רשויות אחרות ובעיקר המגזר העסקי והמגזר השלישי. דווקא משום כך נשאב בית המשפט אל אירוע קונקרטי ונדרש להכריע, ולמעשה לאסדר מחדש את כללי הענף המסוים, במקומות בהם נמנעת הממשלה מלעשות זאת, או לעורר אותה לבחון מחדש את המדיניות, גם אם לא ממש להשפיע על התוצאה של המדיניות החדשה.

אלא שבהיבט זה אין חידוש מאחר ובג"ץ עושה כן מאז קום המדינה. אך המצע ממנו יצאנו מאפשר לנו לתאר ולהסביר את תהליך המדיניות ברובד נוסף. הממשלה, כאמור, משתתפת אסדרה על אוכלוסיית המהגרים בעיקר מתוך ראייה כלכלית. היא עושה רגולציה על מנת להבטיח את קיומו של השוק, יש שיאמרו את צמיחתו. אלא שבכך היא מגדירה את המהגרים בעיקר כ"עובדים", דהיינו כמרכיב כלכלי בשוק, ומכרסמת בזכויותיהם השונות. הגדרה זו מביאה מיד לביקורת ציבורית המדרבנת ארגונים מהחברה האזרחית לעתור לבג"ץ בדרישה שזה ישנה את ההחלטות שהממשלה עצמה מסרבת לשנות. למעשה, הדרישה היא לשינוי המיסגור הממשלתי: יש לראות במהגרים קודם לכל בני אדם ורק לאחר מכן עובדים. ובג"ץ, מעת התכנסותו אל העתירה ולדיון בה, מחיל את משנתו הליברלית המגנה על זכויות האדם והפרט. פסיקתו הופכת רגולציה מאזנת – אם לא מבטלת – את זו הממשלתית; בראייתנו, זו רגולציה בעלת מאפיינים חברתיים המצמצמת את הרגולציה הכלכלית שהממשלה קבעה. תרצו ובמילים אחרות: הממשלה מבקשת לאסדר את התנאים הנוחים לצמיחת הכלכלה ואילו בג"ץ מגדיר בכל פעם מחדש את הכללים בהם תישמרנה זכויותיהם של העובדים והמהגרים הזרים.

הממשלה נמנעת מאסדרה לטובת העובדים, ויודעת שארגונים שאינם ממשלתיים הם בעלי משאבים פחותים ויכולת השפעה מצומצמת על המדיניות. וגם אם ישנה פנייה לבג"ץ, הסחבת המאפיינת את ההליכים והעומס הרב על בתי המשפט, מאפשרים למדינה להימנע מעשייה זמן רב, כפי שצוין במקרה הבוחן של "עובדת זרה בהיריון".

מחד יש בכך ביטוי לשני אפיקיה של האסדרה, אלא שבכל זאת יש להדגיש את העובדה שהרגולציה החברתית יוצאת מידיהם של שופטים ולא מתחת ידי הממשלה. בית המשפט נדרש לכך במידה רבה בלית ברירה שעה שמשרדי הממשלה דבקים במדיניותם הראשונה ונמנעים מלתקנה גם נוכח אזהרות אודות אי-חוקיותה. כך ניתן לשרטט את מעגל

המדיניות בתחנתו הראשונה והיא האינטרסים הכלכליים של הקבוצות החזקות במשק: עיריות (דוגמת תל-אביב-יפו) ומגזר עסקי (למשל מעסיקים). אלה משפיעים על קובעי המדיניות המגבשים רגולציה אשר לשיטתם אמנם משרתת את האינטרסים הצרים של בעלי העניין החזקים אך בכך גם מחזקת את הצמיחה הכלכלית של המשק כולו. אלא שבמקומם של העובדים הזרים, יישום האינטרסים הכלכליים מביא לפגיעה קשה במישורים החברתיים. בכך נסללת הדרך לעתירה לבג"ץ ובדיוניהם בסוגיות השונות אין לו לבג"ץ אלא לקבל את העתירות ולהחיל בכך איון סוציאלי ושיח של זכויות בתוך החברה.

מניתוח שלושת האירועים ניכר, כי הממשלה והמשרדים הרלוונטיים בכל מקרה ומקרה יכולים היו לפעול כדי לשנות את המצב הקיים לאחר מדיניותם הראשונית. בידי הממשלה לאכופ את המדיניות ולמדוד את מאפייניה ומופעיה. אלא שהממשלה לא חפצה בכך. תיקון מדיניותה מרגולציה לדה-רגולציה פירושו של דבר עימות עם שחקנים בעלי עוצמה. מאחר ובג"ץ נהנה מאמון גבוה באופן יחסי מצד הציבור הישראלי, ניכר כי ממשלות עושות בכך שימוש בהימנעותן מהכרעות סבוכות וכאלה שיש בהן רגישות פוליטית העשויות להציב מולן ביקורת חוקית, חוקתית, ציבורית, חברתית ואף בין-לאומית (מזרחי ומדיני, 2006). עדות לכך ניתן למצוא בפניות החוזרת ונשנית של ארגוני החברה האזרחית אל בית המשפט ולא אל הרשות המבצעת וזאת מתוך ראייתם את הרגולציה שהשיתה הממשלה כמוסיפה ופוגעת בזכויות הפרט של אוכלוסיות מוחלשות בישראל. דהיינו, את הסעד והצדק הארגונים אינם מחפשים במגרשו של הרגולטור אלא בזה של בית המשפט, בבקשם להיכנס לנעליה של הרשות הרגולטורית הרלוונטית ולמשוך את המוטטלת לצד הנגדי ולהגן על הזכויות החברתיות.

התפתחותם של תהליכי רגולציה-על נבעו במטרה ליצור סדר ופיקוח במדינות מפותחות, המתפתחות בקצב מהיר ונאלצות להתמודד עם קבוצות מגוונות של אזרחים, צרכים ותחומי התמחות. בהקשר למאמר זה, בתחום התעסוקה, ההתפתחות של צורות ההעסקה החדשות בעידן הגלובלי גרמו להתעוררות הצורך לפקח עליהם. בנוסף, התעורר הצורך להגן על החלשים בחברה מפני השוק התחרותי והדורסני באמצעות רגולציה חברתית, שהתפתחותה הואצה בשנות ה-80, כפי שתואר בחלק התאורטי. העובדים הזרים נכללים בשתי הקבוצות שצוינו: הן כקבוצה המועסקת באמצעות הסדרי העסקה חדשים יחסית בהם מעורבים שחקנים רבים – מדינות, חברות כוח אדם ומעסיקים; בנוסף הם גם קבוצה מוחלשת בעלת זכויות חלקיות במדינה המארחת ועל כן יש לפקח ולהגן על זכויות האדם הבסיסיות שלהם (כמו למשל: הולדה, החופש לעזוב מעסיק או לנוע בחופשיות בגבולות המדינה, כפי שצוין באירועי הבוחן).

מעורבותה של הממשלה כרגולטור בתחום ההגירה באה לידי ביטוי כרגולטור כלכלי בעיקר, אך שחקנים אחרים הפנו את תשומת הלב אל זכויות המהגרים שנפגעו ואילצו גם את מקבלי ההחלטות לשנות את המדיניות בהתאם. הזירה בה נפגשו נציגי הרגולציה הכלכלית עם נציגי הרגולציה החברתית החסרה, הייתה בית המשפט, שהפך לשחקן בתפקיד רגולטור-על בתחום מדיניות ההגירה. גם אם לא תמיד בהצלחה ובאופן מידי, ייצג בית המשפט את הקול המווסת, שחסר היה במדיניות וגרם לכשלי ממשל וכשלי שוק. לתפיסתנו, בית המשפט אין בין הרגולציה הכלכלית לבין הרגולציה חברתית.

הערות

¹ בין אלו הנכנסים בהתאם לחוק השבות ואלו שלא על-פי חוק השבות קיים אמנם פער גדול אך ישנן ביניהם גם נקודות מפגש. נקודות אלו מכונות "הפריפריה של חוק השבות". בנושא זה עוסקים הכותבים במסגרת מחקר אחר.

² קצרה היריעה מלהדגים. על מנת להאיר את התופעה מבחינה מחקרית, עיון במנוע החיפוש google scholar יעלה למעלה מ-200,000 מאמרים מדעיים שנכתבו בנושא רגולציה רק משנת 2000 ואילך; מעיון במנוע החיפוש של שתי החנויות המקוונות הגדולות, נמצאו אלפי כותרים בכל תחומי המדיניות, החברה והמשק: רגולציה על השוק, רגולציה על הרווחה, על חינוך, ספורט, תשתיות, חקלאות, רגולציה על עיסוקים ומקצועות ועוד.

³ ראו לדוגמה אחת מני רבות אחרות את הלכת "אנוך" שבבסיסה האבחנה בין פנסיות הנושאות אופי פנסיוני מובהק לבין פנסיות חדשות הנושאות אופי ביטוחי. פסיקתו של בית המשפט נדרשה כמובן לצורך עניין קונקרטי ואולם הפכה לאבחנה רגולטורית מחייבת שלה השפעה ישירה על תביעות פנסיוניות כמו גם השלכות רחבות עוד יותר לענייני תקבולים, חישובים אקטואריים, פיצויים, גמולים, הפרשות מעסיקים וכיוצא באלה. תחת שיידרש לכך הרגולטור המוסמך - הממונה על ההון, ביטוח וחסכון במשרד האוצר - התגלגלה ההכרעה לפתחו של בית המשפט.

⁴ באתר "קו לעובד" מצוין כי הגדלת הקנסות וכתבי האישום שהוגשו נגד מעסיקים פוגעניים הם חלק מהישגי הארגון.

⁵ מתוך: "זכותן לעובד הזר" – זכויות מכוח דיני העבודה. סעיף 1.4 השמה לעבודה באמצעות מתווכי כוח אדם.

⁶ בשנת 1986 הועבר חוק ביטוח סיעוד שהופעל מ-1988 ומטרתו הייתה לשפר את איכות חייהם של משפחותיהם של אלו שזקוקים לטיפול סיעודי, באמצעות מתן שירותים סיעודיים, וכך גויסו עובדות זרות גם לתחום הסיעוד.

⁷ כחלק מהניסיון לגבש מדיניות כוללת בתחום מונה יובל רכלבסקי לעמוד בראש ועדה בין-משרדית שתבחן את נושא העובדים הזרים ואת הקמתה של רשות ההגירה בישראל (בהתאם להחלטת ממשלה מס' 642 מה-2.9.2001). ב-8.7.2002 פורסמו מסקנותיה והמלצותיה של הוועדה. ראו דו"ח הוועדה הבין-משרדית בנושא עובדים זרים והקמת רשות הגירה (2002).

⁸ אס"ף - ארגון סיוע לפליטים ומבקשי מקלט, קו לעובד, בני דארפור, שומרי משפט - רבנים למען זכויות אדם, רופאים לזכויות אדם והמרכז לפלורליזם יהודי - התנועה ליהדות מתקדמת בישראל.

⁹ והיא לא הייתה הראשונה שהעלתה שאלות בדבר חוקיות נהלי רשות ההגירה. שאלות משפטיות דומות עלו כבר בבג"ץ קודם שהוגש על-ידי המרכז לקידום פליטים אפריקאים ואח' נגד משרד הפנים ואח' שעסק בחוקיות שהייתם בעיר אילת.

¹⁰ ב-18.7.2009, לאחר שלושה שבועות בהם התקיימו הפגנות נגד פעילות האכיפה של יחידת "עוז" ומעצרם של המהגרים, הפגינו כ-1,000 איש נגד גירוש הזרים מתל-אביב. ראו אצל ויילר-פולק, 2009.

¹¹ ראו לדוגמה אצל דץ, 2009. בנוגע לטענותיהם של ארגוני זכויות אדם כי הנוהל אינו חוקי: "במסגרת ההגנה שהמדינה מחויבת להעניק להם, היא גם מחויבת לאפשר להם חופש תנועה בכל רחבי הארץ. אנו טוענים שנוהל 'גדרה-חדרה' איננו חוקי. אנחנו מתכוונים לטעון נגד חוקיותו של נוהל זה".

¹² העתירה הוגשה על-ידי קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח בישראל, נעמ"ת, מוקד סיוע לעובדים זרים ורופאים לזכויות אדם נגד משרד הפנים, המוסד לביטוח לאומי (משיב פורמלי) ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (משיב פורמלי).

¹³ בג"ץ 11437/05 סעיף 35: "נוהל העובדת הזרה פוגע בזכותה החוקתית של העובדת הזרה להורות, הנתונה לה על-פי שיטת המשפט בישראל. הנוהל, כפשוטו, אמנם אינו כופה על העובדת הזרה להיפרד מילדה לאחר לידתו. אלא, שהוא כופה עליה בחירה בין שתי גזירות: האחת – לעזוב את הארץ עם ילדה, בשל לידתו, ולהחמיץ בכך תקופת עבודה נוספת בישראל שהותרה לה ברישיון, אשר קיימת אפשרות פוטנציאלית להארכתה, ולהיפגע עקב כך פגיעה כלכלית קשה. והשנייה – לחזור לישראל להמשיך העבודה בלא הילד, ולהותירו לטיפול בידיים אחרות במדינה שמעבר לים. העמדת העובדת הזרה בפני הצורך להכריע בין שתי האפשרויות האמורות כורכת עמה פגיעה קשה בזכותה החוקתית לאימהות, ולגידול ילדה עימה. היא מתנה את זכותה של העובדת לממש את זכותה לאימהות בעזיבת הארץ, על אף היותה שוהה בישראל ברישיון, ומאפשרת לה, מצד שני, לממש את ציפיותיה הכלכליות, אך זאת בתנאי שתותר על החזקת ילדה עמה וגידולו על-ידה בזמן שנותר לשהותה בישראל".

¹⁴ ההצעה הוכנסה לתוך חוק ההסדרים אך הופרדה ממנו לאור חוות דעתו של היועץ המשפטי לכנסת. ב-16.5.2011 התקבל החוק בכנסת בקריאה שנייה ושלישית. בתיקון מס' 21 של חוק הכניסה לישראל נקבע בסעיף 2א(1): "שר הפנים, בהתייעצות עם שר הרווחה והשירותים החברתיים ובאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה רשאי לקבוע בתקנות, לשם מניעת ניצול לרעה של האשרה ורישיון הישיבה שניתנו לעובד הזר, אמצעי בקרה על מספר המעסיקים שעובדים זרים, שתחום עיסוקם הוא ענף הסיעוד, רשאים לעבור ביניהם [...]". בסעיף 3 נקבע כי שר הפנים רשאי לקבוע בתקנות אזורים גיאוגרפיים שרק בהם יהיו עובדים זרים. על-פי ההצעה, שר הפנים יוכל לקבוע לגבי מהגרי העבודה בתחום הסיעוד את מספר המעסיקים שהם רשאים לעבור ביניהם. השר גם יוכל לקבוע איזור עבודה גיאוגרפי שרק בו הם יוכלו לעבוד ואת תחומי המשנה בענף, למשל סיעוד לקשישים, סיעוד לאנשים עם מוגבלויות קשות (חוק הכניסה לישראל [תיקון מספר 21] התשע"א).

רשימת מקורות

אלטשולר-שוורץ, ת' (2007). המעבר הבטוח מן השירות הציבורי למשרות בשוק התקשורת כמפתח להבנת רגולציית תקשורת בישראל. בתוך: ד' כספי (עורך), *תקשורת ופוליטיקה בישראל* (עמ' 43-74). ירושלים: מכון ון ליר.

ארבל-גנץ, א' (2003). *רגולציה – הרשות המפקחת*. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

ארבל-גנץ, א' (2006). מדיניות הסדרה ופיקוח בישראל: רשויות רגולטוריות ורשותות מדיניות. בתוך: א' רייכמן וד' נחמיאס (עורכים), *מדינת ישראל – מחשבות חדשות* (עמ' 149-179). הרצליה: המרכז הבינתחומי.

ארבל-גנץ, א' (2006). כרוניקה של כישלון ידוע מראש: רשויות רגולטוריות בישראל במבט סוציו-אנליטי. *משפט ועסקים*, ה', 494-459.

ברק, א' (1999). תפקידו של בית המשפט העליון בחברה דמוקרטית. בתוך: ר' כהן-אלמגור (עורך), *סוגיות יסוד בדמוקרטיה הישראלית* (עמ' 129-143). תל-אביב: ספריית פועלים.

גיל, ע' ודהאן, י' (2007). בין ניאולברליזם לאתנו-לאומיות: תיאוריה, מדיניות ומשפט ביחס לגירוש מהגרי עבודה בישראל. *משפט וממשל*, י', 385-347.

זמיר, י' (2005). פיקוח ציבורי על פעילות פרטית. *משפט ועסקים*, ב', 167-157.

כהן, מ' וקרמניצר, מ' (2005). *דת ובג"צ: דימוי ומציאות* (עמ' 15-17). ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

כץ, י' (1997). *הפרטה בישראל ובעולם*. תל-אביב: פקר.

כרמי, נ' (2003). *חוק השבות זכויות הגירה לגבולותיהן*. תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב.

מזרחי, ש' ומדיני, א' (2006). *מדיניות ציבורית בין חברה ומשפט*. ירושלים: כרמל.

ניסנקורן, א' (2002). העובדים הזרים - הצורך בשינוי. *חברה - כתב עת סוציאליסטי לענייני חברה, כלכלה, פוליטיקה ותרבות*, 3. <http://lib.cet.ac.il/pages/item.asp?item=17576>

נתן, ג' (2009). *מהגרי עבודה וקורבנות סחר בבני אדם: מדיניות הממשלה ופעילות רשות ההגירה*. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

סגל, ז' (2000). בית המשפט הגבוה לצדק: בית המשפט כמעצב חברתי. בתוך: ח' הרצוג (עורכת), *חברה במראה* (עמ' 297-357). תל-אביב: רמות, אוניברסיטת תל-אביב.

סגל, ז' וליטור, ל' (2008). *אקטיביזם ופסיביזם שיפוטי*. שריגים: נבו הוצאה לאור.

סמיונוב, מ' ולרנטל, ת' (2005). הגירת עובדים לישראל: מקורות ותוצאות. בתוך: צ' בראלי, ד' גוטווין וט' פרילינג (עורכים), *עיונים בתקומת ישראל, סדרת נושא - חברה וכלכלה בישראל: מבט היסטורי ועכשווי* (כרך א'). ירושלים: יד יצחק בן-צבי, ובאר-שבע: מכון בן-גוריון לחקר ישראל, אוניברסיטת בן-גוריון.

- עוז-זלצברגר, פ' (1999). הדמוקרטיה הליברלית: מבט היסטורי. בתוך: ר' כהן-אלמגור (עורך), *סוגיות יסוד בדמוקרטיה הישראלית* (עמ' 41-76). תל-אביב: ספריית פועלים.
- פלג, א' (2005). *ההפרטה כהצברה - גופים מופרטים במשפט הציבורי*. תל-אביב: רמות, אוניברסיטת תל-אביב.
- קמפ, א' ורייכמן, ר' (2008). *עובדים זרים*. ירושלים: מכון ון ליר, ותל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- Arbel-Ganz, O. (2007). Middle East and regulation. In: M.J. Dubnick, D.A. Bearfield, J. Rabin & D.H. Rosenbloom (Eds.), *Encyclopedia of public administration and public policy* (2nd ed.). UK: Taylor & Francis.
- Arcasa, M.J., & Bachillera, P. (2010). Operating performance of privatized firms in Europe: Organizational and environmental factors. *International Journal of Public Administration*, 33(10), 487-498.
- Barzilai, G. (2005). Justices as policy-makers. In: D. Koren (Ed.), *Public policy in Israel*. Lanham, MD: Lexington Books.
- Bouckaert, J., van Dijk, T., & Verboven, F. (2010). Access regulation, competition, and broadband penetration: An international study. *Telecommunications Policy*, 34(11), 661-671.
- Braithwaite, J. (2008). *Regulatory capitalism: How it works, ideas for making it work better*. MA: Elgar, Edward Publishing, Inc.
- Buch-Hansen, H., & Wigger, A. (2010). Revisiting 50 years of market-making: The neoliberal transformation of European competition policy. *Review of International Political Economy*, 17(1), 20-44.
- Emerson, M. (1988). Regulation or deregulation of the labor market: Policy regimes for the recruitment and dismissal of employees in the industrialized countries. *European Economic Review*, 32(4), 775-817.
- Farrell, H., & Newman, A.L. (2010). Making global markets: Historical institutionalism in international political economy. *Review of International Political Economy*, 17(4), 609-638.
- Glaeser, E., & Shleifer, A. (2003). The rise of regulatory state. *Journal of Economic Literature*, 41, 401-425.
- Harris, R.A., & Milkis, S.M. (1996). *The politics of regulatory change: A tale of two agencies* (pp. 53-96). New York and Oxford: Oxford University Press.
- Levi-Faur, D. (2003). The politics of liberalization: Privatization and regulation-for-competition in Europe's and Latin America's telecoms and electricity industries. *European Journal of Political Research*, 42, 705-740.
- Levi-Faur, D., & Jordana, J. (2006). Toward a Latin American regulatory state? The diffusion of autonomous regulatory agencies across countries and sectors. *International Journal of Public Administration*, 29(4-6), 335-366.
- Marchi, S. (2011). Global migration: In need of global response. *Forced Migration Review*, 37.
- Swanson, T., & Lin, T. (Eds.). (2009). *Economic growth and environmental regulation: China's path to a brighter future*. London: Taylor & Francis Inc.

Uche, C.U. (2001). The theory of regulation: A review article. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 9(1), 67-80.

Vogel, D. (2009). The private regulation of global corporate conduct achievements and limitations. *Business Society*, 49(1), 68-87.

מקורות ראשוניים

בג"ץ

בג"ץ 7721/96. איגוד השמאים נ' המפקחת על הביטוח, פ"ד נ"ה (3) 625.

בג"ץ 4542/02. העותרים: עמותת קו לעובד, מוקד הסיוע לעובדים זרים, האגודה לזכויות האזרח בישראל, עמותת רופאים למען זכויות אדם, מכון אדווה ועמותת מחויבות לשלום וצדק חברתי. המשיבים: ממשלת ישראל, שר הפנים, שר העבודה והרווחה, התאחדות הקבלנים והבונים ואיגוד מגדלי הפרחים – אגודה חקלאית שיתופית בע"מ.

פסיקת בג"ץ 11437/05. העותרים: קו לעובד, האגודה לזכויות האזרח בישראל, נעמ"ת, מוקד סיוע לעובדים זרים, רופאים לזכויות אדם. המשיבים: משרד הפנים, המוסד לביטוח לאומי (משיב פורמלי), משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

בג"ץ 10463/08. המרכז לקידום פליטים אפריקאים ואח' נ' משרד הפנים ואח'.

בג"ץ 5616/09. המרכז לקידום פליטים אפריקאיים נגד משרד הפנים.

ממשלה

החלטת ממשלה 2327 מיום 30.7.2002

החלטת ממשלה 3434 מיום 13.4.2008 (הקמת רשות האוכלוסין, ההגירה ומעברי הגבול במשרד הפנים)

זכותו לעובד הזר – זכויות מכוח דיני העבודה. סעיף 1.4 <http://www.moital.gov.il/NR/exeres>

חוקים

חוק למניעת הסתננות, תשי"ד 1954

חוק ביטוח סיעוד, תשמ"ו 1986

חוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, תש"ס 2000

חוק האזרחות, תשי"ב 1952

חוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח 1988

חוק הזדמנויות בעבודה, תשמ"ח 1988

חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת 2006), תשס"ו – 2006 (תיקון מס' 20 בחוק הגנת הצרכן)

חוק הכניסה לישראל (תיקון מספר 21) תשע"א 2011: 926. בתוך רשומות ספר החוקים, כנסת ישראל.

חוק הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו, תש"ן 1990

חוק השבות, תשל"ג 1973

חוק משק החשמל, תשנ"ו 1996

חוק ניירות ערך, תשי" 1950

חוק עבודת נשים, תשי"ד 1954

חוק עובדים זרים (איסור העסקה שלא כדין והבטחת תנאים הוגנים) תשנ"א 1991

חוק תאגידי מים וביוז תשס"א 2001

פסיקות

הלכת "אנוך", דב"ע נו/6-10 איילון חברה לביטוח נ' אנוך ערן, פד"ע לב 629.

מבקר המדינה

משרד מבקר המדינה (1994), דוח שנתי מס 46, מבקר המדינה: ירושלים.

הכנסת

פרוטוקול מספר 39, ישיבת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים מיום 3.11.2004
פרוטוקולים של דיוני הוועדות; מתוך אתר הכנסת

<http://main.knesset.gov.il/Pages/default.aspx>

מסמכים ודוחות

אנדורן-ורמוס, י (2004). סגנית הממונה על התקציבים במשרד האוצר, "המלצות ביניים של הצוות הבין משרדי לעניין זיכיונות להבאתם לישראל ולהעסקתם הזמנית של עובדים זרים – הימנעות מכבילת עובדים למעסיקיהם", מכתב לשר האוצר בנימין נתניהו ולשר התעשייה, המסחר והתעסוקה, אהוד אולמרט, 29.4.2004.

ברמן, י' (2007). חירות בע"מ – כבילת מהגרי עבודה לתאגידים, מוקד סיוע לעובדים זרים וקו לעובד, הדו"ח נכתב במימון האיחוד האירופי.

דו"ח הוועדה הבין-משרדית בנושא עובדים זרים והקמת רשות הגירה (2002). מדינת ישראל, מוגש לשר העבודה והרווחה ולסגן רה"מ ושר האוצר, ירושלים, עמ' 2-3.

עיתונות

אילן, ש' (2009). משרד הפנים: 2,000 אריתראים יוכלו לעבוד אם ייצאו מאזור המרכז. **הארץ**, 5.8.2009.

דץ, א' (2009). נוהל 'גדרה חדרה' אינו חוקי. **וואלה חדשות**, 20.9.2009.

ויילר-פולק, ד' (2009). מפגינים נגד גירוש הזרים בתל-אביב: גרשו את הסרסורים. **הארץ**, 18.7.2009.

ויילר-פולק, ד' (2010). ועדת הכנסת לזכויות הילד: לא רוצים לראות ילדי מהגרי עבודה במתקני כליאה. **הארץ**, חינוך וחברה, 8.7.2010.

חננאל, א' (2009). מפירי נוהל גדרה חדרה ישוחררו ממעצר. **וואלה חדשות**, 2.9.2009.

טביביאן-מזרחי, מ' (2004). מסמך רקע בנושא "הסדר הכבילה" של העובדים הזרים בישראל וחלופות אפשריות, מוגש לוועדה המיוחדת לנושא בעיית העובדים הזרים, 8.6.2004.

ינגה, י' (2009). תושבי ערד מרוצים: ביטול נוהל גדרה חדרה – הישג למאבק. **הארץ**, 30.07.2009.

אתרי אינטרנט

האגודה לזכויות האזרח, חוק העבדות/חוק הכבילה. 5.7.2011. <http://www.acri.org.il/he>

אתר "קו לעובד" <http://www.kavlaoved.org.il>

"זכותן לעובד הזר" – זכויות מכוח דיני העבודה, אתר משרד הכלכלה.

<http://www.moital.gov.il/NR/exeres/CF870A67-0D64-45E7-BF17-4726D2FF1369.htm#a14>

אחר

Convention Relating to the Status of Refugees, 22/4/1954

Latin American *Olim* / *Olim* from Latin America, 1949-1919

Sebastian Klor

Abstract

This article examines the case of immigrants arriving to Israel from various countries in Latin America between 1919 and 1949, using a variety of quantitative and qualitative sources. Data was retrieved from sources such as: reports, publications, press clippings, memos, assessments, studies, letters, memoirs and oral documentation. "Personal stories" of the immigrant or immigrant groups serve as the central axis of the article. Referring to the individual immigrant as an independent analytical category allows me to reveal the full range of primary relationships and motives of these immigrants as they are discovered in various paradigmatic cases, representing the different groups who took part in the Aliya from Latin America. The individual, unique dimension, combined with the quantitative-general dimension, very important in itself, puts in proper perspective the two research methods, the quantitative and qualitative. This methodology allows me to distinctively trace different issues concerning the scope of immigration, its motives and its socio-demographic composition.

Keywords: Aliya, Olim, Latin American Jewry, Zionism, Israel, Kibbutz

Ethnic Migration in comparative perspective: A Case Study of Jewish migration from Uruguay to Israel and other countries, 1948-2010

Maya Shorer-kaplan

Abstract

The present study compares migration patterns and trends amongst Jews from Uruguay. Migrations to Israel and a variety of other destination countries were examined. A conceptual multivariate comparative approach was developed. We examine the predictive background factors of migrant versus non-migrant population; of immigration to Israel versus migrants to other countries; and of migrants staying in Israel versus repeated migration from Israel to other countries. Within this framework, the impact of demographic, economic, social, cultural and educational characteristics is evaluated. The status of Israel as a destination country in the framework of global migration is a key issue, namely its place as a symbolic-cultural center amongst alternative migration streams. The study is based on an on-line sample collected in 2010. The sample includes 1,796 respondents, of which 993 full questionnaires served as the basis for the current article. Validity of the sample was checked against Israel Central Bureau of Statistics data on immigrants from Uruguay, and was found well representative. The current case study of the Jewish population from Uruguay includes migration waves spread over 62 years and a population currently residing in Israel, other Latin American countries, the United States, Europe, Asia, as well as some return migrants to Uruguay. The current comparative analysis of these sub-populations constitutes an experimental test of patterns and trends of contemporary ethnic migration flows.

Keywords: Uruguay Jews, migration to Israel and other countries, staying in Israel, return migration, demographic, socioeconomic and cultural determinants, ethnic migration

The dropout phenomenon and the immigration policy of the Israeli government regarding the soviet jews in the 1970's and 1980's

Itzhak Mualem

Abstract

This paper discusses the approach and policies of the Israeli government in regards to the dropout phenomenon of Soviet Jews, which took place in the 1970s and 1980s. The campaign against the dropout phenomenon took many forms. The Israeli government could not ignore the impact of this phenomenon on Jewish immigration destinations in the Jewish world. For years, this phenomenon grew, and Israel could not reduce its scope, nor control the direction of immigration to Israel, even though these Jews had left the USSR through exit visas to Israel, since they then immigrated to other Western countries. The Zionist movement and the State of Israel had a clear interest to increase the rate of immigration, but were aware that not all Jews wished to immigrate to Israel but rather to change one diaspora for another. This reality dictated the Israeli government's concession conduct in the 1970s. But in the late 1980s and early 1990s, when the opportunity arose to bring hundreds of thousands of Jews from the Soviet Union to Israel, the Israeli government acted out of a rational decision to strengthen the State of Israel at the expense of Soviet Jews' emigration freedom.

The campaign against the dropout phenomenon expressed the dilemmas existing within the immigration policy of the Israeli government. On the one hand, there exists a desire to bring all the Jews of the world to Israel and to turn Israel into "a State of all its Jews," while on the other hand, there is a tendency within the Jewish people for a continued Jewish existence in the Diaspora, which affects the pace and immigration direction within the Jewish world.

Keywords: foreign policy, neoliberalism, realism, *Aliyah*, immigration, dropout

הבדלים תרבותיים בעמדות כלפי נכות פיזית בישראל בין "צברים" ועולים ממדינות בריה"מ

יואב ברגמן ואלה קורן

תקציר

המחקר הנוכחי בדק הבדלים בעמדות כלפי נכות פיזית בין ישראלים "צברים", שנולדו בארץ, לבין עולים ממדינות חבר העמים, והתמקד בתפקידם של משתנים סוציו-תרבותיים, אישיותיים, ורצייה חברתית. 152 נבדקים שנולדו בישראל ו- 105 עולים ממדינות חבר העמים מילאו שאלון הבדוק עמדות כלפי נכים, שאלון Big Five, ושאלון Marlowe-Crowne הבדוק רצייה חברתית. מהתוצאות ניתן לראות שעמדותיהם של ילידי הארץ היו חיוביות יותר מאלה של העולים. בנוסף לכך, בעוד שהמשתנים האישיותיים ניבאו עמדות כלפי נכים בקרב ילידי ישראל, הם כמעט ולא השפיעו על קבוצת העולים, שבה המנבאים העיקריים היו גורמי הרצייה החברתית.

מילות מפתח: עמדות, תרבות, מוגבלות, גורמי אישיות, רציות חברתית

Migration and Subjective Poverty in Sending Countries: An Analysis of the Egyptian Case

Yehudit Kahn, Yovav Eshet, Nir Billfeld

Abstract

Migration has traditionally been used as a survival strategy in times of financial crisis; however, a debate exists as to whether migration influences poverty on the individual level. Beyond mere short-term survival, migration can be seen as a deliberate choice to improve livelihoods (Bebbington, 1999) through accumulation of both financial and human capital. The current study investigates the link between migration and poverty in household survey data collected in Egypt. Our objectives were to analyze the influence of past subjective poverty on migration choice and to determine the impact of migration on current subjective poverty perception. Using a simultaneous bivariate ordered probit model to evaluate the impact of past poverty on migration status, we first found that poorer individuals in Egypt tend to migrate more than others. Migration also affects current poverty in Egypt as migration improved migrant's financial situation. However, while migration has some influence on subjective poverty, past poverty has a strong positive effect on current poverty, confirming the existence of a poverty cycle.

Keywords: migration, subjective poverty, Egypt, choice removal

Yehudit Kahn, PhD, Economics & Management Department, Tel- Hai College, Israel;

Yovav Eshet, PhD candidate, Graduate School of Management, University of Haifa, Israel;

Nir Billfeld, School of Economics, Tel Aviv University, Israel

African Asylum Seekers in Israel - Six Genres of Discourse within One Debate

Roni Mikel Arieli

Abstract

This article deals with the multifaceted discourse taking place in Israel regarding the struggle of African asylum seekers for recognition. Since the arrival of asylum seekers in Israel during the early 2000, a complex discourse appeared in the media, academic and public arenas, characterized by a dichotomous rhetoric. On the one hand, opponents of the new immigrants used the word "infiltration" in order to describe their arrival based on terms of demography, security and threat. On the other hand, the supporters used the terms "asylum seekers" and "refugees" in order to provide legal legitimacy for those immigrants arrival to Israel. Our research focuses on a review of online news sites, television news stories, opinion articles, and protocols of political discussions which are relevant to this analysis. By analyzing these sources, this article reveals six relevant discourse genres (besides legal discourse): demographic, health, security, internal security, economic, and humanitarian.

Keywords: shelter seekers, refugees, infiltrates, discourse, demography, security, health, humanitarianism

Roni Mikel Arieli – PhD candidate, History department, The Hebrew University of Jerusalem, Israel

Tel-Aviv-South: No man's land or the first African Republic in Zion

Dan Soen and Mally Shechory Bitton

Abstract

The article deals with a problem occupying the public debate in Israel since 2010 - The difficult, often bitter and violent relationships between the Jewish inhabitants of the Old Bus Station neighbourhood of Tel-Aviv and its African (mostly Sudanese and Aritrean) residents.

The paper is based on a sample of 172 Jewish inhabitants aged 18-75. It focuses on two issues: (1) To what extent do the Jewish inhabitants feel threatened professionally by the African residents? Do they constitute a threat to the Jewish character of the State of Israel? (2) To what extent do the Jewish inhabitants feel personally threatened by the African residents?

The article deals with the symbolic threat prevalent in the neighbourhood, the fear of threat, the fear of victimization, the fear of crime and psychological distress. It analyzes the findings in detail.

Keywords: asylum seekers migrants, infiltrators, foreign workers, national identity, xenophobia, symbolic threat, economic threat, perceived risk, victimization

Prof. Dan Soen, Ariel University Center; Kibbutzim College of Education, Technology and Arts

Prof. Mally Shechory Bitton, Ariel University Center

Economic and social regulation of Israel's immigration policy: The court as a central player in the regulatory arena

Ori Arbel-Ganz and Adi Binhas

Abstract

This paper addresses the Supreme Court's involvement in the field of immigration, as one of the players that affect public policy. Our contention is that due to lack of consistent government policy in this field, the Supreme Court, acting as the High Court of Justice (HCJ), has become the one that formulates the regulation policy of immigration to Israel. Whereas the government has somewhat dealt with economic regulation of immigrants' labor, the HCJ, through social regulation, has been called upon to balance aspects that are rooted in the workers-immigrants' foreignness. Because of the HCJ's status in Israeli democracy, and its constitutional power vis-à-vis the government, its involvement (or the option to petition it) has become central to the development of the regulatory policy of immigration to Israel and the balance of its economic and social aspects.

The paper presents three issues in which the government has outlined vague policies that do not coincide with other values that it espouses, or has deliberately chosen to ignore the situation and not to outline a comprehensive policy. HCJ was involved in all three cases, if not always by rulings; even petitions to the HCJ produce policy changes. The rulings that were made instructed policymakers to change the existing regulation/ordinance and to comply with other policies that placed preservation of immigrants' rights in the center. The first case was the "Gedera-Hadera Regulation", the second case was the "Pregnant Foreign Worker", and the third case was the "Binding Arrangement". Based on the terms 'social regulation' and 'economic regulation', the paper describes the HCJ's effect on immigration policy in these cases.

Keywords: economic regulation, social regulation, policymaking, immigration policy, High Court of Justice

Dr. Ori Arbel-Ganz, Beit Berl Academic College

Dr. Adi Binhas, Beit Berl Academic College; Bar-Ilan University

ד"ר סבסטיאן קלור, אוניברסיטת חיפה

ד"ר סבסטיאן קלור הוא מרצה בחוג לתולדות ישראל באוניברסיטת חיפה. את לימודי התואר הראשון והשני סיים באוניברסיטה העברית בירושלים. את עבודת המוסמך שלו כתב במכון ליהדות זמננו והיא עוסקת בתולדות ההגירה היהודית לקורדובה, ארגנטינה, משלהי המאה ה-19 ובמהלך המחצית הראשונה של המאה ה-20. עבודת הדוקטורט שלו נכתבה בחוג ללימודי ארץ ישראל באוניברסיטת חיפה ועוסקת בתולדות העלייה מארגנטינה למדינת ישראל במהלך שני העשורים הראשונים לקיומה. לאחרונה חזר מפוסט דוקטורט במרכז שוסטרמן ללימודי יהדות באוניברסיטת טקסס באוסטין. תחומי המחקר העיקריים של ד"ר קלור הם הגירה יהודית, עלייה לארץ ישראל ולמדינת ישראל, יהדות אמריקה הלטינית וקורות החברה הישראלית.

ד"ר מאיה שורר-קפלן, האוניברסיטה העברית, ירושלים

מאיה שורר-קפלן היא דוקטור במכון ליהדות זמננו באוניברסיטה העברית בירושלים. מחקרה נעשה במרכז ליברנט לחקר אמריקה הלטינית, ספרד, פורטוגל וקהילותיהן היהודיות. עבודת הדוקטור שלה "הגירה בין ארצות, הזדהות קולקטיבית וטרנס-לאומית בקרב יהודים ילידי אורוגוואי" נכתבה בהנחיית פרופסור אמריטוס סרג'יו דלה-פרגולה מהאוניברסיטה העברית ופרופסור יהודית בוקסר ליברנט מאוניברסיטת UNAM במקסיקו.

ד"ר יצחק מועלם, המכללה האקדמית אשקלון

יצחק מועלם הוא ד"ר למדעי המדינה ביחסים בין-לאומיים. מרצה במכללה האקדמית אשקלון בתחום פוליטיקה השוואתית והפוליטיקה הבין-לאומית של העם היהודי. מחקריו עוסקים בניתוח מדיניות החוץ הישראלית יהודית. מטרתם לבחון את השפעת התפוצה על מדיניות החוץ הישראלית ולבחון את מערכת היחסים שבין מדינת ישראל לקהילות היהודיות בתפוצה.

Yoav S. Bergman, Bar-Ilan University

Yoav Bergman is a lecturer in the Interdisciplinary Department of Social Sciences at Bar-Ilan University, Israel. He holds a BA degree in Psychology from the Hebrew University of Jerusalem, and both MA and PhD degrees in Psychology from Bar-Ilan University. His writing and research interests are cross-cultural perspectives of negative attitudes and shifts in such attitudes across the life cycle.

Ela Koren, Bar-Ilan University

Ela Koren is a lecturer in the Interdisciplinary Department of Social Sciences at Bar-Ilan University, Israel. She holds a BA degree in Psychology, Criminology and Sociology, and both MA and PhD degrees in Sociology, all from Bar-Ilan University. She specializes in social psychology, and is also a certified CBT psychotherapist. Her writing and research interests include disability, trends in Israeli society, ethics, and issues pertaining to sociology and social psychology.

ד"ר יהודית קאהן, המכללה האקדמית תל חי

ד"ר יהודית קאהן הינה כלכלנית המתמחה במחקר בכלכלת המזרח התיכון. היא מרצה בחוג לכלכלה וניהול במכללה האקדמית תל-חי. היא בעלת תואר שלישי בהצטיינות יתרה בכלכלה אזורית מאוניברסיטת אקס מרסיי 3, צרפת. קאהן חוקרת בשנים האחרונות את השפעות ההגירה על העוני והאי-שוויון במדינות המזרח התיכון בעיקר בטורקיה, מצרים ומרוקו.

יובב עשת, אוניברסיטת חיפה

יובב עשת הוא מתודולוג המתמחה בעקרונות, שיטות פעולה, חוקים והנחות במדעי החברה. מרצה למתודולוגיה וניהול במכללות האקדמיות צפת וגליל מערבי ודוקטורנט בפקולטה לניהול באוניברסיטת חיפה. משמש כיועץ מחקר והערכה ביחידה להכשרת מנהלים במשרד הפנים.

ניר בילפלד, אוניברסיטת חיפה

ניר בילפלד הוא כלכלן המתמחה באקונומטריקה וכלכלת עבודה, ודוקטורנט לכלכלה באוניברסיטת חיפה. הוא מרצה בבית הספר למתמטיקה שימושית במסלול התמחות בכלכלה במכללה להנדסה אורט בראודה, ומנחה סטודנטים למתמטיקה בפרויקט גמר באקונומטריקה. בעל ניסיון בייעוץ כלכלי ויישומן של שיטות אמידה באקונומטריקה. עוסק בשנים האחרונות בפיתוח מודלים חדשים בכלכלה לאמידת מערכות משוואות סימולטניות לא ליניאריות.

רוני מיקל אריאלי, האוניברסיטה העברית בירושלים

רוני מיקל אריאלי היא דוקטורנטית להיסטוריה באוניברסיטה העברית בירושלים. עבודתה עוסקת בזיכרון השואה בדרום אפריקה בתקופת האפרטהייד ולאחריה, בהנחיית ד"ר לואיז בית לחם וד"ר עמוס גולדברג. עובדת כאסיסטנטית מחקר בפרויקט Apartheid - The Global - ERC Itinerary ומלגאית בתכנית הופמן לדוקטורנטים מצטיינים לאחריות ומנהיגות חברתית. את התואר הראשון והשני בפוליטיקה וממשל קיבלה מאוניברסיטת בן גוריון בנגב. עבודת המאסטר שלה עוסקת בשימוש הפוליטי בזיכרון השואה סביב השיח על המדיניות כלפי מבקשי מקלט אפריקאים בישראל, בהנחיית ד"ר בקי קוק. בשנת 2012 קיבלה פרס ע"ש ברטי לובנר למעורבות חברתית ובשנת 2014 קיבלה תעודת הערכה על תזה מצטיינת מקרן ע"ש דבורה ומיכאל גולדהירש במכון בן גוריון.

פרופ' דן סואן, המרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון; סמינר הקיבוצים – המכללה האקדמית לחינוך, טכנולוגיה ואמנויות

פרופ' דן סואן מכהן כאיש סגל בכיר בתפקידי הוראה ומחקר במוסדות אקדמיים שונים בארץ ובעולם מאז 1961. הקים את המחלקה לסוציולוגיה-אנתרופולוגיה באוניברסיטת אריאל ובה הוא פועל עד היום. פרופ' סואן הוא מייסד ועורך כתב העת "סוגיות חברתיות בישראל" ומכהן כחבר במערכות כתבי עת למדעי החברה בחו"ל. במהלך השנים פרסם למעלה ממאה ושללשים מאמרים בכתבי עת מדעיים בעולם ובישראל, ולמעלה משלושים ספרים באנגלית ובעברית ככותב או עורך.

בעברו שימש סואן כמתכנן אזורי ועירוני בארץ ובחו"ל, כיהן כמנכ"ל המכון לתכנון ופיתוח של משרד הבינוי והשיכון, כראש צוות התכנון של האו"ם (UNDP) לתכנון חבל הצפון של תאילנד, כיועץ לתכנון אזורי בדרום-אפריקה ועוד. פרופ' סואן היה חבר בוועדות ציבוריות שונות, בהן הוועדה לאיכות הסביבה של המועצה הישראלית למדעים, ועדת פרס מפעל הפיס, ועדות של המל"ג. משמש כחבר הוועד המנהל של המרכז הישראלי לקידום צדק חברתי. הוא בעל ניסיון רב שנים כעיתונאי.

פרופ' מלי שחורי ביטון, המרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון

פרופ' מלי שחורי ביטון היא קרימינולוגית ומטפלת זוגית ומשפחתית, סגנית הרקטור באוניברסיטת אריאל ומרצה במחלקה לקרימינולוגיה. בעברה שימשה כראש המגמה לקרימינולוגיה באריאל, לימדה במחלקה לקרימינולוגיה באוניברסיטת בר-אילן ועמדה בראש המגמה העיונית לתואר שני. שימשה במשך מספר שנים כיו"ר המועצה הישראלית לקרימינולוגיה. בתחומי המחקר מתמחה בנושאים שקשורים בקורבנות, עבריינות ואלימות.

ד"ר אורי ארבל-גנץ, המכללה האקדמית בית ברל

אורי ארבל-גנץ הוא מרצה בכיר, בעל תואר ד"ר לפילוסופיה מאוניברסיטת תל-אביב במדיניות ציבורית, תואר ראשון במדע המדינה ותואר שני (הצטיינות) במדיניות ציבורית. למד והשתלם גם בתחום הייעוץ הארגוני, הנחיית קבוצות וטיפול בפסיכודרמה בשילוב אמנויות. כמו כן הוא תעודת הוראה בספרות עברית וכללית. כיהן כראש בית הספר לחברה ולממשל במכללה האקדמית בית ברל, וכדיקן הפקולטה לחברה ולתרבות במכללה. היה חבר סגל באוניברסיטת בר-אילן, שימש כחוקר במכון הישראלי לדמוקרטיה, היה חבר בפורום האירופי למחקר פוליטי (ECPR) והיה חבר בוועד המנהל של האגודה הישראלית למדע המדינה. ד"ר אורי ארבל-גנץ ייעץ למשרדי ממשלה, ועדות בכנסת וארגונים שונים, היה חבר במליאת רשות השידור וחבר בוועדה המייעצת לרשות להגנת הצרכן והסחר ההוגן במשרד התמ"ת.

פרסם חמישה ספרים ומאמרים רבים בתחומי המדיניות הציבורית בישראל ובעולם, בנושאי רגולציה ואחריות ציבורית. מחקריו הוצגו בכנסים בישראל ובעולם. מאז חודש מאי 2015 מכהן כמנהל אגף החינוך בעיריית רמת השרון.

ד"ר עדי בינס, המכללה האקדמית בית ברל ואוניברסיטת בר-אילן

עדי בינס מכהנת כראש המגמה למנהל ומדיניות ציבורית, פיתוח ארגוני ויישוב סכסוכים וראש החוג למדעי החברה ואזרחות במכללה האקדמית בית ברל. היא בעלת תואר ד"ר לפילוסופיה במחלקה למדע המדינה באוניברסיטת בר-אילן. קיבלה תעודת הצטיינות מטעם רקטור האוניברסיטה במהלך לימודיה לתואר השלישי. סיימה תואר שני בהצטיינות במדע המדינה באוניברסיטת חיפה, ותואר ראשון במדע המדינה ותקשורת בהצטיינות יתרה במכללה האקדמית כנרת.

בהכשרתה ד"ר בינס היא מנחת קבוצות ובעלת תעודת הוראה במדעי החברה. מלמדת מגוון של קורסים מתחומי מדע המדינה והמדיניות הציבורית בתואר ראשון ושני באוניברסיטת בר-אילן ובמכללה האקדמית כנרת, חוקרת ומפרסמת בתחומי מדיניות ציבורית, חברה אזרחית ושחקנים לא ממשלתיים, תהליכי קביעת מדיניות, מדיניות קליטה ומדיניות הגירה. את מחקרה מציגה בכנסים מקצועיים בתחום בארץ ובעולם.

