



יוזמות קרן אברהם (ע"ר)
مبادرات صندوق إبراهيم

The Abraham Fund Initiatives



אזרחי ישראל הערבים ומדיניות-חוץ

סיכום סדנה של מיתווים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית,
יוזמות קרן אברהם, והמוסד האקדמי נצרת

נצרת; 28 בינואר 2014



ב-28 בינואר 2014 התקיימה במוסד האקדמי נצרת סדנה בנושא "אזרחי ישראל הערבים ומדיניות-חוץ". הסדנה התקיימה במסגרת שיתוף פעולה בין [מיתווים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית](#), [יוזמות קרן אברהם](#) ו**המוסד האקדמי נצרת**, ולקחו בה חלק למעלה מעשרים מומחים יהודים וערבים.

הדיון בסדנה התמקד בשאלות: האם האביב הערבי יצר הזדמנויות להגברת המעורבות של המיעוט הערבי-פלסטיני בישראל בהקשר המדיני-האזורי? מהם האתגרים והחסמים בדרך לשותפות של האזרחים הערבים בתהליכים כלל-ישראליים בתחום יחסי החוץ?

הסדנה כללה דברי פתיחה מאת פרופ' ג'ורג' קנאזע, נשיא המוסד האקדמי נצרת; כמאל חסאן, עמית מדיניות במכון מיתווים; ואמנון בארי-סוליציאנו, מנכ"ל-שותף של יוזמות קרן אברהם. לאחר מכן התקיים דיון בין המשתתפים, בהנחיית ד"ר נמרוד גורן, ראש מכון מיתווים. נייר זה מסכם את הסוגיות העיקריות שנידונו במהלך הסדנה, ואת העמדות העיקריות שהושמעו לגביהן.

א. הערבים בישראל ומדיניות-החוץ הרשמית

לפלטטינים אזרחי ישראל אין ייצוג הולם במוסדות המדינה והחברה – לא מבחינה מספרית ולא מבחינה מהותית. תחושתם היא שהמדינה מדירה אותם מהשיח הציבורי, מתייחסת אליהם כאל בלתי-רצויים, ומחמירה בעקביות את היחס כלפיהם בכל מיני טענות ותירוצים.

בשנים האחרונות, גוברים הניסיונות לקעקע את הלגיטימיות של מעורבות המיעוט הערבי, כולל של נציגיו בכנסת, בתהליכים כלל-ישראליים משמעותיים, ובהם תהליכי קבלת החלטות בנושאי חוץ. בחברה הערבית זה נתפס כהדרה מאורגנת. הצהרותיו של שר החוץ אביגדור ליברמן, לגבי חילופי אוכלוסייה בהסכם שלום עתידי, מחזקות תחושות אלה.

בכהונתו הקודמת כשר חוץ, ליברמן גם פעל להקשות על השתלבות אזרחים ערביים בשירות החוץ הישראלי. ב-2009 הוא ניסה להציב שירות צבאי או אזרחי כתנאי קבלה לקורס הצוערים של משרד החוץ. בפועל, יש בשירות החוץ הישראלי כמה דיפלומטים ערבים, שחלקם אף שירתו כשגרירים במדינות שונות. אלה הם יוצאים מן הכלל, שמוכנים לייצג את המדינה ולהסביר את מדיניותה בעולם. הם זוכים לביקורת מצד החברה הערבית.

הדיפלומטים הערבים במשרד החוץ מתקשים עם מה שהתפקיד שלהם מחייב. הם רובם אנשים משכמם ומעלה, אבל הם לכודים בסיטואציה בלתי-אפשרית, כי מדיניות החוץ של ישראל היא כיום בלתי-אפשרית עבור אזרחי ישראל הערבים. הדיפלומטים הערבים נתפסים כמי שמשמשים עלה-תאנה, ולא כמי שיכולים להשפיע באופן כלשהו על שינוי מדיניות. גם אם מספרם יהיה כפול, עדיין לא תהיה זאת השתתפות מהותית בשירות החוץ הישראלי.

בחברה הערבית בישראל יש קושי לייצג את המדינה לאור היעדר השוויון האזרחי ולאור הסכסוך עם הפלסטינים, ואין רצון לקחת חלק במדיניות-החוץ הרשמית. ההתנגדויות לכך דומות להתנגדויות לשירות צבאי ואזרחי. יש חוסר אמון ביחס למדינה, קריאה לסיום הכיבוש והאפליה, וחשדנות כלפי ניסיונות להגדיל את הייצוג הערבי בשירות החוץ – רואים בזה מהלך שמטרתו להכפיף את המיעוט הערבי לאינטרסים של הרוב היהודי.

דוברים בסדנה אמרו שבאופן עקרוני היו רוצים ויכולים לשמש כשגרירים, אך "במדינה שלא מפלה אותנו, שמכבדת אותנו, ושלא כובשת את העם שלנו". אין ביכולתם כיום להתייצב בפני העולם כנציגי ישראל, ולומר דברים שאינם מאמינים בהם. "אני מייחל ליום שאוכל להיות שגריר", אמר אחד המשתתפים, "אבל במצב הנוכחי ועד שלא יתוקן המצב, אני אהיה שגריר לעם שלי ולבעיותיו".

הדרישה לשוויון זכויות תחילה הועלתה על ידי מספר דוברים. "קודם כל אני צריך להאמין שאני אזרח שווה זכויות שמזדהה עם המדינה", אמר משתתף בסדנה, "ורק אחר כך אוכל להביע את הדעה הזאת כלפי חוץ".



הועלתה קריאה לקדם שיח אזרחי שוויוני ולהגיע למצב של ייצוג הולם במגוון מוסדות פנים-מדינתיים, דוגמת בדיקטוריונים של חברות והסגל המנהלי באוניברסיטאות. או אז, נטען, יהיה קל הרבה יותר לקדם מעורבות של האזרחים הערביים במדיניות-החוץ.

לעומת זאת, נשמעו בסדנה קולות שקראו לא רק להצביע על הקשיים ולחכות לפתרונם מצד המדינה, אלא גם לנקוט מדיניות אקטיבית יותר לשינוי המצב. לצאת נגד הבדלנות, לקחת יוזמה לשינוי, לערוך בירור רעיוני בתוך החברה הערבית, לגבש עמדות, לנהל דיאלוג עם גורמים שונים בחברה הישראלית, ולפתח שדרת מנהיגות חדשה.

עלו גם רעיונות כיצד להשתלב במדיניות-החוץ הרשמית שלא דרך משרד החוץ – למשל כנספחים מסחריים של משרד הכלכלה; דרך קידום יוזמה ליצירת תפקיד חדש בשגרירויות ישראל – נספח לנושאי החברה הערבית; ודרך שימוש בשיח על נושאי חוץ (לדוגמה, בהקשר של הצטרפות לגופים רב-לאומיים והרפורמות הדרושות לשם כך) כדי לקדם שיח שוויוני זכויות ושילוב בתוך המדינה.

ב. הערבים בישראל ופעילויות-חוץ בלתי-רשמיות

מדיניות-חוץ כבר אינה תחום שנשלט רק על ידי המדינה. שחקנים לא-מדינתיים וארגוני חברה אזרחית מעורבים בו יותר ויותר. הדבר פותח ערוצים חדשים למעורבות של אזרחי ישראל הערבים בפעילויות בתחום יחסי החוץ – הן כזירת פעילות נבדלת של החברה הערבית, והן כזירת פעילות משותפת עם גופים יהודיים. בתחום זה, פוטנציאל השינוי נראה כיום גדול יותר מאשר בתחום הממסדי, הואיל ואין סימנים שבקרוב יחול שינוי לטובה במדיניות הממשלה ביחס למיעוט הערבי.

1. מדיניות-חוץ של החברה הערבית

בשנים האחרונות מתפתחת בישראל מערכת מקבילה של פעילות ערבית בתחום יחסי החוץ, שמטרתה העיקרית היא קידום האינטרסים הכלכליים, הפוליטיים והתרבותיים של אזרחי ישראל הערבים. פעילויות אלו נעשות על-פי-רוב במנותק מהחברה היהודית וכמעט ללא חשיפה ציבורית בכלי התקשורת המרכזיים בישראל.

גופים ואנשים פרטיים מהחברה הערבית פועלים לגייס תמיכה מצד הקהילה הבינלאומית במאבקם לשוויון ובקידום האינטרסים שלהם כמיעוט. כך, למשל, נעשה ניסיון לרתום סלבריטאים בינלאומיים כדי שיעוררו מודעות בעולם למאבק הבדווים בנגב. זו בעצם מדיניות-חוץ בלתי-רשמית של הציבור הערבי, שכוללת בעיקר תדרכים בפני פורומים פוליטיים ומדיניים זרים (דוגמת האיחוד האירופי, הקונגרס האמריקאי, נאט"ו, וה-OECD). ההנחה היא שזהו כלי פעולה יעיל, שיכול להוביל גופים בינלאומיים להפעיל לחץ על ממשלת ישראל כדי שתפעל לצמצום הפערים בין יהודים לערבים.

מלבד זאת, הערבים בישראל מקיימים פעילויות וקשרי חוץ עצמאיים נוספים מול האזור, דוגמת מבצעי התרמה לטובת פליטים סורים בירדן, משלחות של חברי כנסת ואנשי ציבור ערבים למדינות ערב, נציגות ערבית-ישראלית בגופי תכנון-מדיניות של הרשות הפלסטינית, ומספר הולך וגדל של סטודנטים ערבים מישראל שלומדים באוניברסיטאות בירדן.



ואולם, מכלול פעילויות החוץ הללו נעשה באופן ספוראדי וכאוטי, ללא גוף מרכזי שמנהל או מתאם זאת, וללא אסטרטגיה כלשהי. משתתפים בסדנה קראו לשנות זאת, על מנת שהאינטרסים של החברה הערבית בישראל יקבלו ביטוי מובהק ומוסכם על-ידי גורם שנתפס כלגיטימי.

ועדת המעקב העליונה של הציבור הערבי בישראל הוזכרה כגוף שבאופן עקרוני היה יכול למלא תפקיד זה, אם כי כיום אופן תפקודה הוא בעייתי. **המועצה ליחסי חוץ האמריקאית**, שפועלת בערים מרכזיות בארצות הברית ושעוסקת בנושאי מדיניות-חוץ באופן בלתי-רשמי הוזכרה כמודל אפשרי. צוין גם האופן בו **הקטלונים בספרד** פותחים שגרירויות מטעמם במדינות אחרות, במנותק משירות החוץ הספרדי, כדי לקדם את האינטרסים שלהם.

2. פעילויות-חוץ במסגרת החברה האזרחית

א) קידום השלום וההשתלבות האזורית

הערבים אזרחי ישראל לא היו עד כה שחקן משמעותי במאמצים לקידום השלום וההשתלבות האזורית. בעבר הוטבע המונח "גשר לשלום" בקשר למיעוט הפלסטיני בישראל, אך הוא מעולם לא מומש. אפילו בארגוני השלום המעורבות הערבית היא מעטה. רצונם של ארגוני שלום רבים להציג עצמם כיהודיים וציוניים מדירה את אזרחי ישראל הערבים גם מזירה זאת, בה היכולת שלהם לתרום היא משמעותית. ערבים אזרחי ישראל שבכל זאת השתלבו בפעילות ארגוני שלום, נמצאים על פי רוב בתפקידים שוליים באותם ארגונים ולא בעמדות ניהוליות.

האביב הערבי יצר הזדמנויות לשינוי - לדיאלוג עם האזור, לקידום שלום, ולגיבוש שיח ישראלי מעודכן ביחס למזרח התיכון. הזדמנויות אלו יוצרות פוטנציאל מחודש להגברת תפקידם של הערבים בישראל בנושאי מדיניות-חוץ. [סקר דעת קהל](#) שיזם מכון מיתווים באוקטובר 2013 הראה ש-55% מהאוכלוסייה היהודית בישראל, ו-74%

מזו הערבית חושבים שערביי ישראל צריכים למלא תפקיד מרכזי יותר בניסיונות לשפר את יחסי ישראל והמזרח התיכון.

בעבר, הגישה הרווחת בעולם הערבי כלפי אזרחי ישראל הערבים הייתה לראות בהם בוגדים, להחרים אותם, ולסרב להיות עימם בקשר. גישה זאת אומנם לא פסה מהעולם, אך השינויים הדרסטיים בעולם הערבי בשלוש השנים האחרונות הובילו, בין היתר, **להתעניינות ערבית גוברת בישראל בכלל ובחיייהם של אזרחי ישראל הערבים בפרט**. בסדנה דווח, למשל, על פניות שהגיעו לערבים בישראל מאת חוקרים במדינות ערב, כדי ללמוד על התפתחות האסלאם בישראל תחת שלטון יהודי ועל לימודי האזרחות בישראל.

למרות כל הקשיים שבאביב הערבי, **בחלקים מן העולם הערבי יש אווירה של התחלה חדשה ושינוי**; יש יותר פתיחות וסקרנות במרחב הפוליטי; יש יותר שיח על דמוקרטיזציה וזכויות; יש יותר נכונות לדבר עם גורמים בישראל; ויש בסיס ערכים משותף יותר מאשר בעבר לשיח משותף.

האביב הערבי הוביל לשינויים גם בתוך החברה הערבית בישראל – צצים קולות חדשים, יש יותר פתיחות לרעיונות חדשים, יותר הסתכלות אל העתיד, ויותר מעורבות של האזרחים בחיים הציבוריים. בבחירות המקומיות האחרונות היה שימוש מוגבר בסיסמאות שהיו בהשראת האביב הערבי.

לאור השינויים באזור, יש עלייה בהיקף הקשרים בין צעירים, אינטלקטואלים ונציגי מכוני מחקר ומדיניות מישראל ומהעולם הערבי. הקשרים המתהווים האלה עוד מוגבלים בהיקפם, וללא התקדמות ממשית לקראת פתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני הם צפויים להישאר כאלה. בעולם הערבי יש עדיין ביקורת רבה על מדיניות ישראל, ואף שנאה כלפיה. ובכל זאת, יש כאן מציאות חדשה, שבה לערבים אזרחי ישראל יכול להיות תפקיד חשוב.

מכון מיתווים מקפיד לשתף בעשייה האזורית שלו משתתפים ערבים אזרחי ישראל, והדבר זוכה להצלחה, למרות הרגישויות שבדבר.



בנוסף, השינויים באזור יוצרים צמא בישראל ליותר מידע על הנעשה במזרח התיכון. זוהי הזדמנות לאזרחי ישראל הערבים להגביר את הנראות שלהם בתקשורת הישראלית **כפרשנים לענייני האזור**, ובכך לסייע לעיצוב שיח ישראלי מעודכן ומורכב יותר ביחס למזרח התיכון.

משתתפי הסדנה היה מי שהטיל ספק האם אזרח ערבי יכול לפרש את המציאות האזורית בצורה טובה יותר מאזרח יהודי שמומחה בנושא. בכל מקרה, נראות תקשורתית ערבית מוגברת בנושאי אזרחיים, צפויה להגדיל את הלגיטימציה הציבורית בישראל למעורבות של האזרחים הערבים בסוגיות חוץ.

(ב) היתרון היחסי של אזרחי ישראל הערבים

בעוד שבחברה הערבית קיים רצון לסייע ביצירת קשרים בין ישראל לעולם הערבי, ישנה סקפטיות לגבי השימוש במונח **"גשר לשלום/לקשר"**. נטען שאזרחי ישראל הערבים אינם יכולים לממש את הפוטנציאל שלהם כ"גשר" בין ישראל למזרח התיכון כל עוד הלגיטימיות שלם מוגבלת בשני הצדדים: העולם הערבי מביע חשדנות כלפיהם כישראלים, ומאידך הם נתקלים בדה-לגיטימציה והדרה בישראל. כל גשר צריך יסודות יציבים בשני צדדיו, ובמקרה הזה – הם עוד לא קיימים. בנוסף, תפקיד של **גשר נתפס כפסיבי, "על גשר דורכים"**.

לאור זאת, דנו משתתפי הסדנה בזיהוי **היתרון היחסי של הערבים בישראל** בכל הנוגע לקידום יחסיה האזוריים של ישראל. בדיון עלה כי הציבור הערבי רוצה להיות מעורב; מחויב לקידום השלום (גם מתוך הבנה שזה ישרת

את האינטרסים שלו); בעל רשת קשרים ענפה ברחבי העולם הערבי ובקהילה הבינלאומית; בעל פרספקטיבה והבנה ייחודית באשר למציאות האזורית, על מגמותיה השונות; ובעל זהות מורכבת (ישראלים באזרחותם ופלסטינים בלאומיותם ותרבותם) שהיא נכס לקשר עם האזור ולתיווך בין ישראלים לפלסטינים.

בנוסף, בלטה אצל המשתתפים הערבים בסדנה תחושת גאווה. מספר דוברים הצהירו שאזרחי ישראל הערבים יכולים **להתגאות מבחינת מה שיש להם להציע לעולם הערבי**; מורכבות הנרטיב שלהם; רמת השיח הפנימי בחברה הערבית; ודרך ההתמודדות שלהם עם חוויה ייחודית ולא-פשוטה של חיים תחת שלטון יהודי.

ואולם, יש **קושי רב בשכנוע החברה הישראלית** ביתרונות היחסים של אזרחי ישראל הערבים. בייחוד כל עוד ישראל לא רואה עצמה כמי ששייכת או שואפת להשתייך למזרח התיכון, וכל עוד הערבים בישראל מצטיירים בעיני רבים במדינה כאויבים.

לאור זאת, משתתפים בסדנה הסיקו שבשלב זה, **פעילות של אזרחי ישראל הערבים בנושאי חוץ יכולה להיעשות בצורה הטובה ביותר דרך מסגרות אזרחיות, לרוב בלתי-פורמליות**. החברה האזרחית מספקת מרחב השפעה משמעותי, שיכול ללבוש צורות שונות. במסגרתו יכולים יהודים וערבים לפעול יחדיו לקידום השלום וההשתלבות האזורית, להביא לידי ביטוי את היתרונות היחסיים של הערבים בישראל, ולסייע לקידום **מדיניות-חוץ חדשה לישראל, בה האזרחים הערבים יוכלו לקחת חלק פעיל ומהותי**.

לכיסוי תקשורתי על הסדנה ראו:

- **כתבה בג'רוזלם פוסט**, מאת העיתונאי אריאל בן-סלומון, מה-5.2.2014;
- **מאמר דעה של ד"ר נמרוד גורן ב-24News** ב**ערבית** וב**אנגלית** (מה-7.2.2014), ובמגזין על צד שמאל ב**ערבית** (12.2.2014);
- **הודעה לעיתונות** שפורסמה באתר יוזמות קרן אברהם, ב**ערבית**, וב**ערבית**;
- **ראיון בקול ישראל בערבית** עם כמאל חסאן, מה-2.2.2014, (מתחיל בדקה 41:00);
- **ראיון ברשת ב'**, בתכנית **שכן קרוב**, עם ד"ר נמרוד גורן, מה-17.2.2014.

www.abrahamfund.org.il info@abrahamfund.org.il

<http://www.mitvim.org.il> info@mitvim.org.il

<http://www.nazareth.ac.il>