



# אימפריה דמוקרטית

## נימוקים להפרדת הלאום מהמדינה

( באוניברסיטה הפתוחה M.A. עבודה לקראת התואר מוסמך )

מגיש : שי פרי

## **האוניברסיטה הפתוחה**

המחלקה לסוציולוגיה, למדע המדינה ולתקשורת  
לימודי דמוקרטיה בין תחומיים

# **אימפריה דמוקרטית**

## **נימוקים להפרדת הלאום מהמדינה**

( באוניברסיטה הפתוחה M.A. עבודה לקראת התואר מוסמך )  
מנחה : פרופסור חיים גנז - הפקולטה למישפטים, אוניברסיטת תל-אביב  
מגיש : שי (ישעיהו) פרי, ת.ז. 054282140

ספטמבר 2008

## תודות

אני מבקש להודות לאמי שעודדה ודרבנה, לרעייתי וילדי שתמכו והיו סבלניים בשעות הרבות שהקדשתי לעבודה הזו, לצביה ווילסון שקראה בדקדקנות וסייעה בעריכה, ולמורי ומורתי באוניברסיטה הפתוחה שהציתו בי את הסקרנות.

תודות מיוחדות לפרופסור חיים גנז, מאוניברסיטת תל-אביב, על שהנחה אותי במחוזות ידע בהם הייתי כמהגר זר שזה מקרוב בא, ועל מאמציו ללמדני גם פרק חשוב במתינות וזהירות אקדמית.

## תמצית

בעבודה זו נדרשתי לפער המתרחב שבין האידיאל הלאומי-מדינתי, אשר שואף להקצאת טריטוריה לכל אומה או קבוצה תרבותית, לבין המציאות הדינאמית, הפלורליסטית, הרב-תרבותית והרב-לאומית כמעט בכל טריטוריה בעולם. טענתי היא כי אין להצדיק חלוקה כזו של הטריטוריה העולמית למדינות לאומיות, או אפילו דו-לאומיות או רב-לאומיות, ולפיכך יש לפעול להעברת השליטה הטריטוריאלית מידיהן של אומות בודדות לידיהן של אומות רבות ככל האפשר, במשותף. בחלק א' של העבודה אציג ואבהיר מספר מושגים בסיסיים שיחזרו וישמשו במשך הדיון. בחלק ב' אצביע על חולשותיו של הארגון הטריטוריאלי הקיים, ואטען כי הוא איננו יכול להישען על זכויות קניין או זכויות היסטוריות. אוסיף ואטען שם כי גם הפשרה הידועה כ"דמוקרטיה הסכמית", של מספר לאומים במדינה אחת, איננה יציבה ואיננה מוצדקת לאורך זמן.

חלק ג' יוקדש לערעור הנימוק האינסטרומנטאלי אשר מצדיק – בהסתניגויות מסוימות – הקצאת טריטוריות לאומיות בטענה שאלו תורמות לשיגשוגן של האומות, ובאמצעותן לרווחתם של הפרטים המאוגדים בהן. כאן אטען שעיקר תרומתה של הקצאה כזו נובע מהעובדה שהטריטוריות, במציאות הפוליטית העכשווית, כבר נתונות בידיהן של קבוצות (או מקבצי קבוצות) לאומיות, אבל הקצאה כזו פחות חיונית אם אין מקבלים אותה מלכתחילה כשיטה נתונה שאין בילתה. במילים אחרות, אם קיימות חלופות עקרוניות לארגון הטריטוריאלי של העולם, יש לבחון את ישימותן. הנה כי כן, בחלק ד' אציג רעיונות לארגון פוליטי חלופי, שאיננו טריטוריאלי, ואטען כי האיחוד האירופי מדגים – גם אם באופן הדרגתי וזהיר – ישומים אפשריים של רעיונות כאלו.

בסיכומו של דבר אציע את המסקנה שמכיוון שהארגון הטריטוריאלי איננו מוצדק, לא חיוני, ויש לו חלופות עדיפות וישימות, שומה עלינו לתמוך ואפילו לפעול לשינויו.

1	תוכן העניינים <b>תוכן העניינים</b>
6	<b>מבוא</b>
17	<b>חלק א': מושגים בסיסיים</b>
17	פרק 1. בין חברה לקהילה
19	פרק 2. ארץ, עם, לאום ומדינה ריבונית
22	פרק 3. זכויות – לפי אינטרס או רצון
27	<b>חלק ב': חולשותיו של הארגון הטריטוריאלי</b>
27	פרק 4. זכות ההגדרה העצמית
36	פרק 5. של מי האדמה הזאת?
43	פרק 6. זכויות היסטוריות
47	פרק 7. האיום האינהרנטי לריבונות משותפת
51	<b>חלק ג': בחינת הנימוקים האינסטרומנטאליים</b>
51	פרק 8. מחויבות ואחוה פנים קהילתית
54	פרק 9. הגנה על התרבות הלאומית – מפני מי?
58	פרק 10. המדינה כמונופולין על החינוך
62	פרק 11. הגירה – זכויות והגבלות
78	<b>חלק ד': החלופה של אקטון: אימפריה דמוקרטית</b>
78	פרק 12. אוטונומיה תרבותית לאומית (NCA)
95	פרק 13. האיחוד האירופי כאימפריה דמוקרטית
102	פרק 14. אימפריה דמוקרטית אבל לא קוסמופוליטית
108	<b>סיכום</b>
112	<b>ביבליוגרפיה</b>

## מבוא

בנובמבר 2006 הכריז ראש ממשלת קנדה, סטפן הרפר (Harper), על קוויבק כאומה בתוך קנדה ועורר מחדש את הוויכוח המתמשך לגבי זהותם הפוליטית של הקוויבקים<sup>1</sup>. האם הפרנקופונים, צאצאי המתיישבים הצרפתים שהקימו את העיר קוויבק ב-1608, הם אחד מהמיעוטים האתנו-תרבותיים בתוך "כור ההיתוך" הקנדי, או שמא הם מיעוט יוצא דופן הזכאי לתואר "חברה מובחנת" ולזכויות מיוחדות בפדרציה הקנדית, או אולי הם פזורה ותיקה של האומה הצרפתית, או אומה עצמאית הזכאית להגדרה עצמית בטריטוריה משלה.

הדילמה הזו איננה חדשה ואיננה בלעדית לקנדה. במערכת העולמית העכשווית קיימות כ-200 מדינות בהן מצטופפות, על פי הערכות גסות, כשמונת אלפי קבוצות תרבותיות המהוות אומות פוטנציאליות<sup>2</sup>. ריבוי ושונות אתנו-תרבותית, כמו גם דתית ורעיונית, התקיימו במרבית הטריטוריות עוד לפני שכונו מדינות הלאום וזהו מצב נתון אשר מוסיף ומחריף גם בימים אלו כמעט בכל אזור בעולם. וככול שהשונות גוברת כן מתערערים ההצדקה המוסרית והבסיס הרעיוני עליהם מושתתת הדמוקרטיה במדינות הלאום.

החשיבה המדינית המערבית צמחה מתורת האמנה החברתית של הובס, לוק ורוסו (מאות 17-18). בעקבות עצמאות ארצות-הברית והמהפכה הצרפתית (סוף המאה ה-18), ועל בסיס האידיאלים של "חירות שוויון ואחוה", החלה להתפתח הדמוקרטיה המודרנית כתיאוריה של שלטון קולקטיבי עצמי. תיאוריה זו הוסיפה להתגבש בתקופת אביב העמים (אמצע המאה ה-19), כשההתנגדות לשלטון זר ונצלני (קולוניאלי/אימפריאלי) הפכה לאידיאל של שחרור לאומי ואימצה את העיקרון שנוסח, בין היתר, גם על ידי מיל: "חלק כלשהו מהאנושות יחשב לאומה, אם הם מאוחדים בתוך עצמם באחוה משותפת ... והם מעוניינים לחיות תחת שלטון אחד ורוצים שיהיה זה שלטונם שלהם". כלומר, בראשית קיימת אומה מאוחדת-הומוגנית וביום מן הימים בניה נעשים מודעים לקיומה ורוצים לשלוט בעצמם.

המודעות העצמית הלאומית חשובה ביותר בעיניו של מיל ועליה מבוססת הלאומיות כאחד מעמודי התווך של החשיבה הפוליטית המערבית, הדמוקרטית במאה וחמישים השנים מאז (1861): "כאשר

<sup>1</sup> CBC News (2006). "Quebecers form a nation within Canada: PM", <http://www.cbc.ca/canada/story/2006/11/22/harper-quebec.html>

<sup>2</sup> א. גלר, לאומים ולאומיות, (רמת-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1994, 1983), ע"מ 68. גלר מציין כי מרבית הקבוצות התרבותיות אינן מתאמצות לממש את לאומיותן, וללא מאמץ כזה מצדן "הציביליזציה התעשייתית מובילה את מרבית התרבויות אל גל האשפה של ההיסטוריה בלי שהן יגלו כל התנגדות", שם, ע"מ 71.

רגש הלאומיות קיים בעוצמה כלשהי, על פניה קיימת הצדקה לאסוף את כל בני האומה תחת ממשלה אחת, וממשלה עבורם בנפרד. בזה נאמר רק ששאלת הממשלה צריכה להיות מוכרעת על ידי הנשלט. קשה להעלות על הדעת מה יחידה כלשהי של הגזע האנושי חופשית לעשות, אם לא להחליט עם מי מתוך הגופים הקולקטיביים השונים של בני האדם בניה בוחרים לערב את עצמם". אלא שבמצב הנוכחי של ההתפתחות האנושית "... באופן כללי, תנאי הכרחי לקיומם של מוסדות חופשיים, הוא **שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות** ", או במילים אחרות: "מוסדות חופשיים הם כמעט בלתי אפשריים בארץ שבה מצויים לאומים שונים".<sup>3</sup>

אבל כבר בימיו של מיל, ומאז, הוצעו תיאוריו ת חלופיות. כשנה אחרי שמיל פרסם את הדברים הללו במסגרת *המחשבות על הממשל הייצוגי*, הצביע ההיסטוריון לורד אקטון על מקורה של התפיסה באמנה *החברתית* של רוסו, שראה אור מאה שנים קודם לכן (ב- 1762), והציג לראשונה את רעיון הרצון הכללי. אקטון כותב: "הסיבה האמיתית לאנרגיה שהתיאוריה הלאומית תפסה הייתה, בכל אופן, ההצלחה של העיקרון הדמוקרטי בצרפת וההכרה בו מצד המעצמות האירופיות. התיאוריה הלאומית שקועה בתיאוריה הדמוקרטית של ריבונות הרצון הכללי". מתוך אותה מודעות שמיל מתאר, האומה מכוננת את עצמה כקולקטיב. "וכדי שיהיה רצון קולקטיבי, נחוצה אחדות, ועצמאות דרושה כדי לתת לו [לרצון] ביטוי. ... אומה השואבת את השראתה מהרעיון הדמוקרטי לא יכולה, תוך שמירה על עקביות, להרשות לחלק ממנה להשתייך למדינה זרה או לכולה להיות מחולקת למספר מדינות טבעיות".<sup>4</sup> אבל לדעת אקטון קיימים שני טיפוסים של רעיונות דמוקרטיים – צרפתי ואנגלי – אשר מלבד השם אין להם דבר משותף. למעשה הוא סבור שהם מנוגדים זה לזה.

בטיפוס הצרפתי (שמיל מייצג), הלאומיות מבוססת על העליונות הנצחית של הרצון הקולקטיבי, אשר תנאי הכרחי לקיומה הוא אחדות האומה, ולפיכך אחדות זו תופסת חשיבות עליונה. האומה היא היחידה האידיאלית בהיותה מבוססת על גזע וחסינה לשינויים בהשפעת גורמים חיצוניים. האומה מקדימה את הזכויות והרצונות של הפרטים שבתוכה. וכאן טמונה סכנה, כי כאשר ישות מסוימת אחת הופכת לתכלית העליונה של המדינה, היא, באופן בלתי נמנע, הופכת למדינה אבסולוטית – או מה שלימים תקרא "מדינה טוטליטארית".<sup>5</sup>

J. S. Mill, *Considerations on Representative Government* (London: Parker, Son, and Bourne, 1861),<sup>3</sup> ch. xvi.),

JEED Acton, "Nationality", in *Essays on Freedom and Power*, (USA: Te Free Press, 1862, 1949), p. 185.<sup>4</sup>

Mill, op. cit. ch. xvi.<sup>5</sup>

לדמוקרטיה מהטיפוס השני, האנגלי, אין כל קשר לסוג הראשון, למעט היריבות של שניהם כלפי המדינה האבסולוטית. כאן הלאומיות "נוטה לגיוון ולא לאחידות, להרמוניה ולא לאחידות...משום שהיא מצייתת לחוקים ולתולדות של ההיסטוריה, לא לשאיפות אל עתיד אידיאלי"<sup>6</sup>. בעוד שהלאומיות של אחדות הופכת את האומה למקור של עריצות ומהפכנות, הלאומיות של חירות רואה באומה מעוז של שלטון עצמי ומגן מפני כוחה העודף של המדינה. זכויות הפרט אשר מוקרבות למען האחידות, נשמרות, לדעת אקטון, על ידי איחוד של מספר אומות: "נוכחותן של אומות שונות תחת ריבונות אחת דומה בהשפעתה לעצמאות הכנסייה במדינה. היא מגוננת מפני הכניעות שמתפתחת בצילה של סמכות יחידה, על ידי איזון האינטרסים, וריבוי ההתקשרויות. ... **החירות מקדמת שונות, והשונות משמרת חירות**..."<sup>7</sup>.

כאן נראה בבירור ניגודן של שתי התיאוריות. בעוד מיל סבור שתנאי הכרחי לחירות הוא שהאומות תהיינה אחידות ו"שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות", אקטון גורס כי "קיום משותף של מספר אומות בחסותה של מדינה אחת הוא מבחן, כמו גם ערובה, לחירות. הוא גם המכשיר העיקרי לקדמה תרבותית, ... והוא מצביע על מצב מתקדם יותר מזה של אחדות לאומית". אקטון גורס אפוא כי במקום בו הגבולות הפוליטיים והלאומיים חופפים, החברה מפסיקה להתפתח, והאומות נסוגות למצבם של אנשים מסתגרים אשר וויתרו על מגע עם אחרים<sup>8</sup>. "אבל לאומיות [נוסח מיל] מכוונת לא לחירות ולא לקדמה, אלא מקריבה את שניהם למען הציווי ההכרחי אשר הופך את האומה לתבנית ולמסגרת של המדינה....זוהי הפרכה של הדמוקרטיה משום שהיא מגבילה את הרצון הפופולארי ושמה במקומו עיקרון גבוה יותר"<sup>9</sup>.

על כל פנים, הוויכוח התיאורטי שהתרחש במגדל השן לא שינה את המציאות הדמוגראפית שמחוצה לו. הגם שאחידות לאומית רצויה בעיניו, גם מיל הכיר בעובדה שהיא כמעט איננה מצויה: "הארץ המאוחדת ביותר באירופה, צרפת, רחוקה מלהיות הומוגנית". "יש חלקים אפילו של אירופה בהם אומות שונות מעורבות זו בזו עד כדי כך שאין אפשרות מעשית לכנס אותן תחת ממשלות נפרדות"<sup>10</sup>. במקרים אלו, כמו במרכז-מזרח אירופה, מיל גורס כי אין ברירה אלא להפוך את ההכרח לערך ולהשלים עם חיים משותפים תחת חוקים וזכויות שוות. זאת ניתן להשיג בתהליך שלימים יקרא

<sup>6</sup> Ibid:184

<sup>7</sup> Ibid:184-185, הדגשים שלי

<sup>8</sup> Ibid: 185-186

<sup>9</sup> Ibid 194

<sup>10</sup> Mill, op. cit. Ch: XVI



”כור היתוך” וישמש מטרה מרכזית לחיזיהם של מבקרי הליבראליזם. ”הניסיון מלמד”, אומר מיל, ”שאומה אחת יכולה להתמזג ולהיספג באחרת, ואם הייתה זו במקורה חלק נחות ויותר מפגר של הגזע האנושי, המיזוג למעשה מעניק לה יתרון”.

השונות והערוב האתנו-תרבותי-לאומי שמיל זיהה בתקופתו באירופה (ומתקיימים במרבית האזורים האחרים) לא פחתו מאז, אלא להפך - בעיקר עקב הגירה בתוך אירופה ומחוצה לה - הם התעצמו. ובמקום שכור ההיתוך ימזג את האומות ויטשטש את ההבדלים, דומה כי ”בהתמודדות עם משבר הזהות, מה שנחשב בעיני בני האדם הם דם והשקפה, אמונה ומשפחה. אנשים מצטרפים אל אלו שיש להם מוצא, דת, לשון, ערכים ומוסדות הדומים לשלהם ומתרחקים מאלו שכל הדברים האלה שונים אצלם”<sup>11</sup>.

האידיאל ”שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות” נראה אפוא פחות קרוב להתגשמותו מבעבר. יתר על כן, דומה כי בימינו גם ערכו האינסטרומנטאלי פוחת. מיל ניסח את העיקרון הזה כדי לאפשר לכל אומה להחזיק בריבונות ולשלוט בעצמה באורחות חייה. אבל בפועל, עקב השינויים הגלובליים של המאה העשרים, ריבונותן של מדינות הלאום ממילא כבר איננה מוחלטת כשהייתה: ”מדיניות פנים וחוץ, בטחון לאומי ושיתוף פעולה בין-לאומי, כולם קשורים בימינו זה לזה. הדרך היחידה להתמודד עם הטרור הגלובלי היא גם הדרך היחידה להתמודד עם ההתחממות הגלובלית, ההגירה, ההרעלה של שרשרת המזון והפשע המאורגן. בכל המקרים הללו, ביטחון לאומי הוא גם שיתוף בין-לאומי. באופן פרדוקסאלי, מדינות, כדי לקיים את האינטרסים שלהן, חייבות להתפרק מלאומיותן ולחזק את בין-לאומיותן. **הן חייבות לוותר על חלק מהריבונות שלהן כדי לשלוט בגורלן הלאומי**”<sup>12</sup>. או בניסוח אחר: ”כדי להתקיים ולהתפתח בעידן שלנו, זקוקות הדמוקרטיות הלאומיות לדמוקרטיה בין-לאומית. באופן פרדוקסאלי אולי, הדמוקרטיה צריכה להתרחב ולהעמיק שורשים בתוך הארצות וביניהן, כדי שתמשיך להיות רלוונטית גם במאה העשרים-ואחת”<sup>13</sup>.

אפשר היה לצפות שהפלורליזם האתנו-תרבותי השורר בשטח ותהליכי הגלובליזציה יטו את הכף לטובת הלאומיות של שונות, חירות ואיחוד, מבית מדרשו של אקטון. אבל דומה כי דווקא הלאומיות של אחידות והדרה, נוסח מיל ורוסו, היא זו שתופסת את מרכז השיח הלאומי והבין-לאומי מאז ועד

<sup>11</sup> o. הנטינגטון, מלחמת הציביליזציות, (ירושלים: הוצאת שלם, 1996).

<sup>12</sup> U. Beck, “The fight for a cosmopolitan future”, New Statesman, November 5<sup>th</sup>, (2001)

<sup>13</sup> ד. הלד, ”דמוקרטיה: מערי מדינה לסדר קוסמופוליטי”. בתוך ב. נויברגר, א. קופמן (עורכים) דמוקרטיה ודמוקרטיזציה, (רמת-אביב. האוני' הפתוחה, 1998, 1993)

ימינו. השיח הזה בא לידי ביטוי גם במסמכי האו"ם<sup>14</sup> וגם בתביעותיהן של קבוצות אתנו-תרבותיות להכרה והגדרה עצמית במדינת לאום נפרדת ובטריטוריה שתהיה נתונת לשליטתן<sup>15</sup>. חלק מהתביעות הללו – כמו למשל זו של הקוויבקים, או של בני מונטנגרו - מלובנות ומוכרעות בדרכי שלום, על שולחנות הדיונים או במשאלי עם. אבל רבות מהן – כמו זו של הפלסטינים במזרח-התיכון, או של השבטים האפריקנים והערבים בחבל דרפור שבסודן (מתחילת 2007), או של הקבוצות האתניות ברואנדה וקוסבו (בשנות התשעים) - מתנהלות בשדה הקרב ולפעמים ב"גיא ההריגה" ממש. לאמיתו של דבר, "כמעט לא הייתה מטרה, תביעה או עימות שנוקקה למעשי איבה במאה האחרונה, ולא שאבה, או לא יכולה הייתה לשאוב, עידוד מעיקרון ההגדרה העצמית"<sup>16</sup>.

דומה אפוא כי האידיאל הלאומי נוסח מיל, גם אם הוא ראוי ומוצדק על פניו (ועל כך יש החולקים, מאז לורד אקטון), פשוט איננו מתיישב עם שאיפה לשלום בעולם בו מתקיימות כשמונת אלפי אומות פוטנציאליות - שרבות מהן עוד מפוצלות ומפוזרות עקב הגירה - על שטח מוגבל אשר מחולק לפחות ממאתיים משבצות מדיניות. השיח הפוליטי הבין-לאומי יכול, לעת עתה, להתכחש לתובנה הזו ולהמשיך לתמוך, לפחות מן השפה אל החוץ, בזכות האוניברסאלית להגדרה לאומית בטריטוריה עצמאית. אבל בשדה המחקר, במיוחד בשלהי המאה העשרים, החלו חוקרים לתת את דעתם לפער המתרחב שבין התודעה הלאומית וההוויה הדמוגרפית. בחלוקה גסה, לאו דווקא אקסקלוסיבית, ניתן לזהות שלושה זרמים עיקריים בהתמודדות עם הפער הזה: (א) הרב תרבותיות ותביעותיה, (ב) הלאומיות התרבותית ומגבלותיה, (ג) המערכת הבין-לאומית והשפעותיה.

הזרם הרב-תרבותי מופנה פנימה, אל תוך המדינה, ובוחר את המגוון האנושי של אוכלוסייתה תוך הדגשת ההבדלים התרבותיים. במקום כור ההיתוך של מיל מדובר כאן על פוליטיקה של הכרה<sup>17</sup> בתרבות הייחודית של כל קבוצה ובשאיפתם הטבעית (לפחות בעיני הכותבים) של בני האדם להישרדות תרבותם. במסגרת זו מודגש "העיקרו ן המוסרי הטוען שבנסיבות העכשוויות של חברות תעשייתיות או פוסט-תעשייתיות, הגישה הפוליטית של טיפוח ועידוד שגשוגן החומרי והתרבותי של קבוצות תרבותיות בחברה, וכיבוד זהויותיהן, מוצדקת משיקולים של כבוד האדם וחירותו".

<sup>14</sup> למשל האמנה הבין-לאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (ICCPR 1966) מעניקה זכות הגדרה עצמית לכל העמים.

<sup>15</sup> זהו הפירוש הרווח לזכות ההגדרה העצמית, פירוש שחיים גנז מכנה "התפיסה המדינית". ראו:

C. Gans, *The Limits of Nationalism*. (Cambridge University Press, 2003), p. 67

<sup>16</sup> M. J. Glennon, "Self-Determination and Cultural Diversity", *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 27, No. 2 (2003), p. 75

<sup>17</sup> C. Taylor, "The Politics of Recognition", In C. Taylor et al. (eds.) *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*, (Princeton University Press, 1994), pp. 25-73

שיקולים אלו תובעים מהמשלות לא רק לזנוח את רעיון כור ההיתוך ואפילו לא להסתפק עוד בסובלנות ואי אפליה כלפי תרבויות שונות בחברה הפוליטית, אלא להכיר בחשיבותה – לצורך רווחת הפרט - של השתייכות לקבוצה תרבותית משגשגת ומכובדת כשוות ערך. למימושן של תיאוריות כאלו מוצע מגוון רחב של פרקטיקות וגישות. יוסף רז, למשל, גורס כי "עלינו ללמוד לחשוב על החברות שלנו לא כעל כאלו המורכבות מרוב ומיעוטים, אלא מפסיפס של קבוצות תרבותיות"<sup>18</sup>. מאידך, מציע קימליקה למיין ולסווג את קבוצות המיעוטים כך שניתן יהיה להעניק להן זכויות ייחודיות, לפי צרכיהן המיוחדים במסגרת *אזרחות רב-תרבותית*<sup>19</sup>. ולבסוף, אולי לעומת הגישות הללו, מציע רולס את הליבראליזם הפוליטי - כדרך לארגון החברה הפלורליסטית של ימינו על מגוון תפיסות הטוב של קהילותיה, ב"מערכת הוגנת של שיתוף חברתי בין אנשים שווים וחופשיים, הנחשבים לחברים משתתפים בחברה לאורך חיים שלמים"<sup>20</sup>.

הזרם השני יוצא גם הוא ממניעים של זכויות קולקטיביות להגנת התרבות הקבוצתית, אבל מתוכן הוא מדגיש במיוחד את הצורך בשלטון עצמי ואת זכות ההגדרה העצמית הלאומית שעשויה לנבוע ממנו. הזכות לתרבות, כך נטען, כוללת גם את הזכות למרחב ציבורי שבו בני התרבות הזו נותנים ביטוי פומבי לתרבותם. אבל זכות כזו "יכולה להתממש במלואה רק אם הקבוצה הלאומית זוכה להכרה, הן של חברה והן של אחרים, כמקור אוטונומי של פעילות ויצירתיות אנושית, ורק אם הכרה זו מביאה להסדרים פוליטיים המאפשרים לחברי האומה לפתח את חיי האומה עם התערבות חיצונית מועטה ככל האפשר"<sup>21</sup>. במסגרת זו מלבנים אמות מידה ותנאים להצדקת הזכות (הטריטוריאלית) להגדרה עצמית לאומית<sup>22</sup>. לחילופין, בוחנים אפשרויות לנתב ולהגביל את הרגשות הלאומיים לחלופות כמו "לאומיות תרבותית"<sup>23</sup> או "לאומיות תת-מדינתית"<sup>24</sup> אשר מאפשרות לגשר, או לפחות לצמצם, את הפער בין הביקוש הגואה לטריטוריות לאומיות (כפי שמתבקש מהאידיאל הלאומי של מיל) לבין ההיצע המוגבל של המשאב הזה. במישור המעשי, גישות כאלו מחייבות את "המודל

<sup>18</sup> J. Raz, "Multiculturalism: A Liberal Perspective". In J. Raz (ed.), *Ethics in the Public Domain*, (Oxford: Clarendon Press, 1995), p. 189

<sup>19</sup> W. Kymlicka, *Liberalism, Community and Culture*. (Oxford: Clarendon Press 1989)

<sup>20</sup> J. Rawls. *Political Liberalism*, (New York: Columbia University Press, 1993), pp. 35-40

<sup>21</sup> Y. Tamir, *Liberal Nationalism*, (Princeton University Press, 1993), p. 74

<sup>22</sup> A. Margalit & J. Raz, "National Self-Determination", *The Journal of Philosophy*, Vol. 87, No. 9 (Sept. 1990), pp. 439-461;

<sup>23</sup> Y. Tamir, op. cit

<sup>24</sup> Gans, op. cit.

הקונסנסוסיאלי של הדמוקרטיה" אשר מבוססת על הסכמים המעוגנים בחוקה (במקום על הכרעת הרוב הכללי), על אוטונומיה – טריטוריאלית או אחרת - ועל פדרליזם וביזור שלטוני<sup>25</sup>. לבסוף, הזרם השלישי, המכוון אל מחוץ לגבולות המדינה, התחדש עקב השינויים הפוליטיים, הטכנולוגיים והכלכליים ("הגלובליזציה") שהתחוללו בהדרגה מאז מלחמת העולם השנייה, אבל את מקורותיו המוקדמים ניתן למצוא כבר בחשיבה הפוליטית הבין-לאומית שהתפתחה בתקופת מלחמות הדת של המאה השבע-עשרה, כמו על חוקי המלחמה והשלום (1625)<sup>26</sup>. בדומה לשני הזרמים הקודמים, גם כאן עוסקים בזכויותיהן של קבוצות לשלטון עצמי והגנה על תרבותן, ובניסיון להסדיר מערכת צודקת של יחסים לאורך של תביעות – לעיתים מנוגדות – לזכויות כאלו. אלא שבמקרה זה הקבוצות מוגדרות כאומות ואלו מזוהות עם מדינות אשר, בתורן, מזוהות עם ארצות. מסתבר שהאידיאל הלאומי של מיל מהמאה התשע-עשרה – על פיו ראוי שגבולות המדינה והאומה יחפפו - מספק הצדקה מוסרית למה שנתפס קודם לכן, לפחות מאז המאה השבע-עשרה, כמובן מאליו או כטאוטולוגיה לשונית.

לדוגמה, בספרו *חוק האומות או עקרונות החוק הטבעי* (1758)<sup>27</sup>, דה ואתל משתמש ב"אומה" ו"מדינה" כמילים נרדפות, ומציג את זכותן של מדינות-אומות לריבונות בחבל ארץ שתפסו (במובן הלוקיאני של כל הקודם זוכה) כזכות טבעית. הזיווג אומה-מדינה עם הזכות הטבעית לארץ, הפכו עם הזמן לשילוש הקדוש של אומה-מדינה-ארץ. ואלו הן, לכאורה, קבוצות אתנו-תרבותיות הומוגניות שזכו להגשים את האידיאל הלאומי של מיל, כאשר ריבונותן מאפשרת להן שלטון עצמי שאיננו כפוף לריבונות אחרת – להוציא את זו של ריבון עולם ואת כללי המוסר הטבעי. אבל אליה וקוף בה: ריבונות כזו של כל האומות מותירה שתי בעיות בלתי פתורות. האחת, שעמדה בבסיס הדיון עד כה, היא שהמדינות-אומות אינן הומוגניות ולכן אינן מבטיחות שלטון עצמי לכל הקבוצות אלא רק לאלו שתפסו את השליטה בתוך המדינות. הבעיה השנייה היא שריבונותן של המדינות משאירה אותן במצב הטבעי. זהו מצב-מלחמה. שהרי אף בהיעדר מעשי איבה, יש במצב זה איום מתמיד שמעשי איבה

25 A. Lijphart, *Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, (New Haven: Yale University Press, 1984), p. 28

26 H. Grotius, *On the Laws of War and Peace*, A. C. Campbell Translated, (London: 1814, 1625) <http://www.constitution.org/gro/djbp.htm>

27 E. de Vattel, "The Law of Nations or the Principle of Natural Law", (Longang Institute, 2005, 1758), Electronic edition: <http://www.lonang.com/exlibris/vattel/vatt-000.htm>,

יפרצ<sup>28</sup>. בשלום הנצחי (1795) קאנט מציע עקרונות למעבר מהמצב הטבעי של מלחמה למצב של שלום נצחי תחת פדרציה מתרחבת של רפובליקות. את זרם המחשבה הזה ממשיכים בימינו כותבים כמו דויד הלד באמנה הגלובאלית (2004)<sup>29</sup>, תומס פוגי בריבונות קוסמופוליטית<sup>30</sup> (1992), וג'ון רולס בחוק העמים<sup>31</sup> (1993).

למרות הבדלי הדגשים שביניהם, שלושת זרמי המחשבה שתוארו כאן מנותבים כולם באפיק משותף אחד. שלושתם מקבלים על עצמם – מי בחדווה ומי בהשלמה – את "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי"<sup>32</sup> אשר מזהה (בהסתייגויות בהן נדון בהמשך) הגדרה עצמית עם שליטה בטריטוריה, כנתון בסיסי שאי אפשר או אין טעם לערער עליו. רק בשולי האפיק נחשפים לעיתים רעיונות אחרים, כמו אלו של לורד אקטון, אשר נדמה כמי ששוחה נגד הזרם: "אם נניח את כינונה של החירות להגשים את מחויבויותינו המוסריות כתכליתה של החברה האזרחית [(החברה המדינית)], עלינו להסיק שהמדינות המושלמות באופן ניכר הן אלו אשר, כמו האימפריות הבריטית והאוסטרית, כוללות מגוון של אומות מובחנות מבלי לדכא אותן. אלו שמעולם לא היה בהן ערוב של גזעים הן פגומות. ואלו שבהן השפעתו [של ערוב כזה] פגה, הן תשושות. מדינה שאיננה יכולה לספק מספר גזעים חרצה את גורלה. מדינה שעמלה לנטרל או לספוג או להדיר אותם משמידה את חיוניותה. מדינה שאיננה מכילה אותם חסרה את הבסיס העיקרי של שלטון עצמי. **התיאוריה של לאומיות, אפוא, היא צעד של נסיגה היסטורית**"<sup>33</sup>.

בשלושת העשורים האחרונים של המאה התשע-עשרה, אחרי שאקטון כתב את הדברים, הוסיפו להתעצם הרגשות הלאומיים באירופה והזרם הלאומי בחשיבה ובפרקטיקה המדינית הפך לנחשול שאיים להטביע את האימפריה ההבסבורגית (ולימים גם את האימפריה הבריטית). בניסיון הצלה נואש כמעט – גם הוא מעין שחייה נגד הזרם - הציע קרל רנר, מדינאי ומשפטן אוסטרי, את מודל האוטונומיה התרבותית הלאומית (1899). בהצעתו הוא כתב: "מדינה והטריטוריה שלה נתפסים כבלתי ניתנים להפרדה, בעוד שאומות מתערבבות בתוך טריטוריות כשהן מקדמות את ענייניהן

<sup>28</sup> I. Kant, "Perpetual Peace", A philosophical Sketch", In H. Reiss (eds), *Kant Political Writings*, Cambridge University press, 1991, Sec II.

<sup>29</sup> D. Held, *Global Covenant*. (Cambridge UK, Polity Press, 2004);

<sup>30</sup> T. W. Pogge, "Cosmopolitanism and Sovereignty", *Ethics*, Vol. 103, No. 1, (1992), pp. 48-75

<sup>31</sup> J. Rawls "The Law of Peoples", *Critical Inquiry*, Vol. 20 (Autumn 1993), pp. 36-68.

<sup>32</sup> Margalit & Raz, op. cit. p. 458

<sup>33</sup> Acton, op. cit. p. 193

החומריים. המאבק הקיומי דוחק בהן להתערבב יחדיו. **במונחים רעיוניים, אומות אינן ישויות**

**טריטוריאליות**<sup>34</sup>.

המודל של רנר לא אומץ והאימפריה האוסטרית התפוררה למדינות לאום קטנות שבסופו של דבר גם לא היו חופשיות (תחת שלטון או השפעה סובייטית). אבל אפשר שבאופן הדרגתי, חלקי ולא רשמי, חזונו של רנר קורם עור וגידים באירופה של תחילת המאה העשרים-ואחת. העבודה שלהלן מבקשת לבחון את האפשרות הזו ולשאול האם אפיק המחשבה המדינית של 350 השנים האחרונות, משנה את כיוונו. האם באירופה, ערש הלאומיות, מתגבשת, או שמא אפשר ולכן ראוי שתגבש, אימפריה חדשה אשר כוללת "מגוון של אומות מובחנות מבלי לדכא אותן". במילים אחרות, האם מתגבשת שם תפיסה מדינית שבה האומה נפרדת מהמדינה? ומה מחבר עדיין אומה ומדינה, ועד כמה חיוניים הם החיבורים שעדיין נותרו?

בחינה זו תעשה באמצעות סקירה מדגמית של שלושת הזרמים שתוארו לעיל כדי לברר אם המערכת החלופית שהציעו אקטון ורנר עשויה לאפשר פתרונות עדיפים להתמודדות עם הבעיה המשותפת לשלושתם – היינו, צמצום הפער בין התודעה הלאומית וההוויה הדמוגרפית באופן שיגביר את הביטחון האישי ואפילו את הסיכוי להישרדות תרבותית. בתוך האפיק החלופי, במסגרת אימפריה שאיננה מדכאת את הלאומים שבתוכה, ההבחנה בין שלושת הזרמים פחות חדה. מטבע הדברים במסגרת זו, זכויות רב-תרבותיות אינן נתבעות עוד ממדינות או מהקבוצות הדומיננטיות בתוכן, תביעות לאומיות למדינה עצמאית כלל אינן מתיישבות עם המסגרת, ויחסים בין-לאומיים הופכים מיחסים בין מדינות ריבוניות ליחסים בין קהילות תרבותיות בחסות האימפריה. אולם, כך אטען בחיבור זה, האינטרסים האוניברסאליים להגנה וטיפוח התרבות הלאומית (או הקהילתית) מוגנים שם לא פחות, ואולי אף יותר, מאשר במסגרת "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי".

החלק הראשון של העבודה יוקדש לבירור מושגים – כמו חברה, קהילה, קבוצה אתנו-תרבותית, עם, אומה, ארץ ומדינה - שיאפשרו דיון אחיד במושאייהן המשותפים של שלושת הגישות. כאן אנסה להסיר את הבלבול הנובע מריבוי המשמעויות שכותבים שונים מעניקים לעיתים למונחים הללו. בחלק השני אבחן, על בסיס מאמרם של רז ומרגלית<sup>35</sup>, את מהותה של זכות ההגדרה העצמית ואת ההצדקות והמגבלות שהם מייחסים לה. אעזר בכותבים אחרים כדי להראות שאין אפשרות להצדיק

<sup>34</sup> K. Renner, "State and Nation", In E. Nimni (ed.), *National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics*, (New York: Routledge, 2005, 1899), p. 27

<sup>35</sup> Raz & Margalit, op. cit.

הקצאת טריטוריה להגדרה עצמית לאומית על סמך זכויות קניין של קבוצה בטריטוריה, וגם לא על סמך אירועים היסטוריים או "זכויות היסטוריות". לבסוף, אצביע על הקשיים האינהרנטיים לפשרה המקובלת במקרים רבים של טריטוריה הטרונגנית – לאמור, ריבונות משותפת - קשיים אשר לטענתי מערערים על האפשרות לראות בפשרה כזו פתרון צודק לאורך זמן. מכל אלו אבקש להסיק כי הגדרה עצמית טריטוריאלית איננה מוצדקת, אלא – אם בכלל - על בסיס ערכה האינסטרומנטאלי לקבוצות הזוכות בהן.

החלק השלישי יוקדש אפוא לבחינת ההצדקה האינסטרומנטאלית. כאן אשען על הפירוט שהציע מילר<sup>36</sup> וכותבים אחרים ליתרונותיה של מדינת הלאום, ואבדוק האם, ובאיזה מחיר, ניתן לספק במסגרת אימפריה רב-לאומית את אותם היתרונות או דומים להם. לטענתי, ייסתבר שהיתרונות האינסטרומנטאליים שהגדרה עצמית מעניקה לאומות הזוכות בה, נובעים בעיקר מהמסגרת הנתונה של מערכת מדינות הלאום, אבל בתוך המסגרת החלופית – ה"אימפריאלית" – יתרונות אלו נחלשים, אם לא נמוגים כליל. אולם ללא ההצדקה האינסטרומנטאלית, דומה כי רק טענת הרע-במיעוט תוכל עוד לעמוד להגנתה של ההגדרה העצמית הטריטוריאלית. החלק הרביעי נועד אם כן לבחון את מצבן של הקבוצות התרבותיות בתוך אימפריה כזו ולהראות שכינונה איננו אוטופי – לפחות לא יותר אוטופי מהגשמת האידיאל הלאומי של מיל. כאן אציג ביתר פירוט את המודל שהציע רנר - אוטונומיה לאומית תרבותית (NCA) - בהשוואה למוסדות האיחוד האירופי מחד ולהצעתו של פוגי לריבונות קוסמופוליטית<sup>37</sup> מאידך.

זו תהיה בחינה נורמטיבית הנערכת לאורם של התפתחויות היסטוריות-סוציולוגיות ופוליטיות. לורד אקטון הציג סקירה היסטורית של האירועים הפוליטיים – המהפכה הצרפתית, כיבושי נפוליון - שהביאו את הלאומיות. גלנר מציג את ההתפתחות הסוציולוגית. הוא מצביע על המהפכה התעשייתית כתהליך שגרם או האיץ את היווצרותה של לאומיות. "ההשתייכות ללאום איננה תכונה מהותית של האדם... לאומים, כמו מדינות, הם, לאמיתו של דבר, עניין התלוי בנסיבות ולא כורח מציאות אוניברסאלי. לא לאומים ולא מדינות היו קיימים בכל הזמנים ובכל התנאים"<sup>38</sup> אבל מצד שני "הלאומיות – העיקרון של יחידות תרבותיות הומוגניות כיסודות החיים הפוליטיים, וחובת האחדות

<sup>36</sup> D. Miller. On Nationality, (Oxford University Press, 1995)

<sup>37</sup> T. Pogge, op. cit.

<sup>38</sup> א. גלנר, לאומים ולאומיות, (רמת-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1994, 1983). ע"מ 22.

בין שליטים ונשלטים – ...כתופעה, לא כדוקטרינה שמציגים לאומנים, היא מהותית לקבוצה מסוימת של תנאים חברתיים; ואלה הם, מתברר, התנאים החברתיים של זמננו<sup>39</sup>.

אם, כפי שטוען גלנר, לאומים ומדינות הם "עניין התלוי בנסיבות ולא כורח מציאות אוניברסאלי", האם התנאים והנסיבות בחברה הפוסט-תעשייתית ואחריה משתנים באופן שיחליש, ישנה ואולי אף ייתר את התפיסה הרווחת עכשיו של מדינות לאום? לכך הוא משיב: "אין זה בלתי אפשרי שאקווריון אחד תרבותי/חינוכי של דגי זהב ישמש את כדור הארץ כולו, ורשות פוליטית אחת ומערכת חינוכית אחת תקיימנה אותו. בבוא היום, ייתכן שזה אמנם מה שיקרה. אבל לעת עתה ... הנורמה המקובלת על פני כדור הארץ היא קבוצה של תאי נשימה, או אקווריונים נפרדים, שבכל אחד מהם נוזל או אטמוספירה מיוחדים לו, כך שקשה להמירם זה בזה"<sup>40</sup>.

אבל במציאות הנוכחית, של גלובליזציה ואוכלוסיה הטרוגנית במדינות רבות, דומה שהנוזלים באקווריונים כבר החלו להימהל זה בזה (בשלב זה ברמה האזורית, יותר מאשר בגלובאלית) עד כי לא ברור אם הרעיון של נוזל פוליטי-ציבורי אחד, משותף לכולם, פחות סביר מהרעיון המקורי של נוזל טהור, ייחודי ושונה בכל אחד מהם. מזווית זאת שואלת יעל תמיר: "על איזה בסיס ניתן להצדיק את דבקותה העיקשת של הפוליטיקה המודרנית בקונספציה של מדינת-הלאום, אידיאל אוטופי בברור שלעולם לא יוכל להיות מיושם?"<sup>41</sup>. אם אין להצדיק את הדבקות בקונספציה של מדינות הלאום, שומה עלינו להתמיד במאמצינו לגיבוש קונספציה חלופית ולהצדקתה. החיבור שלהלן מכוון לתרום למאמץ הזה.

<sup>39</sup> שם, ע"מ 161.

<sup>40</sup> שם, ע"מ 77.

<sup>41</sup> Y. Tamir, Liberal Nationalism, (Princeton: Princeton University Press, 1993)



## חלק א': מושגים בסיסיים

### פרק 1. בין חברה לקהילה

המושג "חברה" משמש רבים מהכותבים בתחום, אבל הוראתו עמומה ולעיתים קרובות מטעה. רולס *בחוק העמים*, למשל, יוצא בחקירתו מהכללים שהגדיר – *בתיאוריה של צדק*<sup>42</sup> - לחברה ליבראלית-דמוקרטית ומרחיב אותו ל"חברה סדורה היטב של חברות". לדידו, שם, החברות הן העמים והעמים הם אלו המיוצגים על ידי ממשלותיהם בטריטוריות הנתונות. לכן, החברה שהיא העם, היא גם קבוצת אנשים היושבים בטריטוריה שנשלטת על ידי ממשלה. אלא שהגדרה כזו מנוגדת להגדרה האינטואיטיבית של "עם" כקבוצה אתנו-תרבותית. דוגמה נוספת לבלבול המושגי הזה ניתן, לדעתי, למצוא במאמרו של טיילור על *הפוליטיקה של ההכרה*. הוא כותב: "חברה עם מטרות קולקטיביות חזקות יכולה להיות ליבראלית... בתנאי שהיא מסוגלת לשאת שונות, במיוחד כשהיא עוסקת באלו שאינם חולקים את אותן מטרות משותפות"<sup>43</sup>.

אבל מי היא אותה "חברה" בעלת מטרות קולקטיביות חזקות? האם מדובר באוסף כל האזרחים במדינה, או שמא רק באלו השותפים לאותן מטרות קולקטיביות? במילים אחרות, האם הפרטים והקבוצות האחרות בטריטוריה, אלו שאינם שותפים למטרות הקולקטיביות של אותה חברה, אינם חלק מהחברה? האם, למשל, האירים, האיטלקים והערבים שהתאזרחו בקנדה והתמקמו בקוויבק – מבלי לאמץ את כל המטרות הקולקטיביות של הפרנקופונים – אינם חלק מהחברה הקוויבקית או הקנדית?

אם כוונתו ש"חברה" מוגדרת על ידי דוקטרינה אחת של תכליות קולקטיביות, הרי המיעוטים מודרים (excluded) ממנה כבר לפי ההגדרה. אפילו כאשר החברה מעניקה להם זכויות בסיסיות, כמו שטיילור מציע<sup>44</sup>, היא עושה זאת מעמדת עליונות של "אדוני הארץ" המארחים את המיעוטים. תפיסה כזו של "חברה" מנוגדת לקו העיקרי של טיילור, ב *פוליטיקה של ההכרה*, שמטרתו הייתה לאפשר טיפוח זהות וכבוד עצמי לכל אזרח, עלי ידי הכרה בערכה **השווה** של כל תרבות ובמטרותיה הקולקטיביות של כל קבוצה. אך אם, מאידך, המיעוטים - בעלי מטרות קולקטיביות אחרות -

<sup>42</sup> J Rawls, *A Theory Of Justice*, (Harvard University Press, 1971, 1999)

<sup>43</sup> Taylor op. cit. p. 59, דגשים שלי.

<sup>44</sup> Ibid: 61

כלולים בחברה, איך אפשר לדבר על מטרות קולקטיביות חזקות של החברה? לכל היותר נוכל לדבר על מטרות קולקטיביות נפרדות של כל קבוצה בתוך החברה.

אפשר להניח שבמונח "חברה" טיילור מתכוון כאן לקבוצת הרוב בטריטוריה נתונה. אבל הגדרת "חברה בעלת מטרות קולקטיביות חזקות" לפי הטריטוריה שבה היא מהווה רוב, היא הגדרה מעגלית שאין די בה כדי לסלק את העמימות. שהרי על ידי שינוי שרירותי של גבולות הטריטוריה, או על ידי שינוי דמוגרפי בתוך הטריטוריה, נוכל להעניק רוב לקבוצה שמחזיקה במטרות אחרות. למשל, כאמור, בטריטוריה הקנדית כולה הפרנקופונים הם ללא ספק מיעוט-תרבותי (כ- 15%) ולא אומה או "חברה פוליטית"<sup>45</sup>.

דווקא רולס, בליברליזם הפוליטי, עשוי לעזור לנו בהבהרת המושג "חברה". הנחת המוצא שלו היא שאין כיום טריטוריה הומוגנית שאוכלוסייתה מחזיקה בתפיסת טוב אחידה (או במינוח של טיילור, ב"מטרות קולקטיביות חזקות"). לפיכך המושגים הבסיסיים בשיח הפוליטי המסורתי - המציבים פרט לעומת חברה או קולקטיב – אינם משקפים עוד את המציאות לאשורה. כדי להבין אותה עלינו למפות את המציאות הפלורליסטית בהיררכיה של שלוש רמות<sup>46</sup>: (1) החברה הפוליטית – חברה דמוקרטית סדורה היטב המכילה מגוון של קהילות בעלות תפיסות טוב שונות ודוקטרינות שלמותניות המבוססות עליהן. (2) הקהילה – קבוצת פרטים, בתוך החברה הפוליטית, אשר שותפים לתפיסת טוב שלמותנית אחת. (3) האזרח – שהוא פרט שווה זכויות וחירויות בחברה הפוליטית הכללית. אבל אם הוא מחזיק בתפיסת טוב ודוקטרינה שלמותנית שגם חלק מהאחרים מחזיקים בה, אז הוא גם חבר באחת הקהילות בתוך החברה.

אם נחזור עתה לדוגמה שלנו ונמפה אותה באמצעות המודל של רולס, נמצא שכל אזרחי קנדה – ללא הבדל דת, גזע, מין או תרבות ושפה – הם חברים שווים זכויות וחובות בחברה הקנדית. ומאחר שהם חולקים וכפופים למונופול לגיטימי אחד של שימוש בכוח, הם נקראים "חברה פוליטית". בתוך החברה הזו אפשר למצוא מספר קהילות בעלות "מטרות קולקטיביות חזקות" או "דוקטרינה שלמותנית של תפיסת טוב". אחת הקהילות הללו היא קהילת הפרנקופונים שתכליתם המשותפת היא לשמר את התרבות הצרפתית הייחודית. אבל, אותה קהילה איננה מוגבלת דווקא לטריטוריה של קוויבק והטריטוריה הזו איננה מוקדשת דווקא לחבריה, או מגדירה אותם.

<sup>45</sup> מאידך, לפי הסקר הקנדי של 2001, 31% מתושבי מונטריאול – העיר הגדולה בקוויבק – אינם פרנקופונים ולפיכך אפשר שהם יהיו זכאים להגנה על תרבותם האנגלופונית כשתקום מדינת קוויבק הפרנקופונית.  
<sup>46</sup> J. Rawls, Political Liberalism, op. cit., pp 40-43. במינוח של רולס קהילה היא מקרה פרטי של אגודה. בדיון המתומצת כאן נתייחס רק לקהילה.

ככלל, להלן, אאמץ אפוא את המינוח הזה ואקרא "קהילה" לקבוצת אנשים אשר – ללא קשר למיקומם הגיאוגרפי<sup>47</sup> - מחזיקים בדוקטרינה שלמותנית של תפיסת טוב משותפת. מיעוט תרבותי, קהילה דתית, ולאום אתנו-תרבותי הם, בעיני, מקרים פרטיים של קהילה אם הם מחזיקים בתפיסות טוב, תרבות וערכים משותפים. תפיסת טוב של קהילה עשויה לכלול חיים על פי דת מסוימת ו/או שימורה של אומה, תרבות או שפה מסוימת ו/או יישומה של אידיאולוגיה מסוימת (למשל סוציאליזם) ואפילו מחויבות – כולל שאיפה לבלעדיות - למקום גיאוגרפי מסוים (כמו השומרונים בחולון ובשכם, או החסידים בכפר חב"ד)<sup>48</sup>.

## פרק 2. ארץ, עם, לאום ומדינה ריבונית

בלבול נוסף שרווח בשיח הפוליטי במשך יותר ממאתיים שנה הוא זה שבין המושגים "לאום" ו"מדינה". לעיתים הם משמשים כמושגים נרדפים ולפעמים משמעותם נבדלת בבירור. למשל, דה-ואטל, פותח את חיבורו *חוק האומות* בהגדרה: "לאום (Nation) או מדינה (State) היא ... גוף פוליטי, חברה של אנשים מאוחדת יחדיו במטרה לקדם את ענייניהם בבטחה, וליהנו ת מהיתרונות של מאמץ משותף וכוח משולב"<sup>49</sup>. כאן שני המושגים משמשים במשמעות "חברה פוליטית" כפי שהגדרתי אותה בפרק הקודם. זהו אוסף האזרחים (או הנתינים, אם לא מדובר ברפובליקה) הכפופים למונופול אחד של כוח.

מתוך עניינם המשותף של אותם אזרחים, אומר דה-ואטל, עולה בהכרח הצורך בכינונה של " **סמכות ציבורית** (Public Authority), לצוות ולהורות מה צריך לעשות כל אחד בכל הקשור לתכליותיה של ההתאגדות. הסמכות הפוליטית הזו קרויה **ריבונות**, וזהו אלו אשר מחזיקים בה הם **הריבון**".<sup>50</sup> ובאשר למעמדה של המדינה ביחס למדינות אחרות, "כל אומה השולטת בעצמה באופן כלשהו (דמוקרטי או רפובליקני או מונרכי וכיוצא באלו)), ללא תלות בכל כוח זר, היא **מדינה ריבונית**. מטבע הדברים זכויותיה שוות לאלו של כל מדינה אחרת. "כך הן הישויות (persons) המוסריות החיות יחדיו

<sup>47</sup> חיים גנז, לדוגמה, במסגרת התפיסה התת-והבין-מדינית שהוא מציע, מתייחס באופן דומה אל קבוצות לאומיות גם כשיש להן פזורות ברחבי העולם. הקולקטיב הלאומי שחבריו זכאים לזכויות קולקטיביות, איננו מוגבל לתושביה של טריטוריה מסוימת, אלא לבניה של תרבות מסוימת באשר הם. Gans, op. cit. p. 84.

<sup>48</sup> כפי שנראה להלן, ההסדרים בין קהילות בעלות אינטרסים או תפיסות טוב מנוגדות הם למעשה מתפקידיה העיקריים של האימפריה שאינה מדכאת את נתיניה. אין להניח שהקהילה זכאית, או יכולה לממש את כל האינטרסים שלה.

<sup>49</sup> De Vattel, op. cit., Book. I, Ch. 1., Par 1.

<sup>50</sup> Ibid:ibid הדגשים במקור.

בחברה טבעית, כפופות לחוק האומות" <sup>51</sup>. בין המדינות-אומות הריבוניות שוררת אפוא אנארכיה, בדומה למצב הטבעי של הובס. הן מחויבות מבחינה מוסרית לחוק הטבעי של התנהגות הוגנת, אבל אין כוח חיצוני שיאכוף התנהגות כזו.

הגדרות אלו תאמו את זמנן, בשלהי המאה ה-18, ואפשר למצוא בהן את השפעתה של תורת האמנה החברתית (ספרו של רוסו, *האמנה החברתית*, ראה אור ב-1762, כארבע שנים אחרי *חוק האומות* של דה-וואטל). אבל בחשיבה המדינית של המאה העשרים, למושגים לאום ומדינה משמעות נבדלת. סטון-ווטסון, למשל, גורס כי המדינה היא "ארגון חוקי ופוליטי שיש לו כוח לדרוש ציות ונאמנות מאזרחיו", בעוד שאומה היא "קהילה של אנשים שחבריה מאוגדים יחדיו בתחושה של אחווה, תרבות משותפת, ומודעות לאומית" <sup>52</sup>. דברים אלו תואמים את הגדרתו המפורסמת של מקס וובר: "מדינה היא קהילה אנושית אשר תובעת (בהצלחה) את מונופול הכוח הלגיטימי בטריטוריה נתונה" <sup>53</sup>. בעוד ש"אם בכלל קיים אובייקט מקובל מאחורי המושג העמום בעליל של 'אומה', הוא כנראה נמצא בשדה הפוליטי. ... אומה היא קהילה של רגש אשר הביטוי ההולם אותה ביותר הוא מדינה עצמאית. לפיכך, אומה היא קהילה אשר בדרך כלל נוטה ליצור מדינה משלה" <sup>54</sup>.

ראוי להבחין גם בין צמד המושגים עם ולאום אף כי לעיתים קרובות הם מתלכדים. "העם היהודי" ו"הלאום היהודי" מתייחסים בדרך כלל לאותה קבוצת אנשים. אבל יעל תמיר מבדילה את המושגים הכלליים: "האומה היא קהילה בעלת מודעות לקיומה, בעוד שעם (people) שייך לאותו סיווג חברתי כמו "משפחה" או "שבט". כלומר, עם הוא אחד מאותן יחידות חברתיות שקיומן איננו תלוי במודעות של חבריה. לכן אפשר להגדיר עם באופן אובייקטיבי, ללא הישענות על המודעות הסובייקטיבית של החברים" <sup>55</sup>.

מאידך, עלינו לזכור, שרבות מהאומות פיתחו את המודעות לקיומן הלאומי מתוך ההיסטוריה שלהן כעמים. אפשר אפוא לומר שעם אשר טיפח מודעות פוליטית ותביעה למדינה משלו הוא לאום, ועם שטרם טיפח מודעות כזו הוא לאום בפוטנציה. אנדרסן מצביע על הופעת "הקפיטליזם של הדפוס" כגורם העיקרי להתפתחות תודעה לאומית והתהוות "קהילות מדומיינות" שנים לאחר מכן. לדוגמה,

<sup>51</sup> Ibid:Par 4, הדגש במקור. ראוי לשים לב שנושא המשפט בתחילתו הוא "אומה" (nation) ובסופו "מדינה" (state)

<sup>52</sup> Seton-Watson, H., *Nations and States*, (London: Methuen, 1977), P. 1  
<sup>53</sup> M. Weber, "Politics as Vocation", in *Essays in Sociology*, (New York: Oxford University Press, 1946), pp. 77-128

<sup>54</sup> M. Weber, "The nation", in J. Hutchinson & A. Smith (eds.), *Nationalism*, (Oxford: Oxford University press, 1994), p. 25.

<sup>55</sup> Y. Tamir, op. cit. p. 65

"בשנת 1891, ... החליטה המדינה השוויצרית לקבוע את 1291 כתאריך 'ייסודה' של שוויץ" כמדינת-לאום<sup>56</sup>. יש אם כן מקום לתהות, אם ב- 1891 השוויצרים יצרו כהרף עין אומה בת שש מאות שנה ובאורח פלא, באותו עשור ובאותה מדינה יצרו היהודים אומה בת אלפיים שנה<sup>57</sup> - האם יש גבול למספר האומות שעומדות להיווצר (רטרואקטיבית) בעתיד ולתבוע את זכותן להגדרה עצמית? מכל מקום, המדינה במובנה המודרני היא אוסף המוסדות המחזיקים באותו הדבר שוובר קורא לו "מונופול הכוח הלגיטימי" ודה-ואטל קורא לו "סמכות ציבורית" או "ריבונות". האומה, בתפיסה העכשווית, היא ישות מסוג אחר. היא מייצגת קבוצה של אנשים בעלי תודעה ומאפיינים משותפים אבל אלו נבדלים בברור מהמוסדות, מהסמכות ומהריבונות בטריטוריה של המדינה. בניגוד לזה של המאה השמונה-עשרה, המינוח של המאה העשרים מאפשר, לפחות עקרונית, חשיבה על אומה בנפרד מהמדינה. אפשר לדבר על אומה – קבוצת אנשים - שאין לה מדינה (למשל, הקוויבקים בקנדה), או על אומה שיש לה מספר מדינות (למשל פאן-ערביסטים גורסים שלאומה הערבית עשרים ושתיים מדינות שיש לאחדן), או על אומה שיש לה חלק במדינה (למשל, האומה הפלמית בבלגיה), או על מדינה שתחת ריבונותה חוסות קבוצות רבות שמהן אפשר "לבנות אומה". במינוח הזה ניתן להחזיק באידיאל של מיל, "שגבולות הממשלים יחפפו בעיקרון את אלו של הלאומים", אבל החפיפה הזו כבר איננה טאוטולוגית כפי שהייתה אצל דה-ואטל.

אף-על-פי-כן, בשיח היחסים הבין-לאומיים שגור עדיין המינוח המזהה אומה ומדינה. המונח "יחסים בין-לאומיים" מכוון בהוראתו העכשווית ליחסים בין מדינות ולא בין לאומים. "החוב הלאומי" או "התוצר הלאומי הגולמי" מתייחסים לחוב או לתוצר של אזרחי מדינה אחת ולא דווקא של לבנו ובנותיו של לאום אחד. ארגון האומות המאוחדות הוא, הלכה למעשה, ארגון בו מיוצגות מאה תשעים ושלוש מדינות ולא מאות או אלפי אומות. והתביעה ל"הגדרה עצמית לאומית" היא תביעה להקמת מדינה של לאום ולא להגדרת לאום.

כאשר המושגים הללו נבדלים דיים אפשר גם לבחון בנפרד את הקשר (המושגלי) בין אומה ומדינה מצד אחד לבין ארץ (country) מצד שני. במינוח המאוחר, המדינה – כמונופול כוח בטריטוריה נתונה - מוגדרת למעשה על פי גבולות הארץ שבריבונותה. הטריטוריה היא חלק אינהרנטי ממושג המדינה

<sup>56</sup> א. בנדיקט, קהילות מדומיינות (רמת-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1983ת1991), ע"מ 168.

<sup>57</sup> הקונגרס הציוני הראשון, בהנהגת בנימין זאב הרצל, התכנס בבאזל ב-1897. בספרו מדינת היהודים, שראה אור שנה קודם לכן, כתב הרצל "עם אנחנו, עם אחד". ואחרי הקונגרס רשם ביומנו "בבאזל ייסדתי את מדינת היהודים" כדי לציין ששם הוא הפיח בעם הזה מודעות לאומית ושאיתה למדינה.

אבל זיקתה אל האומה היא היסטורית-תרבותית. מאידך, במינוח של המאה השמונע עשרה, על פיו, כפי שראינו, האומה-מדינה היא חברה פוליטית של שיתוף: "הארץ אותה האומה מאכלסת, בין אם היגרה לשם כגוף אחד, או שהמשפחות השונות שממנה היא בנויה היו מלפנים פזורות על פני הארץ, והתאגדו שם לחברה פוליטית, הארץ הזאת, אומר אני, היא מושבה של אותה אומה, ויש לה זכות מיוחדת ובלעדית לגביה.... הזכות כוללת שני דברים: 1. **האדונית** (the domain) אשר בגינה האומה לבדה רשאית לנצל את הארץ למילוי צרכיה, להשתמש בה כראות עיניה ולהפיק ממנה כל יתרון שהיא מסוגלת להניב. 2. **הקיסרות** (the empire), או הזכות לשליטה ריבונית אשר בשמה האומה מנתבת ומסדירה כרצונה כל דבר שעובר בארץ"<sup>58</sup>.

תפיסה זו, של המדינה-אומה כבעלת קניין טריטוריאלי, עדיין מעוגנת בשיח (ובפרקטיקה) הבין-לאומי הרווח (אם כי מאז מלחמת העולם השנייה הולכים ומתווספים לה סייגים במשפט הבין-לאומי). על פי תפיסה זו לא רק המדינה – המוסדות והריבונות – שייכת לאזרחיה, אלא גם הארץ, כלומר הטריטוריה ומשאביה, שייכת להם. מכל מקום, בחיבור זה אשתדל להימנע מהעמימות המושגית השגורה ואאמץ את משמעותם המאוחרת של המושגים, לאמור: (א) "מדינה" היא מונופול של כוח לגיטימי בטריטוריה. (ב) אוסף האזרחים הכפופים לכוח זה מהווה "חברה פוליטית". (ג) בתוך חברה פוליטית אנשים מתאגדים ב'קהילות' (בד"כ מדומיינות – לאו דווקא מקומיות) על בסיס אתנו-תרבותי או רעיוני. (ד) חלק מהקהילות הללו רואות בעצמן 'לאום' ושואפות לשלטון עצמי.

### פרק 3. זכויות – לפי אינטרס או רצון

"כאשר אנו קוראים לדבר זכויות של מישהו, אנו מתכוונים שיש לו תביעה מבוססת מהחברה שתגן עליו בהחזקת הדבר, בין אם באמצעות כוח החוק או על ידי חינוך וחוות דעת... להיות בעל זכות, אפוא, הוא, להבנתי, להחזיק במשהו שהחברה חייבת להגן עלי בהחזיקי בו"<sup>59</sup>.

עתה, משהגדרנו את הישויות בהן אנו עוסקים, נוכל לבדוק אילו זכויות אפשר להעניק להן או, ליתר דיוק, באילו אמצעים נוכל להצדיק את הזכויות הללו. במשך המאה העשרים כולה התנהל ויכוח באשר לטבען של הזכויות בין שתי אסכולות עיקריות – זו של האינטרס וזו של הרצון. תיאורית הרצון גורסת שתפקידן של הזכויות הוא להקצות לבעליהן תחומי חירות ( Domains of Freedom ), בעוד שתיאורית האינטרס סוברת שתפקיד הזכויות הוא להגן על רווחתם ( Well Being ) של בעליהן. את

<sup>58</sup> De Vattel, op. cit, Book 1, Ch. 18, Par 204-205

<sup>59</sup> J. Mill, *Utilitarianism*, G. Sher, Ed, (Indinapolis: Hackett, 2002, 1861), p. 54

שורשיו של הויכוח הזה אפשר למצוא כבר אצל בנתהם (מאסכולת האינטרס) וקאנט (מאסכולת הרצון) ועוד קודם, בימי הביניים. אבל דומה כי שני הצדדים התחפרו בעמדותיהם ועד עתה לא התקרבו לפתרון או הכרעה<sup>60</sup>.

בחיבור זה אין מקום או צורך להיכנס לעובי הקורה בנוגע לטבע הזכויות, אבל חשוב להבהיר את הגישות האפשריות והמנוגדות שעליהן מתבססים רבים מהכותבים בתחום הזכויות הקבוצתיות, התרבותיות, הלאומיות וכיוצא באלה. ברקע הדברים עלינו לזכור כי טיעונים בנוגע ל"זכות ההגדרה העצמית", למשל, יקבלו צורה ומשמעות שונה אם הם מבוססים על תיאורית הרצון או על זו של האינטרס. אלו מבטאים למעשה שתי עמדות נורמטיביות מנוגדות: קאנטיאניזם, כגיון רולס, ימדדו את ערכה של זכות כזו במונחים של חירות ורצון חופשי. מתנגדיהם, יוסף רז למשל, ישקלו אותה במאזניים של אינטרסים מאחר ולדידם המוסר והחוק אינם אלא כלי לרווחתו של האדם ולא דווקא לחירותו.

רז מציע הגדרה למושג הזכות אשר התקבלה על ידי רבים מהכותבים. בניקוי הפורמליזם הקפדני שלו ניתן לנסח את עיקרה כך: לפלוני יש זכות אם ורק אם היבט מסוים של רווחתו (האינטרס שלו) הוא סיבה מספקת להטיל חובה על פלמוני<sup>61</sup>. חשוב להבחין שללא סיגים והסברים נוספים ההגדרה מכסה טפח ומגלה טפחיים. אולי בשל כך דומה כי בציבור הכללי - ולפעמים גם בין הכותבים<sup>62</sup> - השתרשה גרסה מקוצרת ופחות זהירה של ההגדרה, לאמור: לפלוני יש זכות אם יש לו אינטרס. זו איננה הגדרתו של רז, לפיה לא די בקיומו של אינטרס אלא הכרחי גם שהאינטרס הזה יהיה בו כדי להטיל חובה על ישות אחרת. כלומר, כדי לעשות שימוש בהגדרה כזאת של זכויות עלינו לקבוע (א) למי יש אינטרס ומהו, (ב) האם יש בו די להטיל חובה, (ג) איזו חובה ו-(ד) על מי יש להטיל את החובה.

אלא שכדי להפעיל שיקולים תועלתניים כאלו עלינו להניח מדרג אינטרסים המשותף לכל האנשים בכל הקהילות בחברה הפוליטית. "התועלתנות", אומר רולס, "איננה לוקחת ברצינות את ההבחנות

<sup>60</sup> L. Wenar, "The Nature of Rights", *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 33, Iss. 3, (Summer 2005), p. 223.

<sup>61</sup> J.Raz "On the Nature of Rights", *Mind*, Vol. 93, No. 370. (Apr., 1984), p. 195

<sup>62</sup> למשל, טיילור (Taylor op. cit.) תובע זכויות מיוחדות לפרנקופונים בקוויבק על בסיס האינטרס שיש להם בהישרדות הצרפתית. א.מרגלית ומ. הלברטל ("ליבראליזם והזכות לתרבות", בתוך א. וינרב (עורך), *דת ומדינה: היבטים פילוסופיים*, כרך א, רעננה: האוניברסיטה הפתוחה (1994, 2005) ע"ע קא-קיג'). תובעים זכויות מיוחדות לערביי ישראל על בסיס האינטרס שלהם לקיים את התרבות הערבית. נחזור לדון בשתי הדוגמאות הללו בהקשרים שונים בפרקים הבאים.

בין בני האדם”<sup>63</sup>. בתוך קהילה בעלת דוקטרינה שלמותנית המבוססת על תפיסת טוב מסוימת ניתן, לפחות עקרונית, לשקול אילו אינטרסים של חבר קהילה אחד ראוי להקריב לטובת אינטרס גבוה יותר של אותו חבר או אף חבר קהילה אחר, או איזו חובה ראוי להטיל על פלוני כדי לספק את זכותו של אלמוני. להפעלת שיקול דעת כזה, אין די בהגדרה כללית של הקבוצות התרבותיות או האתניות או הרעיוניות. אי אפשר, כך נראה לי, לשקול את האינטרסים של היהודים ככלל. מי מלבדי יודע אם לי, כיהודי, יש אינטרס לאכול כשר או, כנהנתן מערבי, לשתות שמפניה? ויהיה האינטרס - או שמא הרצון - אשר יהיה, מי ועל על סמך מה יחליט שיש בצורך הזה כדי לחייב את האחרים, ואילו מן האחרים, שהרי גם את האינטרסים שלהם עלינו לשקול? בתוך הקבוצה התרבותית (המצומצמת), השאלה הראשונה נפתרת לפעמים מאליה, מתוך התרבות, אבל רק כדי להעמידנו חסרי אונים מול השאלה השנייה. למשל, ליהודי דתי יש אינטרס ברור – מצווה - להתפלל כל יום במניין של יהודים. אבל על מי מוטלת החובה לספק לו תשעה חברים לתפילה, אם הוא מתגורר במקום שאין בו יהודים שומרי מצוות?

כדי לעקוף את הבעיה הזאת רולס<sup>64</sup> מגדיר את “הטובין הראשוניים” – כאלו שכל אדם רציונאלי ירצה מהם יותר: זכויות, חירויות, הזדמנויות, הכנסה, ועושר. על סמך עיקרון ההבדל הוא תובע מהחברה לתת יותר מהטובין הללו לחבריה חסרי המזל ביותר. אלא שהמעקף הזה תקף רק בחברה ליבראלית – של “אנשים חופשיים ושווים”. כאן אנחנו עסוקים ביחסים בין קהילות שמקצתן אינן ליבראליות והטובין הראשוניים – כמו חירויות - אינם בהכרח טובין בעיני חבריהן. רולס עצמו, בחוק העמים<sup>65</sup>, איננו מצפה מ”חברות היררכיות” לאמץ את עיקרון ההבדל והטובין הראשוניים שלו. אם בכל זאת נאמץ את המינוח של רולס לדיון באופי היחסים הבין-קהילתיים, הטובין הראשוניים שאפשר לדבר עליהם - כאלו שכל קהילה רוצה יותר מהם - הם בראש וראשונה טריטוריה בלעדית שבה תוכל הקהילה להגדיר ולחלק את הטובין הראשוניים הפנימיים על פי ערכיה. הבעיה שאנו ניצבים בפניה כאן קשה עוד יותר. עלינו לקבוע את זכויותיהן וחובותיהן של קהילות בעלות תפיסות טוב שונות, מבלי שיהיה לנו מושג מה כוללות תפיסות אלו ואילו מדרגי אינטרסים אפשר לגזור מהן. גם אילו ידענו מהי תפיסת הטוב של כל קהילה בכל זמן – משימה בלתי אפשרית כשלעצמה, משום שתפיסות הטוב (כמו גם התרבות והערכים) גם הן מתעדכנות עם הזמן – אין בידינו

Rawls TOJ 1971, op. cit. p24<sup>63</sup>

Ibid: 79<sup>64</sup>

Rawls, The Law of People, op. cit. p.50<sup>65</sup>



מדד להשוואת האינטרסים הנגזרים מהן בשני מדרגים שונים של שתי קהילות שונות. איננו יודעים אפילו אם ערך החיים או השאיפה לריבונות פוליטית, משותפות לכל הקהילות (למשל, הדרוזים אינם מבקשים הגדרה עצמית, בעוד שאחרים נכונים להקריב את חייהם למען המולדת הלאומית או "על קידוש השם").

לפיכך דומה כי הניסיון להעריך ולשקלל את האינטרסים של כל הקהילות, כפי שמתחייב מהגדרת הזכויות של רז, לא יוכל להינקות כליל מפטרנליזם וכפייה. גישה חלופית לזכויות קבוצתיות תתבסס, לפחות כנקודת מוצא, על מידע שיש בידינו: מהו המינימום אשר **אנחנו** – כליבראליים פוליטיים וחברי קהילה בעלת תפיסת טוב מסוימת – תובעים מקהילה אחרת, זרה (אולי מ"טימבוקטו"), שעל תפיסת הטוב שלה ומדרג האינטרסים הנובע ממנה איננו יודעים דבר. הרי איננו תובעים ממנה סיוע כלכלי או שיתוף פעולה (אפילו אם לפי תפיסת הטוב שלנו אנו עשויים לחייב את עצמנו לסייע לה), ודאי איננו תובעים שתקבל את תפיסת הטוב שלנו או חלק ממנה - בבחינת "שבע מצוות בני נוח". הדבר היחיד שאנו תובעים ממנה הוא שלא תפגע בחיינו, בגופינו, בחירותינו ובפרי עמלינו<sup>66</sup> – כלומר בזכויות הלוקיאניות שלנו. זהו למעשה גם התנאי הראשון שרולס מציב לחברה היררכית כמבחן קבלה לחברת העמים: "שהיא חייבת להיות שוחרת-שלום ולהשיג את יעדיה הלגיטימיים באמצעות דיפלומטיה, סחר, ודרכי שלום אחרות"<sup>67</sup>.

את הזכויות המינימאליות שאנו תובעים – שלא יפגעו בחיינו, גופינו, חירותנו, ורכושנו - אין, לדעתי, צורך או אפשרות לנמק בפני הקהילה הזרה מטימבוקטו. מאחר שאין עוד אפשרות להימנע מהשפעה הדדית בין הקהילות, אנו מחפשים בסיס לחיים משותפים ושלוים ככל האפשר זו לצד זו<sup>68</sup>. עם קהילה שאיננה מקבלת את המינימום של הימנעות מפגיעה בנו, אנו, בעל כורחנו, מצויים במצב של מלחמה. ליבראליים קאנטיאנים מחלקים אפוא את העולם לקהילות משני סוגים: אלו המכבדות את הזכויות הלוקיאניות של הקהילות האחרות ואלו שאינן מכבדות אותן. הראשונות הן בנות ברית אפילו כאשר הן זרות וכנראה אף מחזיקות בערכים אחרים.

קבוצת הזכויות המינימאליות הללו מוכללת בהגדרת הזכויות של רז. פורמאלית, האינטרס של אלמוני לחיים די בו כדי להטיל על כל האחרים את החובה שלא לפגוע בחייו (אבל אין בו די כדי להטיל עליהם

<sup>66</sup> אני נמנע מלהשתמש כאן במושג הקניין במפורש משום שבשלב זה טרם הגענו להסכמה עם הקהילות האחרות לגבי חלוקת הקניין – ובעיקר לגבי משאבי הטבע.

<sup>67</sup> Rawls, *The Law of People*, op. cit.: p. 50

<sup>68</sup> קאנט גורס כי כל האנשים אשר יכולים להשפיע אחד על השני באופן הדדי מחויבים לחסות תחת חוקה מדינית כלשהי, כדי למנוע מצב של מלחמה מתמדת ביניהם. Kant, op. cit., Sec II, footnote 3

את החובה לכלכלו כדי להחזיקו בחיים). מדובר בתת-קבוצה מובחנת (זכויות "שליליות" או "לוקיאניות") שכדי להימנע מבלבול ראוי לתת לה מעמד מיוחד, כמו שעשה נוזיק<sup>69</sup> למשל, כשהפך את נקודת המבט וקרא לזכויות המינימאליות "אילווצים נלווים" במקום זכויות. מזווית זאת, אפשר שכל קהילה זכאית לעשות **כרצונה** לקידום האינטרסים שלה על פי ערכיה ומטרותיה, ובלבד שתפעל תחת האילווצים הנלווים.

בפרקים הבאים אציג את עמדותיהם של כותבים הנשענים על תיאורית הזכויות של רוז, ובעיקר את עמדתם של רוז ומרגלית בעניין הזכות להגדרה עצמית. מנגד, אציע ביקורת המתבססת על נורמות של ליבראליזם קנטיאני-רולסיאני ואטען שרשות מדינית שמטרתה להסדיר יחסי שלום בין קהילות זרות - כפי שאמורה לעשות אימפריה שאינה מדכאת את נתיניה - לא תוכל להצדיק את פעולותיה, בפני כל או רוב אזרחיה, על בסיס מערכת מרכזית ואחידה לשקלול אינטרסים. כדי לאפשר לקבוצות רבות ומגוונות ככל האפשר לקבל את חוקיה, היא תאלץ להיסמך רק על מכנה משותף א-פריורי ובלתי תלוי, ברוח ההסכמה החופפת של *הליבראליזם הפוליטי*<sup>70</sup>, אשר יותר סביר לצפות (בהיותו מינימאלי) שיתקבל גם על ידי הקבוצות הזרות, המרוחקות והמנוכרות ביותר. כפי שרולס מדגיש (שם) הסכמה בסיסית כזאת איננה פשרה בין הקבוצות הזרות, אם כי אין מניעה שקבוצות כאלו, כשהן סמוכות ומשפיעות זו על זו, תגענה לפשרה יותר רחבה באשר לפעולותיה החיוביות של הרשות המדינית. אלא שפשרה רחבה כזו – הגם שהיא מבורכת - איננה מתחייבת מתפיסה אובייקטיבית של צדק פוליטי. היא תוצאה של וויתורים הדדיים, בסיטואציה מסוימת ובסיומו של משא ומתן. על פי גישה זו אפוא, כאשר אנו בוחנים את הזכויות שאנו תובעים מאימפריה ליבראלית, אנו מגבילים את נימוקינו לתחום "ההנמקה הציבורית" (Public Reason) על פי קריטריון ההדדיות. כלומר, לאותם נימוקים שיש לנו יסוד סביר להניח כי קהילות זרות (כמו זו מטמבוקטו) תוכלנה לקבל במסגרת הניסיון המשותף לכונן חברה פוליטית, רחבה, מגוונת וסדורה היטב של קהילות<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> R. Nozick, *Anarchy, State, and Utopia*, (USA: Basic Books Inc., 1974), p. 29

<sup>70</sup> Rawls, *Political Liberalism*, op. cit., pp 38-9

<sup>71</sup> J Rawls, "The Idea of public Reason Revised", in S. Freeman (ed.), *Collected Papers*, (Cambridge: Harvard University Press, 1999), p. 578

## חלק ב': חולשותיו של הארגון הטריטוריאלי

### פרק 4. זכות ההגדרה העצמית

הסעיף הראשון באמנה הבין-לאומית לזכויות אזרחיות ופוליטיות (ICCPR 1966) של האו"ם קובע כי "לכל העמים יש זכות להגדרה עצמית. מתוקף זכות זאת הם חופשיים לקבוע את מצבם הפוליטי ולפעול בחופשיות לפיתוח כלכלתם, חברתם ותרבותם". הצהרה זו נשענת על הסכמה בין-לאומית רחבה ביותר ובכל זאת עשרות מלחמות שמטרתן להגשים את הזכות, או להגן עליה, התחוללו במאה וחמישים השנים האחרונות. האם ניתן לבסס את הזכות להגדרה עצמית על הצדקה מוסרית והנמקה ציבורית?

רז ומרגלית מציעים הצדקה מוסרית כזו, ומשרטטים את תנאיה וגבולותיה. טיעונם בנוי ממספר צעדים שבפרטיהם נדון בהמשך, אבל ממועף הציפור, הנה עיקרם: (א) עובדה סוציולוגית-היסטורית היא שבני האדם שייכים ומזדהים עם קבוצות תרבותיות בעלות מאפיינים מסוימים. (ב) שגשוגן של קבוצות אלו, ובמיוחד ההכרה והכבוד שהן זוכות לו כקולקטיב, הם בעלי חשיבות מהותית ומכרעת לרווחת הפרטים החברים בקבוצות. (ג) במציאות העולמית העכשווית, סיכוייה של קבוצה כזו לשגשג ולזכות בהכרה וכבוד עולים בהרבה אם הקבוצה מנהלת את ענייניה בשלטון עצמי, שמשמעו עצמאות פוליטית. (ד) לכן, תחת תנאים ואיזונים שתפקידם למנוע גרימת נזק קשה יותר מזה שההגדרה העצמית מתקנת, לקבוצות מהסוג המתאים יש זכות להגדרה עצמית – כלומר לעצמאות פוליטית. (ה) זכותה של קבוצה להגדרה עצמית מטיל על הקבוצות האחרות – ובמיוחד על אלו השולטות בטריטוריה שבה הקבוצה האמורה מהווה רוב – חובות מסוימות, ובראשן החובה שלא להכשיל את הגשמת הזכות.

רז ומרגלית סוברים שהמדינות, כמו גם החוק הבין-לאומי, יכירו בזכות כזו רק אם היא מוצדקת מבחינה מוסרית. אבל, הם מדגישים, אין לראות בחיבורם הצעה לניסוח החוק אלא רק קריטריונים להצדקת חוק כזה. החוק "עוסק בקביעת סטנדרטים אשר נהנים מבהירות מסוימת הדרושה כבסיס ליחסים בין-לאומיים בין מדינות ומתאימה להכרה ואכיפה באמצעות גופים בין-לאומיים"<sup>72</sup> בעוד שההצדקה מבוססת על שיקולים מוסריים ושיקולים אלו הם מושא חקירתם. מאידך, שיקולים מוסריים אינם מחייבים מסגרת אידיאלית או אוטופית. המחברים מקבלים את המצב כפי שהוא, כלומר, לדידם העולם מורכב ממדינות וקבוצות אתניות, שבטים ואומות. השאלה שעל הפרק היא

<sup>72</sup> Margalit & Raz, op. cit, p.439

האם, בתנאים אלו של העולם, אפשר להצדיק מוסרית את הזכות להגדרה עצמית לאומית. ניתן להבין את עמדתם כמענה לשאלות שלהלן.

**1. מהי הזכות להגדרה עצמית?** המחברים משתמשים בסירוגין בביטויים 'הגדרה עצמית' ו-'שלטון עצמי' ואפשר שבעיניהם, במצב העכשווי, אלו מושגים נרדפים. אבל להבנתי הם גורסים שההגדרה העצמית היא כלי הכרחי, או רווח, לשלטון עצמי. הזכות, על כל פנים, מתייחסת לטריטוריה וניתנת לקבוצה. זה משקף את "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי"<sup>73</sup>. משמעותה העיקרית היא שלקבוצה יש זכות להחליט האם טריטוריה מסוימת תהפוך, או תישאר, מדינה עצמאית. היא עונה על השאלה "בידי מי ההחלטה?" ולא על השאלה "מה היא ההחלטה הנכונה?"<sup>74</sup>. אבל מעבר לזכאות להחליט לגבי הטריטוריה, היא מכילה מענה גם לתביעה רחבה יותר לזכאותה של הקבוצה לנהל את ענייניה ולבחור את דרכה החברתית, הכלכלית והתרבותית. היות וכוח פוליטי מופקד בעיקר בידיהן של מדינות ריבוניות, הזכות להחליט על עצמאות מדינית בטריטוריה מסוימת היא עיקרה של זכות ההגדרה העצמית. באמצעות השליטה בטריטוריה שהגדרה כזו מקנה, היא מאפשרת שלטון עצמי, שגם הוא איננו אלא אמצעי לשגשוגה של הקבוצה, שרק היא מהווה את הערך המהותי לרווחתם של החברים בה.

**2. למי נתונה הזכות להגדרה עצמית?** מדובר בזכות שיש לקבוצות אבל לא לכל הקבוצות. אנו עוסקים בשלטון עצמי בטריטוריה ולכן סביר להניח שתושבי הטריטוריה הם אלו שזכאים להחליט לגביה. אבל כאן עולה השאלה "איזו טריטוריה? באילו גבולות?" וגם אם נשיב ב"טריטוריה הרחבה ביותר אשר מיושבת על ידי אומה אחת" לא נקבל תשובה ברורה משום שהמושג אומה איננו ברור דיו. במקום לנסות ולהגדיר אומה, מעדיפים רז ומרגלית לברר, בהכללה, את מאפייניה של קבוצה אשר מוצדק לתבוע עבורה שלטון עצמי. אם יתברר שהקבוצות המאופיינות אינן כוללות אומות או עמים, נוכל להסיק שהענקת זכות הגדרה עצמית לאומות איננה מוצדקת. אם, מאידך, יסתבר שהקבוצות המאופיינות כוללות גם אומות, או חלק מהן, אז נוכל לשרטט באופן מדויק יותר את גבולותיה של הזכות הזו. כך או כך, אין צורך בהגדרה או אפיון מדויק של מושג האומה (או הלאום) עצמו. רז ומרגלית מונים שישה מאפיינים לקבוצות שראוי לשקול עבורן שלטון עצמי:

<sup>73</sup> Ibid:459

<sup>74</sup> Ibid:454

- (1) לקבוצה יש אופי ותרבות משותפת אשר כוללת היבטים רבים וחשובים של החיים. למשל תרבות כזו כוללת שפה, סגנונות בנייה, ספרות, אומנות מוזיקה, לבוש, גינונים, מחוות, תבשילים ייחודיים וכדומה. היא מחלחלת אל רבים מתחומי החיים של חברי הקבוצה, מהווה נדבך יסודי בזהותם העצמית, כוללת רכיבים בעלי חשיבות מכרעת לרווחתם.
- (2) להוציא חריגים בשוליים, השפעת התרבות הקבוצתית על חברים שגדלו בתוכה היא מכרעת ורחבה. לכן הקשר בין שגשוגה של הקבוצה ובין רווחת הפרטים הדוק ביותר. **והקשר ההדוק הזה בין הפרט לבין הקולקטיב הוא הבסיס להצדקת ההגדרה העצמית**. אין חובה שחברי קבוצה כזו ימצאו כולם באותה טריטוריה. מה שחשוב הוא היותם בני תרבות משותפת ולכן גם היסטוריה משותפת, משום שתרבות מתפתחת ומופצת על ידי היסטוריה משותפת.
- (3) החברות בקבוצה נשענת גם על הכרה הדדית של החברים, אבל אין תהליך רשמי של התקבלות או רישום ממוסד. לא מדובר בהתאגדויות פורמאליות כמו מפלגות, שותפויות עסקיות, או מועדוני חברים.
- (4) החברות בקבוצה היא רכיב מהותי ובלוט בזהותו העצמית של החבר והיא משמשת גם ככרטיס ביקור המזהה את החבר בחברה הכללית, מחוץ לקבוצה, ומסייע בתיאום צפיותיה לגבי התנהגותו וההתנהגות הראויה כלפיו.
- (5) החברות היא עניין של שייכות ולא של הישג. הכרת הקבוצה בכל חבר איננה תלויה בהישגיו או בהתנהגותו אלא, על פי רוב, השייכות נקבעת על פי קריטריונים לא-וולונטאריים ולא משתנים. התנאים הללו הם שהופכים את ההשתייכות לקבוצות אלו לרכיב משמעותי בזהות העצמית של החבר, ומקנים לזהות הזו יציבות שחשובה ביותר לרווחת האדם.
- (6) הקבוצות הללו גדולות מכדי להתנהל ברמה של הכרות אישית, פנים-אל-פנים. החברות בקבוצה היא אנונימית וההכרה ההדדית מבוססת על תכונות משותפות. החברים מזהים זה את זה כ"משלנו" על פי סממנים ייחודיים מתוך התרבות המשותפת, כמו שפה, פריט לבוש, או גינונים ייחודיים. ששת המאפיינים הללו אינם גוררים אחד את השני אבל הם נוטים להופיע יחדיו. למשל קבוצות שיש להן תרבות מחלחלת נוטות להיות גם רכיב משמעותי בזהות העצמית של חבריהן. המציאות בעולמנו היא שכמעט כל אדם שייך לקבוצה אחת כזו ורבים שייכים למספר קבוצות. אחדות מהקבוצות הן שבטים או לאומים, אחרות הן קבוצות דתיות, אבל לא כל הקבוצות הדתיות, למשל, מתאפיינות

בששת הנקודות הללו. על כל פנים, קבוצות בעלות כל המאפיינים הללו נראות לרז ומרגלית מועמדות ראויות לקבלת הזכות. הם מכנים אותן "קבוצות מקיפות" (Encompassing Groups).

### 3. מהי חשיבותן של הקבוצות המקיפות? המחברים מסייגים מפורשות שאין במאפיינים אלו די

לצורך הגדרה אופרטיבית משפטית. מטרתם היא לזהות את תכונותיהן של קבוצות כאלו ולהסביר באמצעותן את הערך של שלטון עצמי. המפתח להסבר הוא בחשיבותה של הקבוצה לרווחת החברים בה. המאפיינים הללו מכוונים להבהיר את הקשר בין הפרט לבין הקבוצה המקפת שלו. לכן אין להתפלא שהמאפיינים עמומים ומגוונים – החיים לא באים באריזות מסודרות. יתר על כן, ששת המאפיינים אינם מהווים תנאי מספיק להענקת הזכות להגדרה עצמית. ייתכן שיש קבוצות הנהנות מהתכונות המצוינות אבל בגלל סיבות אחרות אינן זכאיות להגדרה עצמית.

שניים מהמאפיינים חשובים במיוחד לעניינינו: (1) התרבות המחלחלת לכל אורחות החיים, ו-(4)

ההשתייכות לקבוצה היא רכיב חשוב בזהות העצמית של האדם. אלו הם שהופכים את הקבוצה למתאימה לשלטון עצמי<sup>75</sup>. לדעת רז ומרגלית, רווחת הפרט, מעבר לצרכים הביולוגיים הבסיסיים, תלויה ביכולות לבחור יעדים ולפעול להגשמתם. אבל יעדים כאלו יכולים להיבחר רק בתוך תרבות מסוימת ומבין החלופות שהתרבות הזו מציעה. ההכרות האינטימית עם התרבות המחלחלת שבתוכה האדם התפתח, היא זו שקובעת את המסגרת ואת החלופות מתוכן האדם יכול לבחור את יעדיו. ולכן, החברות בקבוצות כאלו וקיומן של הקבוצות עצמן כל כך חשובות לאדם. כשהתרבות מתפוררת או כשהקבוצה נרדפת או מופלית לרעה, החלופות הזמינות לחברים פוחתות, הן בכמות והן באיכות. חברי הקבוצה מזוהים באמצעות חברותם ולכן מעמדה של הקבוצה, וכבודה בעיני הבריות משפיעים ישירות על מעמדו וכבודו (גם העצמי) של החבר בה<sup>76</sup>. לאור כל זאת, מסיקים המחברים, שגשוגה של הקבוצה הוא חיוני לשגשוגם של החברים בה. אין בזה כדי לטעון שהאינטרסים הקבוצתיים הם סכום, או שקלול, או ממוצע האינטרסים של חבריה. אפשר לדבר על קבוצה דועכת או משגשגת ועל פעולות המקדמות את הקבוצה או פוגעות בה, בלי לפרוט את כל אלו לאינטרסים מידיים וישירים של אנשים פרטיים. מכל מקום, החשיבות המוסרית של האינטרסים (הקולקטיביים) של הקבוצה נובעת מתרומתה של הקבוצה לרווחת הפרטים. לכן, (כאן בולטים יותר השורשים התועלתניים של השיטה)

Ibid: 448<sup>75</sup>

Ibid:449<sup>76</sup>

המחברים סוברים כי בסופו של דבר למספרים יש משמעות - קבוצות גדולות משפיעות על רווחתם של אנשים רבים ולכן הן זכאיות לעדיפות.

#### 4. מהו הקשר בין שגשוגה של הקבוצה להגדרה עצמית? האינטרס של הפרטים בשגשוגה של

הקבוצה המקפת שלהם אינו, כשלעצמו, מצדיק הגדרה עצמית. המחברים מבקשים לבחון תחילה אם שגשוגה של הקבוצה המקפת אכן תלוי בעצמאות פוליטית. הנימוק האינסטרומנטאלי טוען שעצמאות פוליטית חיונית, ברוב המקרים, לשגשוגה של הקבוצה ולמעמדה בעיני הבריות. "ריבונות מאפשרת לקבוצה לנהל את ענייניה באופן שתורם לשגשוגה"<sup>77</sup>. יחד עם זאת, כזכור, קיומו של האינטרס איננו מספיק. יש להתחשב באינטרסים נוספים כמו אלו של מיעוטים בתוך הקבוצה, השפעת ההגדרה העצמית שלה על קבוצות סמוכות אחרות.

#### 5. האם קיים ערך מהותי בהגדרה העצמית? רז ומרגלית משיבים בשלילה. מעבר לנימוק

האינסטרומנטאלי, אפשר לטעון שלשלטון עצמי של הקבוצה המקפת יש ערך מהותי כהרחבה של האוטונומיה האישית של הפרטים. טיעון כזה יוצג במספר צעדים: (1) החברות של אנשים בקבוצות הללו היא חיונית לרווחתם. (2) הביטוי לחברות הזו כוללת פומביות וחיים ציבוריים של הקבוצה. (3) חיים ציבוריים דורשים השתתפות בפעילות פוליטית של החבר בקבוצה. הפוליטיקה היא זירה חיונית בחיי קהילה ולפיכך גם חיונית לרווחת הפרט. (4) לכן שלטון עצמי הוא חיוני, כי הוא נותן לקבוצה מימד פוליטי שהוא חיוני לרווחת חבריה.

אבל, בטיעון המהותי יש להבחין בכמה מישורים: (א) אדם לא צריך להיות נאלץ לחיות במקום שתרבותו, או הקבוצה המקפת שלו איננה מכובדת ולא יכולה לשגשג. (ב) היבט חשוב אחד של רווחת האדם הוא היכולת לביטוי פומבי של זהותו כחבר בקבוצה. אדם לא יכול להפיק את התועלת מחברותו בקבוצה בלי להשתתף בחייה הציבוריים בפומבי. אבל (ג) המימד הפומבי איננו בהכרח פוליטי. הוא לא מחייב ארגון פוליטי אשר חופף את גבולות הקבוצה. אפילו אם השתתפות פוליטית היא אכן חיונית, אדם יכול להשתתף בחברה פוליטית אשר מכילה קבוצות מקיפות רבות.<sup>78</sup> מה שמהותי אפוא, בעיני רז ומרגלית, הוא שלאדם תהיה אפשרות (רק אופציה) להשתתף בפוליטיקה אבל אין הכרח שהשתתפות פוליטית תעשה במסגרת בלעדית של הקבוצה שלו – לעניין השתתפות הפוליטית אין כל רע במדינות רב לאומיות.

<sup>77</sup> Ibid:450

<sup>78</sup> Ibid:452

לדעת המחברים, אפוא, **ההצדקה להגדרה עצמית ופרישה למדינה נפרדת, במקום שיש כזו, היא לכל**

**היותר אינסטרומנטאלית** וככזו יש להעריך את משקלה היחסי (מול הנזק לקבוצות אחרות) בכל מקרה לגופו. כלומר, קשה יהיה להצדיק את פרישתה של קבוצה אשר זוכה במדינה מסוימת לכבוד הראוי, תנאי שגשוג נאותים, ביטוי פומבי לתרבותה וגם להשתתפות פוליטית. יחד עם זאת, מדגישים המחברים, כאשר עוסקים ברווחה מה שחשוב "הוא כמה נוח אנשים חשים בסביבתם"<sup>79</sup>. האם הם חשים בבית או שהם מנוכרים שם? האם הם חשים מכובדים? וכיוצא באלו. ככלות הכול, מה שקובע את רווחתם של חברי הקבוצה היא ההרגשה שלהם – אפילו אם איננה מבוססת באופן אובייקטיבי, על ידי צופים מן הצד. לכן, על הבסיס הסובייקטיבי, קבוצה יכולה להשתמש בהצדקה האינסטרומנטאלית גם כשאינן ראיות אובייקטיביות לדיכוייה של הקבוצה שאיננה עצמאית מבחינה פוליטית.

**6. כיצד יש להגביל את זכות ההגדרה העצמית?** אפשר היה לחשוב שההצדקה לממשל עצמי מבססת

את הזכות להגדרה עצמית. כלומר, היא מספקת לקבוצה מקפת את הסיבות להחליט שטריטוריה מסוימת תנוהל בשלטון עצמי. אבל רז ומרגלית מדגישים שהדברים אינם כה פשוטים. ההצדקה לשלטון עצמי מראה שבנסיבות מסוימות עדיף שהיחידה הפוליטית תחפוף בקירוב את הקבוצה המקפת. מאידך, זכותה של קבוצה להגדרה עצמית משמעה הזכות להחליט שטריטוריה מסוימת תנוהל בשלטון עצמי, בלי קשר להצדקת השלטון העצמי מתוך יתרונותיו, כלומר לפי השיח הרווח (למשל במסמכי האו"ם), ייתכן שלקבוצה יש זכות הגדרה עצמית – כלומר זכות להחליט לגבי טריטוריה – גם כאשר תוצאות החלטתם לא יתרמו לשגשוגה של אף קבוצה מקפת שם. קבוצה שיש לה זכות כזו צריכה לנהוג בה בזהירות ולקחת בחשבון את תוצאות החלטתה. אבל זכות ההגדרה העצמית, כפי שהיא מובנת בשיח היחסים הבין-לאומיים, משמעה שאם יש לקבוצה את הזכות להחליט אז ההחלטה מחייבת אפילו אם היא שגויה, ואפילו אם אין הצדקה לשלטון עצמי.

גם לדעת המחברים קשה להכיר בקיומה של זכות כזו. הבעיה היא שאת זכות השלטון העצמי הגבלנו וסייגנו על ידי אינטרסים של אנשים מחוץ לקבוצה או אינטרסים פרטיים של חברי הקבוצה שאינם תואמים את אלו של הקולקטיב (למשל דיכוי נשים על ידי תרבויות מסוימות). אבל אם הזכות להגדרה עצמית – כלומר הזכות להחליט על שלטון עצמי בטריטוריה – נתונה לקבוצה, אז יש חשש שיקבלו החלטה מוטעה. שיקולים כאלו מעלים את השאלה האם הקבוצות המקיפות הן אלו שבידיהן

<sup>79</sup> Ibid:454



ראוי להפקיד את ההחלטה לגבי שלטון עצמי. האם אפשר לסמוך עליהן שיחרצו דין צדק במצב ברור של ניגוד עניינים? אולי עדיף היה להפקיד החלטות כאלו בידי של בית דין בין-לאומי וניטרללי. דא עקה, שאין בנמצא מכניזם בין-לאומי לאכיפה שאפשר לסמוך עליו בעניינים אלו. כינונו של גוף כזה לא נראה אפילו באופק. לכן, סוברים המחברים, **במצב הנוכחי של היחסים הבין-לאומיים**, ההסדר המבטיח ביותר הוא להפקיד את ההחלטה בידי הקבוצות ולהישען על תמיכתם וסיועם כמו גם על עינם הפקוחה של הארגונים הבין-לאומיים<sup>80</sup>. אבל בכל מקרה, זכותה של קבוצה לשלטון עצמי בטריטוריה איננה מוחלטת, היא חייבת להיות מוגבלת כדי להגן על אינטרסים של קבוצות אחרות. רז ומרגלית מדגישים כמה מן המגבלות הללו: (א) הדרישה שהקבוצה תהווה רוב משמעותי נועדה לאזן את האינטרסים שלה עם אלו של האחרים בטריטוריה. הזכות ניתנת רק לקבוצות מקיפות שהן רוב בטריטוריה. (ב) הזכות מותנית במניעים נכונים – כלומר הבטחת שגשוגה התרבותי וכיבודה של הקבוצה. זוהי הגנה מניצול לרעה של הזכות – למשל, אין לתבוע הגדרה עצמית רק כדי לזכות בשליטה בלעדית על משאבי טבע. כלומר, הזכות להחליט אומנם נתונה לקבוצה אפילו אם היא שוגה בהחלטתה, אבל רק אם ההחלטה מתקבלת ממניעים טהורים (בתום לב). (ג) הזכות מוענקת בתנאי שסביר להניח שהקבוצה תכבד את הזכויות הבסיסיות של תושבי הטריטוריה, כך שכינונה של מדינה נפרדת יקדם את הטוב הכללי במקום להוסיף לחוליי העולם. (ד) הזכות מותנית בכך שינקטו צעדים אשר יבטיחו שהמדינה החדשה לא תפגע באינטרסים של שכנותיה.

## 7. כיצד מתיישבת הזכות להגדרה עצמית עם תפיסתנו הדמוקרטית? החלטות על פרישה או שלטון

עצמי מנוגדות, לפחות במידה מסוימת, להליכים דמוקרטיים, משום שהשאלה "מה היא היחידה הדמוקרטית הרלוונטית?" לא יכולה להיות מוכרעת באופן דמוקרטי. הכרעות בשאלות כאלו מתקבלות על ידי צירוף כלשהו של עקרונות מכוננים יחד עם מידה מסוימת של הליכים רובניים. אבל אין שיטה אוניברסאלית להכריע לגבי היחידה. יש שמבססים את ההצדקה לכל היחידות הפוליטיות על הסכמה. אבל לדעת רז ומרגלית זו אשליה לא רצויה<sup>81</sup>. היא לא רצויה כי הקבוצות החשובות לרווחתם של אנשים הן קבוצות המבוססות על היסטוריה משותפת ועל שייכות שאיננה וולונטארית בעיקרה. היא אשליה, משום שהעיקרון של הסכמה חוזית מיוחס כאן לקבוצות (שמעוניינות לפרוש

<sup>80</sup> Ibid:458. כאן, לדעתי, בולטת נקודת התורפה של הצדקת זכויות על בסיס אינטרסים. מצד אחד האינטרס נובע מתחושה סובייקטיבית של תובעי הזכות, מאידך, אי אפשר להפקיד את ההחלטה בידיהם בלבד אבל גם אי אפשר לסמוך גופים בין-לאומיים שיעריכו את משקלה של התחושה הסובייקטיבית באופן שיתקבל על דעתם הן של התובעים והן של האחרים. בנוסף, המערכת העולמית העכשווית מאלצת אותנו לקבל כרע במיעוטו פשרה אשר למעשה איננה פותרת את הסכסוכים אלא מנציחה אותם.

<sup>81</sup> Ibid:456

או להישאר) ולא לפרטים. אבל כל האתוס של הסכמה חוזית מבוסס על הסכמה של כל פרט בנפרד. יתר על כן, עיקרון ההסכמה החוזית, כשהוא מיושם בין קבוצות, נכשל בהנחת המבוקש, כי השאלה שעליה העיקרון נועד להשיב היא מי הן הקבוצות שאת הסכמתן יש לקבל.

לדעת המחברים (על בסיס אמונתם שלחברות בקבוצה מקיפה יש ערך מהותי ולא רק אינסטרומנטאלי עבור היחיד<sup>82</sup>), הזכות להגדרה עצמית מבוססת על הערך של חברות בקבוצות מקיפות. זוהי זכות קבוצתית אשר נגזרת מהערך של טוב קולקטיבי ולכן מנוגדת ברוחה לגישות חוזיות-אינדיווידואליות לפוליטיקה או לרווחת הפרט. הזכות נשענת על הערכת התרומה החשובה שהחברות וההזדהות עם הקבוצות מעניקה לחייו של הפרט. החשיבות הרבה הזו של הקבוצה לחיי הפרט, היא הסיבה שבגינה יש לתת לקבוצה מקפת, אשר מהווה רוב בטריטוריה, את הזכות להחליט אם הטריטוריה צריכה להיות מדינה עצמאית כדי להגן טוב יותר על האינטרסים של הקבוצה ועל כבודה, ובלבד שנקטים האמצעים הדרושים להגן גם על האינטרסים הלגיטימיים של האחרים. נוכל אפוא לסכם ולומר שהפעולה (act) של הגדרה עצמית – החלטה על פרישה ממדינה אחת וכינונה של מדינה אחרת - איננה מתבצעת במסגרת דמוקרטית. לכל היותר אנו מקווים שהיא תכונן מסגרת כזו.

**8. סיכום.** רז ומרגלית אינם מצדיקים או מבטלים את זכותן של אומות להגדרה עצמית באופן כללי. לדעתם יש לשקול כל מקרה לגופו בהתאם לנסיבות בזמן ובמקום. ניתן להציג את מאמרו כהליך לבחינת צדקתן של תביעות כאלו, הגם שבלית ברירה הם מפקידים את ביצועו ואת ההכרעה הסופית בידי התובעים עצמם. על פי ההליך המוצע, בבואנו לבחון את צדקתה של קבוצה התובעת הגדרה עצמית בטריטוריה נתונה, עלינו לבדוק תחילה אם התובעת היא "קבוצה מקפת" (עם ששת הקריטריונים לעיל) אשר מהווה רוב בטריטוריה. אם הקבוצה התובעת עברה את מבחן הסף הזה, עלינו לגשת למבחן השני ולקבל את הנימוק האינסטרומנטאלי י-סובייקטיבי, כלומר להשתכנע: (א) שחברי הקבוצה חווים תחושה שלילית (לפחות סובייקטיבית) כמו קיפוח, דיכוי, מגבלה על שגשוג כלכלי או תרבותי, ו-(ב) שהגדרה עצמית – כלומר שליטה במונופול הכוח - בטריטוריה תפיג את התחושה השלילית של חברי הקבוצה. אם הקבוצה התובעת עומדת גם בשני התנאים הללו, נוכל לעבור למבחן השלישי. עתה עלינו להעריך ולשקול את השיפור שהגדרה עצמית תחולל בתחושתה של הקבוצה התובעת, לעומת הנזקים האובייקטיביים (למשל פגיעה באפשרויות הגישה למשאבי טבע) והסובייקטיביים (תחושות דומות) של קבוצות אחרות בתוך הטריטוריה המדוברת ומסביב לה. אם

ibid:ibid, footnote 8<sup>82</sup>

יסתבר שההגדרה העצמית תיטיב עם הקבוצה התובעת ותשפר את תחושותיה **יותר** מאשר תפגע בתחושות ובאינטרסים של קבוצות אחרות בסביבה, נוכל לסיים את ההליך ולהצדיק את התביעה. על קושי מהותי אחד בהליך הזה הצבענו קודם (בפרק 3). המחברים יוצאים מאסכולת הזכויות על בסיס אינטרסים, אשר נשענת על שקלול אינטרסים בין קבוצות זרות כמו גם על שיקולים נסיבתיים והערכות סובייקטיביות. בסיס כזה יקשה על הבחנים לספק "הנמקה ציבורית" להכרעתם ועל הקבוצות הנבחנות – או לפחות חלקן - להשלים עם ההכרעה. אולם בפרקים הבאים אבקש להצביע על מספר נקודות תורפה נוספות. רז ומרגלית מצביעים על הסברה הרווחת ש "ריבונות מאפשרת לקבוצה לנהל את ענייניה באופן שתורם לשגשוגה"<sup>83</sup>. זהו עמוד התווך עליו נשענת ההצדקה להגדרה עצמית נפרדת, כאשר היא אכן מוצדקת על ידי ההליך הנ"ל. "הוא אומר, בעיקרו של דבר, שחברי הקבוצה ניצבים בעמדה הטובה ביותר לשפוט האם שגשוגה של הקבוצה נפגע כאשר היא לא נהנית מעצמאות פוליטית. ... בעולמנו, קבוצות מקיפות שאינן נהנות משלטון עצמי, הן לעיתים קרובות נרדפות, מבוזות ומוזנחות"<sup>84</sup>. בחלק ג' אנסה לערער על הנימוק האינסטרומנטאלי הזה ואטען שהוא תקף רק בתוך הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי, בהשראת האידיאל הלאומי של מיל "שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות". אבל תחת האידיאל של לורד אקטון, "שהמדינות המושלמות באופן ניכר הן אלו אשר, כמו האימפריות הבריטית והאוסטרית, כוללות מגוון של אומות מובחנות מבלי לדכא אותן"<sup>85</sup>, הטעון האינסטרומנטאלי איננו עומד - אפשר להבטיח את שגשוגן של הקבוצות המקיפות, בלי להעניק לכל אחת – או כמה - מהן הגדרה עצמית בטריטוריה נפרדת.

אולם לפני שניגש לקשיים בהליך הבחינה עצמו, אולי ראוי להקדיש תשומת לב לנקודת המוצא ולשאול האם אפשר לתמוך בה על ידי "הנמקה ציבורית". אם נקבל, כמו המחברים, את העולם כפי שהוא - כלומר את היותו מורכב ממדינות בהן שולטות קבוצות אתניות, שבטים ואומות – ההליך הנ"ל יופעל על המדינות הקיימות ועל הקבוצות שבתוכן. נקודת מוצא זו היא גם ברירת המחדל (סטאטוס קוו) שבה יסתיים ההליך אם התביעה להגדרה עצמית תדחה בשלב מן השלבים. כלומר, אם הפרנקופונים בקוויבק, למשל, עוברים את המבחנים הראשון והשני לעיל, אבל נכשלים בשלב השלישי משום שפרישתם – נניח - תפגע במיעוטים האחרים בקוויבק ובקנדה כולה, אז תביעתם להגדרה

<sup>83</sup> Ibid:450

<sup>84</sup> Ibid:457

<sup>85</sup> Acton, op. cit. p. 193

עצמית תידחה, למרות שיש לה בסיס ( Good Claim ) מוצק. אבל במקרה כזה השליטה בטריטוריה של קוויבק נותרת בידיהם של אלו המחזיקים בה עכשיו. כלומר, בפועל, השליטה בקוויבק – הזכות להחליט לגבי הטריטוריה שם - נשארת בידי דוברי האנגלית, בהיותם רוב בקנדה כולה. אלא ששליטת האנגלופונים (יחד עם המיעוטים שבתוכם) בטריטוריה של קנדה מעולם לא נבחנה בהליך דומה ולא זכתה להנמקה ציבורית, מדוע אפוא מחויבים הפרנקופונים (או בהכללה, מבקשי הפרישה) לספק לתביעתם הצדקה כזאת? אם תביעתם של הפרנקופונים לשליטה בקוויבק עלולה להידחות כדי למנוע פגיעה במעמדן של קבוצות אחרות, מדוע לא תישקל, למשל, שליטה מאוחדת של כל תושבי צפון אמריקה, או היבשת כולה, כדי לשפר את מעמדם של הפרנקופונים?

את הסעיפים הבאים נקדיש אפוא לשאלה האם ובאיזה אופן ניתן להצדיק את שליטתן של מאה תשעים ושלוש הקבוצות השולטות כיום בטריטוריות של מדינותיהן, כלומר, באילו קריטריונים ניתן להשתמש בבואנו להכריע בשאלה "בידי מי ההחלטה?". יש הרואים בארצות העולם קניין של האומות היושבות עליהן כך שאדמת צרפת, למשל, שייכת לאומה הצרפתית וההחלטה לגבי הטריטוריה נתונה בידי בעלת הקניין. בפרק הבא (פרק 5) אראה מדוע מושג הקניין איננו יכול לשמש בסיס להכרעה כזו. טיעון רווח אחר להצדקת הזכות להחליט לגבי הטריטוריה מתבסס על "זכויות היסטוריות" הנגזרות מעובדות ואירועים היסטוריים של הקבוצה הלאומית בטריטוריה האמורה. אבל כפי שנראה בהמשך (פרק 6) גם הבסיס הזה איננו יציב. בלית ברירה, בשל המצב הגיאוגרפי בעולם, פונים רבים מהכותבים לפתרונות של ריבונות משותפת-הסכמית והגדרה עצמית תת-מדינתית של מספר קבוצות בכל טריטוריה. בפרק האחרון של חלק זה (פרק 7), אצביע על הסיכונים הטמונים בשיתוף כזה ואטען שגם הוא איננו מוצדק – אלא לכל היותר כפתרון ביניים זמני. דומה אפוא כי "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי" איננו מוצדק ולא יכול לשמש בסיס לתיאוריה פוליטית מוצדקת.

## **פרק 5. של מי האדמה הזאת?**

הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי יחד עם האידיאל של מיל, שיחידת הממשל תחפוף את היחידה הלאומית, נתפסים לעיתים קרובות כקשר של שייכות בין עמים לארצותיהם. למשל, במגילת העצמאות של מדינת ישראל מצוין כי " בשנת תרנ"ז (1897) נתכנס הקונגרס הציוני לקול קריאתו של הוגה חזון המדינה היהודית תיאודור הרצל והכריז על זכות העם היהודי לתקומה לאומית **בארצו**". אפשר לפרש זאת בכך שהעם שייך למולדתו - כמו שבן שייך לאימו - בזיקה היסטורית-תרבותית הקושרת את בני העם אל הנופים והאדמה שבה התעצבה זהותם העצמית. מאידך, אפשר להבין זאת

כקשר של קניין, כלומר שהארץ שייכת לבני העם, כפי שמשמע מהפסוק " לזרעך נתתי את-הארץ הזאת מנהר מצרים עד-הנהר הגדל נהר-פרת " (בראשית טו, יח) . קרוז או'בריאן טוען שמיתוס העם הנבחר והארץ המובטחת אומץ כמעט על ידי כל אומה נוצרית. הוא מדווח כי "כותבים של האומות הבאות מתייחסים בפירוש אל עמם כנבחר ואל ארצם כמובטחת: אנגליה, צרפת, גרמניה, ספרד, פולין, רוסיה, שוודיה, שווייץ, אירלנד, ובמיוחד ובעקשנות ארצות-הברית, שם הן לבנים והן שחורים אימצו את התְּמָה"<sup>86</sup>. אולם, כפי שמעירה יעל תמיר, זו לא יכולה להיות תְּמָה אוניברסאלית. להיותך נבחר יש משמעות רק אם האחרים אינם נבחרים. כך גם, על פי רוב, את "לזרעך נתתי את הארץ הזאת" מפרשים כנתינה בלעדית.

לפי הפרשנות הזו זכותן של אומות להחליט לגבי הטריטוריות שלהן מובטחת מקדמת דנא. גם כשהחוק הבין-לאומי העכשווי איננו חד משמעי בעניין זה, מדובר בתחושות, וקבוצות רבות ברחבי העולם חשות שטריטוריה מסוימת שייכת להן, והן נכונות להילחם להגנת קניינן. את שורשיה המודרניים של תפיסה זו אפשר למצוא, בין היתר, *בחוק האומות, או עקרונות החוק הטבעי* שערך אמריך דה-ואטל באמצע המאה השמונה -עשרה, ובו הוא מתאר בקצרה השתלשלות עניינים היסטורית, על פיה בימי קדם בני האדם נדדו בשבטיהם ללא מגבלה על פני כל האדמה ונהנו מפרותיה, אבל משרבתה האוכלוסייה ופירות הבר כבר לא סיפקו את כל צרכה, נאלצו השבטים להתיישב במקומות קבע ולנכס לעצמם חלקות אדמה, כך שיוכלו, מבלי שיוטרדו בעבודתם או יאבדו את פרי עמלם, לטפח את האדמה ולהפיק ממנה את מחייתם. "זה היה בהכרח מקורם של הקניין (property) והשליטה (dominion), והיווה בסיס מספק להצדקתם". דה ואטל מוסיף: כאשר אומה תופסת חזקה על ארץ שאין לה בעלים קודמים, היא נחשבת למי שתפסה בה את הריבונות ואת השליטה. כל המרחב שעליו אומה משליטה את ממשלתה, הופך לתחום השיפוט שלה, ומכונה "הטריטוריה שלה"<sup>87</sup>. חשוב להבחין שהקניין הטריטוריאלי שדה ואטל מעניק לאומות הוא קניין מוחלט: "השליטה המלאה היא בהכרח זכות ייחודית ובלעדית; משום שאם יש לי זכות מלאה להשתמש בדבר כרצוני, נובע מכך שלאחרים אין כל זכות לדבר הזה, משום שאילו הייתה להם, לא הייתי יכול להשתמש בדבר כרצוני"<sup>88</sup>. גישה זו התרככה עם השנים ומאז מלחמת העולם השנייה

<sup>86</sup> מצוטט אצל Tamir, op. cit., p. 81

<sup>87</sup> E. de Vattel, op. cit., Book. I, Ch. 18, Par. 203-205

<sup>88</sup> Ibid, Book II, Ch. 7, Par. 79.

נוטה החוק הבין-לאומי לתחום את ריבונותן של האומות אפילו בתוך מדינותיהן<sup>89</sup>. אבל בתחושה, באתוס ובשיח הפוליטי עדיין רווחת "התפיסה המדינתית"<sup>90</sup> של זכות ההגדרה העצמית, על פיה האומות זכאיות למדינה השייכת להם בארצות שהן קניינן. השתלשלות העניינים שדה-ואטל מתאר כהיווצרות הקניין הלאומי תואמת מאוד את זו שלוק תאר, כ-50 שנים לפניו, כהיווצרות הקניין הפרטי. אבל זו איננה השתלשלות העניינים האפשרית היחידה. ג'רמי וולדרון ממפה את המסורת הפילוסופית להצדקת הקניין הפרטי לשלושה סיפורים טיפוסיים "על הדרך שבה קניין פרטי יכול היה להיווצר בעולם שעד אז לא התוודע למוסד"<sup>91</sup>. עיקרו של הסיפור הראשון – בגרסתו הפרטית של לוק, כמו בגרסה הלאומית של דה-ואטל - הוא "כל הקודם זוכה" תחת סייגים מסוימים. הסיפור הטיפוסי השני הוא זה של דויד יום, על פיו החלוקה איננה בהכרח מוצדקת אלא רק מקובלת כקווי שביתת נשק אחרי מלחמה מתמשכת על טריטוריות. שני הסיפורים הללו, מקבלים את חלוקת המשאבים הטרום-חברתית כנקודת פתיחה ממנה מופעלים חוקי העברת הקניין הממוסדים. את הזרם השלישי במיפוי של וולדרון אציג בהמשך, אחרי שאברר אם שני הזרמים הראשונים יכולים לסייע בביסוסו של קניין טריטוריאלי קהילתי או לאומי. אנחנו מניחים אפוא שהייתה נקודת זמן שבה לפחות כמה מבני האדם החזיקו בחלקות אדמה - בצדק (לפי לוק) או בכוח (לפי יום) - וכולם הסכימו לקבל את החזקות הללו כקניין מוחלט וחוקי. מכאן ואילך, אם הקניין הועבר מיד ליד באמצעים חוקיים - כגון ירושה, מכירה או מתנה - אז מחזיקי הקניין הנוכחיים הם בהכרח בעליו החוקיים. ואם חלק מהפרטים העבירו, באופן בלתי חוזר וחוקי כמתואר לעיל, את קניינם הטריטוריאלי לידיה של קהילה מסוימת (למשל, האנגלים לקהילה האנגלית, והיהודים לקהילה היהודית, וכן הלאה), כי אז הקהילות הללו הן בעלות הקניין בדין, ובידי מוסדותיהן נתונה הרשות (הבלעדית והעליונה, בכפוף למוסר הטבעי) להחליט איך להשתמש בטריטוריה ואת מי ומתי להדיר ממנה. בפרט, ביכולתן להחליט שמעתה הן אינן מוכרות את אדמתן ומחזיקות בקניינן לנצח. אולם כדאי להבחין במספר קשיים בהשתלשלות האירועים הזו. ראשית, דומה כי הנחת החזקה הראשונה איננה עומדת במבחן המציאות ההיסטורית, כפי שטוען למשל הרברט ספנסר: "שטרות

<sup>89</sup> Rawls, *The Law of People*, op. cit., p. 42

<sup>90</sup> Gans, op. cit. p. 67

<sup>91</sup> J. Waldron, "Property", *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Fall 2004 Edition), E. N. Zalta (ed.), <http://plato.stanford.edu/archives/fall2004/entries/property>, p. 13

המִכְר המְקוֹרִיִּים נכתבו בחרב ולא בעט; לא משפטנים אלא חיילים ערכו אותם; אלימות הייתה מטבע התשלום; ולחותמות שימש הדם במקום השעווה"<sup>92</sup>. העימותים האלימים על שליטה בטריטוריות, אשר מתמשכים גם בימינו, מעידים על כך שזכות הראשונים מעולם לא כובדה, ושהסכם שביתת הנשק, מהסיפור של יום, היה לכל היותר הפוגה זמנית במלחמה מתמדת. שנית, טוען ספנסר, גם אם תקבל שביתת הנשק על ידי יריבים מותשים, ואפילו תתמיד במשך דורות, גם אז אין לקבל את חלוף הזמן ככלי ליישור ההדורים. הוא שואל: "כמה זמן לוקח לעוולה להפוך למעשה צודק? ובאיזה קצב שנתי הופכות תביעות מופרכות למוצדקות?"<sup>93</sup>. לדעתו קניין שנרכש בעוולה נשאר עוולה עד שישב לבעליו החוקיים, ואין חשיבות לזמן שחלף או למספר הידיים שהחליף. על פי גישה זו, חלוקת הטריטוריות כפי שנעשתה לסיום מלחמות העבר – למשל בהסכמי ווסטפליה (1648) או בקונגרס ווינה (1815) - אין בה כדי להצדיק את קניין האדמה בהווה. ואומנם דומה כי ההסכמים הללו לא הביאו ליותר מהפוגה זמנית במלחמות על הטריטוריות באירופה. שלישית, גם אם נניח שכלל הניכוס של לוק ודה-ואטל - "המעבד הראשון זוכה" - מוצדק במצב הטבעי, ספנסר סובר שאין לקבלו כחוק מוסרי, שהרי חוקי המוסר הם חוקי התנהגות בחברה (של פרטים או של קהילות) ואי אפשר שינבעו מחוקי התנהגות במצב קדם-חברתי או א-חברתי. במילים אחרות, מה שהיה תקף למצב הטבעי, גם אם אכן היה כך, לא בהכרח מתאים למצב המדיני ולא יכול לשמש בסיס להצדקת הקניין<sup>94</sup>.

רביעית, קושי שבו הכיר כנראה גם לוק עצמו הוא שהסייג הידוע שלו - "שיישאר די ובאותה איכות לאחרים" – איננו עמיד לאורך זמן. שהרי כבר בימיו שלו השפע לא היה דומה ל"שפע הצידה הטבעית שמצוי היה בעולם ימים רבים, ולמיעוט מספרם של הצרכנים". אם נניח שבני האדם כיבדו את איסור הבזבז "נבין שבימים ההם מועטות היו ההזדמנויות למריבות או לסכסוכים בנוגע לקניין שנתכונן באורח זה"<sup>95</sup>. אבל בימינו, ברור שהטריטוריה היא משאב מוגבל וכל ניכוס – אפילו הראשון שהתבצע בימים הרחוקים ההם – השאיר פחות לאחרים שבאו אחריו<sup>96</sup> והפר את הסייג. יתר על כן, אם חלק אחד של הארץ יכול להפוך לקניין פרטי (או קהילתי), גם חלקים אחרים יכולים להיעשות

<sup>92</sup> H. Spencer, Social Statics: or, The Conditions essential to Happiness specified, and the First of them Developed, (London: John Chapman, 1851), Ch 9, Par 3.

<sup>93</sup> Ibid: ibid

<sup>94</sup> Ibid: Ch 10, Par. 1

<sup>95</sup> ג'. לוק, על הממשל המדיני, (ירושלים: הוצאת מאגנס, י. אור תרגם, תשס"ב, 1698), ע"ע 24-25

<sup>96</sup> R. Nozick, op. cit., pp. 179-180

כאלו ובמוקדם או במאוחר כל פני כדור הארץ יהיו קניינם של מספר אנשים (אולי מאה תשעים ושלוש ממשלות), ואלו שאינם בעלי אדמה לא יכלו אפילו לעמוד על כדור הארץ מבלי להפר את חוקי הקניין או להיזקק לחסדיהם של בעלי האדמות.<sup>97</sup>

חמישית, גם אם נניח שאין עוררין על החלוקה הראשונית שהתקבלה, בין הפרטים, בתום המצב הטבעי או בהסכם שביתת הנשק, היווצרותן של טריטוריות קהילתיות רציפות מעוררת קושי נוסף. כדי שתיווצרנה טריטוריות קהילתיות רציפות, על כל בעלי הנחלות הסמוכות זו לזו להצטרף לקהילה אחת. לשם כך על כל בעלי הנחלות בטריטוריה להחזיק בתפיסת טוב (או להשתייך, לפחות בתחושתם הסובייקטיבית, לאומה) זהה לזו של שכניהם. כלומר, כדי לקבל את הפרק האחרון בסיפור (של לוק או של יום), אשר בו נוצר הקניין הטריטוריאלי הקהילתי/הלאומי, עלינו להניח שהטריטוריות היו הומוגניות, מבחינה אתנית-תרבותית ורעיונית, עוד במצב הטבעי או בטרם הושגה שביתת הנשק. אבל זו איננה אלא הנחת המבוקש, כי משמעה הוא שלפני אותה נקודת זמן, אנשים בני קהילה אחת נזהרו שלא לנכס נחלות (אפילו פנויות) בטריטוריות שבהן מתיישבים גם בני קהילות אחרות, כאילו הסכימו מראש – עוד בטרם הסכם – שלא להגר ממקומם או לחרוג מגבולותיהן הטריטוריאליים של הקהילות העתידיות.

נראה כי הדרך הסבירה היחידה לכתוב את הפרק האחרון בסיפור, היא להעתיק אותו מלוק עצמו, ללא תוספות לאומיות. ולוק איננו מדבר על היווצרותן של קהילות או אומות הומוגניות ובעלות קניין טריטוריאלי, אלא על היווצרותן של "חברות פוליטיות"<sup>98</sup>, ככל הנראה אדישות, ניטראליות ובהתאם למצב בשטח גם הטרוגניות, אשר אינן חופפות (אלא באקראי) את היחידות האתנו-תרבותיות, שלימים כונו "אומות". תפקידן של החברות הפוליטיות הללו איננו לקדם תפיסת טוב או תרבות של קהילות מסוימות, אלא מצטמצם להגנה הדדית "על חייהם, חירותם ורכושם, להם [הוא] קורא בשם הכללי, קניין"<sup>99</sup>. אולם סיפור שמסתיים כך, גם אם הוא מצדיק קניין פרטי, איננו מצדיק כל קניין טריטוריאלי רציף לאומה או לקהילה.

עתה נוכל לחזור אל הטיפוס השלישי של גניאולוגיות-קניין, כפי שמיפה אותן וולדרון. בגרסה זו, הנשענת על הפילוסופיה הפוליטית של רוסו וקאנט, חשיבותה של ההיסטוריה הטרום מדינית פוחתת משום שבסופו של דבר מוסדות יציבים של ניכוס נתפסים ככאלו שיחייבו את התערבות החברה ואת

<sup>97</sup> Spencer, op. cit., Ch. 9, Par. 2.

<sup>98</sup> ג'. לוק, שם, פרק ח', ע"ע 72-92.

<sup>99</sup> שם, ע"מ 93.



הכרעתה. במילים אחרות, הקניין הפרטי איננו מאפיין אישי (או גנטי) שקבוצות או יחידים הביאו עמם מהמצב הטרום מדינתי. הקניין מתהווה בתוך החברה על בסיס הסכמה כללית ("רצון כללי") של כל האנשים (או הקהילות) אשר מושפעים מחלוקת המשאבים ומאופן השימוש בהם. דומה כי גם מיל אימץ את נקודת המבט הזו: "...יתרה מזאת, במצב החברתי, למעשה בכל מצב פרט לבדידות מוחלטת, כל הפקדה של דבר מאלו, יכול להיעשות רק בהסכמת החברה, או לחילופין על ידי אלו המסדירים את כוחה הפעיל"<sup>100</sup>.

כדאי להבחין, שהוגים ליבראליים מרכזיים אימצו את העקרונות הללו וניסו למצוא דרך לתקן את העיוות ההיסטורי שייצר הקניין הפרטי המוחלט (Landlordism)<sup>101</sup>, מבלי לפגוע באלו המחזיקים בו בתום לב. ברוח זו הציע מיל שהמדינה תרכוש את כל האדמות מבעליהן כדי שתוכל לנהל אותן כרכוש משותף<sup>102</sup>. ספנסר הציע שבעלי האדמות יהפכו לחוכרים ויפצו את המדינה, באמצעות חוזי חכירה - "בהנחה שאתה [החוכר] תשגר אלינו [החברה] את החלק המוסכם של התנובה מעיבוד האדמה, אנחנו נעניק לך שימוש בלעדי, בשאר התוצרת"<sup>103</sup>. גם הנרי ג'ורג' הגיע למסקנה ש"אנו חייבים להפוך את האדמה לרכוש משותף"<sup>104</sup> והציע ליישם מיסוי על ערך האדמה במקום כל המיסים האחרים<sup>105</sup>.

למרות שהצעות אלו מעולם לא ייושמו כלשונן, נראה כי רוח הדברים השתרשה אפילו במדינות הליבראליות ביותר, גם כאשר מוסדותיהן משתמשים במינוח הקניין הפרטי המוחלט. למשל, מדינת ישראל מחזיקה בבעלותה יותר מ- 90% משטחי המדינה ולפי "חוק יסוד: מקרקעי ישראל", המדינה מנועה מלהעביר את הבעלות הזו – במכר או בדרך אחרת – לגורמים אחרים. מכאן שרוב בעלי ה"קניין הפרטי" בישראל אינם בעלי קניין מוחלט אלא חוכרים הרשאים לעשות באדמה שימוש מסוים – ואפילו למכור, לתת או להוריש את חוזי החכירה שלהם. דוגמה אחרת אפשר למצוא בתיקון החמישי לחוקת ארצות-הברית, אשר מחייב את המדינה להעניק לבעלים פיצוי הולם כשהיא מפקיעה אדמה לצרכי ציבור. במבט ראשון נדמה שמדובר כאן בהגנה על הקניין הפרטי המוחלט, אבל למעשה

<sup>100</sup> J. S. Mill. Principles of Political Economy (1848). Library of Economics and Liberty. Retrieved October 16, 2007 from: <http://www.econlib.org/library/Mill/mlP1.html>, ch. II 1.1

<sup>101</sup> באמצע המאה ה-18, אחרי תקופת הגידור (enclosing) המסיבית, היו מחצית מאדמותיה של הממלכה המאוחדת מוחזקות כקניין פרטי של 2,512 אנשים. ראו

A. Toynbee, Lectures on The Industrial Revolution in England, (1884), McMaster University Online Archive, <http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/toynbee/>, Ch. I.

<sup>102</sup> Mill 1848, op. cit. Book. II, Ch.2, Par. 25.

<sup>103</sup> Spencer, Op. Cit. Ch. 10, Par 2.

<sup>104</sup> H. George., Progress and Poverty. Doubleday, Page, & Co. (1912) Library of Economics and Liberty. 20 October 2007. <http://www.econlib.org/library/YPDBooks/George/grgPP34.html>, Book. VI, Ch. 2, Par. 3.,

<sup>105</sup> Ibid: Book. VII, Ch. 3, Par 1.

התיקון משאיר בידי המדינה (החברה) את הזכות העליונה להחליט מה יעשה בחלקת האדמה ואת מי להדיר ממנה. המדינה רשאית אפילו להדיר מהנחלה את מי שנחשב לבעליה הפרטיים, ובלבד שתפצה אותו בהגינות. אם כך, כל בעלי האדמות בארצות-הברית אינם בעלי זכות החלטה עליונה לגבי אדמתם, וממילא אינם בעלי "קניין מוחלט". לכל היותר אפשר לומר שכל אזרחי הפדרציה – ביחד – הם בעלי הקניין הטריטוריאלי שם.

אבל, כפי שמציין נוזיק, גם אלו הסוברים שהאדמה ומשאביה שייכים במשותף למדינה או לאזרחיה, צריכים להסביר איך הקבוצה ניכסה את הטריטוריה. "עליהם להראות מדוע לאנשים החיים שם יש זכות להחליט מה נעשה באדמה ומשאביה" בעוד שלאנשים החיים במקום אחר אין זכות כזו לגבי אותה אדמה ומשאבים<sup>106</sup>. או בניסוח אחר, עליהם להשיב לשאלתו של רוסו: "איך יכול אדם אחד או עם שלם לכבוש חבל-ארץ עצום ולמנוע את כל המין האנושי מליהנות ממנו, אם לא על ידי מעשה גזלה ראוי לעונש; שהרי על ידי כך גוזלים משאר בני האדם מקום ישוב ומזונות שהטבע העניק לכולם במידה שווה?"<sup>107</sup>. עליהם לנמק, למשל, מדוע משאבי ים המלח או הר הבית בירושלים, הם קניינם המוחלט של הישראלים, ומדוע מרבצי הנפט בסעודיה או האבן השחורה במכה הם קניינם המוחלט של הסעודים. אלא שמענה משכנע לשאלות אלו מעולם לא הוצע.

נוכל לסכם אפוא ולומר ששלושת גניאולוגיות הקניין המרכזיות במסורת הפילוסופית המערבית, אינן מספקות הצדקה לקניין מוחלט – שאיננו תלוי בהסכמה כללית - של קהילה בטריטוריה. ממילא, זכות ההגדרה העצמית של, למשל, הפרנקופונים במחוז קוויבק, גם אם היא עצמה מוצדקת, אין בה כדי להוות מקור לבעלות של הפרנקופונים על אדמת המחוז. ואם קניינם שם איננו מוצדק, אין בכך כדי להעניק את הקניין לתושבי קנדה כולם (אנגלופונים, פרנקופונים ואחרים), משום שבאופן דומה גם קניינם שם איננו מבוסס. אפשר שמסיבות אחרות יש לקהילות מסוימות זכויות אחרות בטריטוריות מסוימות, אבל לא מצאנו הצדקה לקניין טריטוריאלי ולכן קניין כזה לא יכול להוות בסיס להצדקת זכויות אחרות בטריטוריה. בניגוד לאמונה הרווחת, אם כן, דומה כי אדמת צרפת איננה, ומעולם לא הייתה, קניינם של הצרפתים. ולפכך, גם אם ה"ארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי" מעניק לקבוצה המקפת הצרפתית מעמד מיוחד (כגון חזקה ארעית או זכויות שימוש) בטריטוריה של צרפת, אין לבסס מעמד כזה על זכויות קניין.

<sup>106</sup> Nuzick, op. cit. p. 178

<sup>107</sup> ז'. ז'. רוסו, האמנה החברתית, (ירושלים: הוצאת מאגנס, י. אור תרגום, תשס"ג, 1762), ספר א', פרק ט' ע"מ 34.

## פרק 6. זכויות היסטוריות

רז ומרגלית הציעו כזכור הליך לבחינת זכאותן של אומות להגדרה עצמית, ונקודת המוצא של אותו הליך היא היותו של העולם מאורגן במדינות לאום ריבוניות. זהו הסטאטס-קוו שבו מצויות הקבוצות המבקשות לפרוש ממדינותיהן וזכות בהגדרה עצמית וטריטוריה משלהם. אך עוד בטרם נשקול את זכאותן של הקבוצות הללו, ראוי לברר אם המצב הקיים מוצדק ומנומק דיו. כלומר כיצד מנומקת העובדה שהטריטוריה של צרפת נתונה לשליטת הצרפתים, או שזכות ההחלטה לגבי האי הבריטי מופקד בידיהם של האנגלים, או שארץ ישראל היא ארצו של העם היהודי? בפרק הקודם טענתי כי זכויות קניין אינן יכולות לשמש בסיס להנמקה כזו. נימוק רווח אחר מבוסס על מה שמכונה "זכויות היסטוריות".

חיים גנז בוחן את הזכויות הללו על בסיס צרכי האומות מול החובות שהן מטילות על פרטים ואומות אחרות<sup>108</sup>. קודם (בפרק 3) הצבעתי על הקשיים העקרוניים בהצדקת זכויות על פי שקלול אינטרסים, משום ששקלול כזה חייב להישען על תפיסת טוב מסוימת כשאינן ערובה שהיא משותפת לכל הקבוצות. בכל זאת, כאן נראה שאפילו בשקלול אינטרסים של אומות, האינטרסים שעשויים לנבוע מאירועים היסטוריים אינם מצדיקים זכות טריטוריאלית מיוחדת ובוודאי לא ריבונות בלעדית. גנז מצביע על שתי פרשנויות ל"זכויות היסטוריות" בטריטוריה מסוימת: (א) החזקה הראשונה – האומה שהחזיקה ראשונה בטריטוריה זכאית להחזיק בה. (ב) מקום ההתעצבות – האומה, או אומות, שהתעצבו בטריטוריה (זוהי מולדתם) זכאיות להחזיק בה. הוא מוסיף ומבחין בין הזכאות לעצם הריבונות ובין איתור מיקומה של הריבונות על סמך עובדות היסטוריות, אם עצם הריבונות נקבע מטעונים א-היסטוריים. לבסוף, הוא בוחן את הזכות ההיסטורית כבסיס לשימורם של מצבים קיימים לעומת בסיס לחידושם של מצבים ישנים.

לדעת גנז, אינטרסים של אומה הנובעים מהיותה ראשונה להחזיק בטריטוריה עשויים להישען על הציפייה שהתפתחה עם הזמן, שהיא תמשיך להחזיק בה. "אבל מכאן ועד לביסוס זכותם לריבונות הדרך רחוקה מאוד, שכן זכות ריבונות פירושה זכות לשלוט בטריטוריה גם כשמחזיקים בה אחרים, וזכות להדיר את האחרים מנוכחות דמוגרפית ותרבותית ... מדובר בזכות שהחובות כנגדה כרוכות לגבי מי שהן מוטלות עליהם בסכנה של אובדן מקורות מחיה ומגורים ותנאים הכרחיים לחירות"<sup>109</sup>.

<sup>108</sup> ח. גנז "זכויות היסטוריות", בתוך מריכרד ואגנר עד זכות השיבה, (תל-אביב: עם עובד, 2006), ע"ע 258-225.  
<sup>109</sup> שם: ע"מ, 232 הדגש שלי.

לא נראה כי האינטרס הנובע מהציפייה לריבונות, על בסיס חזקה ראשונה, עולה במשקלו על האינטרסים הדחופים של האחרים לאמצעי מחיה. לכן החזקה הראשונה איננה מהווה בסיס לזכות הריבונות עצמה. אולם אם זכות זו נתונה משיקולים אחרים, אזי החזקה הראשונה יכולה להעניק עדיפות למיקום הריבונות באותה טריטוריה, אם כי לאו דווקא על כל שיטחה (כדי לאזן את הפגיעה הפוטנציאלית בצרכי האחרים למקורות מחיה) ורק אם המחזיקה הראשונה עדיין מחזיקה בטרטוריה.

מקום ההתעצבות של אומה מהווה, לדעת גנז, בסיס איתן יותר לתביעתה של האומה לריבונות בטרטוריה המכוננת. הצורך של אנשים להישאר קשורים ל"אדמת המולדת" (באנלוגיה: קשורים להוריהם) הוא ברור ומובחן. מכל מקום, יותר מובחן מהאינטרס שהציפייה שהמשכיותה של החזקה הראשונה תתממש. אלא שגם באינטרס הזה אין די בכדי למנוע מהאחרים את השימוש בטרטוריה כאמצעי מחייה. ולכן גם מקום ההתהוות איננו יכול לשמש, לבדו, הצדקה לריבונות בטרטוריה. עם זאת, סבור גנז, אם הזכות לריבונות טריטוריאלית מוצדקת מסיבות א-היסטוריות - כמו הזכות לשלטון עצמי והגדרה עצמית - כי אז מקום ההתהוות יכול לשמש לקביעת מיקומה של הריבונות. אם לאומה יש זכות לריבונות כזו (מסיבות א-היסטוריות) אז יש יתרון מהותי להתממשותה של הריבונות דווקא ברחמה של "אמא אדמה" שהזכות הלאומית קשורה אליו בטבורה.

כאן עלינו להיזהר בסדר הדברים ולהיזכר שאנו, בעזרת חיבורו של גנז, בודקים אם ניתן להצדיק את נקודת המוצא של רז ומרגלית, אשר בקבלם את העולם כפי שהוא, מקבלים גם את הטענה שההגדרה העצמית מהווה מקור בעלות (או ריבונות במינוח של גנז) על הטרטוריה שבה הקבוצה מוגדרת. ראוי לזכור גם שלפי המחברים הצדקת הזכות להגדרה עצמית היא נסיבתית. כלומר הגדרה עצמית יכולה להיות מוצדקת, לא באופן כללי אלא רק בטרטוריה מסוימת בהתאם לנסיבות שם. עלינו להיזהר אפוא שלא להצדיק את הזכות ההיסטורית בטרטוריה מסוימת, על סמך הזכות הא-היסטורית להגדרה עצמית (באותה טריטוריה), ואחר כך להצדיק את הזכות הא-היסטורית להגדרה עצמית על סמך הזכות ההיסטורית בטרטוריה. כדי לחדד ולהפריד עלינו לשאול: האם אירועי ם ועובדות היסטוריות - **לבדן** - מקנות לקבוצה זכויות כלשהן בטרטוריה מסוימת, בלי להישען על זכותה של הקבוצה להגדרה עצמית (במובן הטרטוריאל שבו משתמשים רז ומרגלית)? עד כאן דומה כי מסתמנת תשובה שלילית.

על כל פנים, גנז מציין כי למקום ההתעצבות יש שני יתרונות נוספים בקביעת מיקומה של הריבונות הטריטוריאלית, אם זו נתונה מסיבות אחרות. ראשית, בניגוד לחזקה הראשונה, שהיא מטבעה בלעדית (רק אחד יכול להיות ראשון), מספר אומות יכולות להתעצב באותה טריטוריה ולהיות זכאיות לריבונות בה, ולכן הזכות על בסיס מקום ההתעצבות "משאיר די גם לאחרים", בהנחה שלכל האחרים יש מקום שבו הם התעצבו, ושיש בו אמצעי מחיה. שנית, הקשר המעצב אינו מאבד מערכו גם אם האומה כבר לא נמצאת על אדמתה. הוא יכול לשמש נימוק להשבת הריבונות גם אחרי שנים של היעדרות ממנה (כפי שאכן שימש את התנועה הציונית). אבל, אליה וקוץ בה: במצב הגיאוגרפי של העולם יש הסתברות גבוהה שהטריטוריה המעצבת של אומה גולה כבר מיושבת על ידי אומות אחרות, שאולי התעצבו אחריה באותה טריטוריה עצמה. בתנאים כאלו, הזכות ההיסטורית עדיין "יכולה לשמש בסיס שעל יסודו קובעים את מיקומה של ההגדרה העצמית הלאומית תחת פירושים שלה שאינם כוללים ריבונות טריטוריאלית"<sup>110</sup>.

מהניתוח של גנז עולה כי ה"זכות ההיסטורית", בשתי גרסאותיה, איננה יכולה להקנות זכות לעצם הריבונות, אבל אם ריבונות, או זכויות טריטוריאליות אחרות, מוקנית משיקולים אחרים, הזכות ההיסטורית – במיוחד בגרסתה כמקום ההתעצבות – יכולה להוות בסיס לזכותה של אומה לממש את הריבונות, או את הזכויות האחרות, דווקא באותו מקום. אלא שטרם סופקה ההצדקה לריבונות הטריטוריאלית עצמה, בפרט לכזו שאיננה תלויה בטריטוריה מסוימת, וממילא אין לאומות זכות לבחור את מיקומה<sup>111</sup>. כדי להבהיר, אפשר שלקהילה יש זכות לשלטון עצמי וגם זכות להתיישב בטריטוריה מסוימת. אבל מהדיון עולה שבתנאים הגיאוגרפיים של העולם, גם אם אומה מחזיקה בשתי הזכויות הללו, מסיבות היסטוריות או א-היסטוריות, יהיה עלינו לפרשן, במונחיו של גנז, כהגדרה עצמית ללא ריבונות טריטוריאלית, או במינוח של רז ומרגלית, כהגדרה עצמית שאיננה מהווה מקור בעלות.

דומה כי העובדות ההיסטוריות – החזקה ראשונה או מיקום ההתעצבות – יכולות להקנות לאומות לכל היותר את הזכות לחיות (לא לשלוט בלעדית) על אדמת המולדת. אבל את זאת, לטענתי, הן רשאיות לעשות גם בלי להסתמך על העובדות ההיסטוריות הללו, אלא רק על הצורך הראשוני בשטח מחייה. כלומר, מחוץ לאילוצים של "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", שאת תקפותו אנו

<sup>110</sup> שם: ע"מ 249

<sup>111</sup> אין בטענות אלו כדי לבטל או לקבל זכויות אחרות שקהילות מסוימות בטריטוריות מסוימות עשויות לתבוע. בשלב זה טענתי מוגבלת: ההיסטוריה לבדה איננה מקנה זכות לריבונות טריטוריאלית לאף קהילה בשום מקום.

בוחנים כאן, כל אדם או קהילה רשאים להתיישב או להפיק אמצעי מחייה מכל טריטוריה. לקהילות רבות יש אינטרס נוסף של ישיבה דווקא על אדמת המולדת, ובגינו הן נכונות לפעמים לוותר על הזדמנויות לאמצעי מחיה עדיפים (כמו קירבה לים או למחצבים) בטריטוריות אחרות. אולם אין סיבה להניח שלקהילה יהיה אינטרס - בתום לב - להתיישב במקום שאיננו מולדתה וגם איננו עדיף מבחינת אמצעי מחייה. לכן אין חשש שאומות תתישבנה במולדתן של אחרות אלא כדי להיטיב לעצמן את אמצעי המחייה. ואת ההטבה הזו, ראינו, אין אפילו לאומות הילידות זכות למנוע מהן. במילים אחרות, לדוגמה, הנימוק שהאי הבריטי הוא מולדתם של האנגלים (למעשה מולדתם בצפון גרמניה ממנה היגרו אל האי במאה החמישית), אפילו אם הוא נשען על עובדה היסטורית אובייקטיבית, אין בו כדי להדיר מהאי גרמנים או אפריקנים רעבים בני זמננו אשר מבקשים לעצמם אמצעי מחייה, לפחות כל עוד המהגרים אינם גוזלים את פרי עמלם של הנוכחים.

ראוי גם להסתייג ולהעיר שהישיבה ובמיוחד השליטה דווקא על אדמת המולדת הלאומית איננה בהכרח אינטרס אוניברסאלי, או היחיד הנובע מהזהות העצמית של בני האדם. קהילות לא מעטות מזהות את עצמן לאו דווקא על בסיס לאומי אלא דתי או אידיאולוגי ("פועלי כל העולם, התאחדו") אחר. זכורים למשל הטמפלרים – קהילה גרמנית פרוטסטנטית – שהתיישבו בארץ ישראל, במחצית השנייה של המאה תשע-עשרה, כדי להכין את הקרקע ולהכשיר את הלבבות לחזרתו של ישו. זהותם העצמית של הטמפלרים קשרה אותם לא ארץ מולדתם – "אמא אדמה" – אלא לארצו של ישו "אביהם". קשה להסביר – מחוץ לפרדיגמה הלאומית-מדינתית, המניחה למעשה את המבוקש - מדוע הזהות הלאומית של היהודים והפלסטינים מקנה להם יותר זכויות טריטוריאליות על ארץ הקודש מאשר הזהות הדתית מעניקה לטמפלרים של המאה התשע-עשרה, או לחמישה מיליון הבהאים שמקדשם העולמי וקברו של אביהם הרוחני נמצאים בישראל. לכל היותר נוכל לומר אפוא שאם כל התנאים האחרים שווים (Ceteris paribus), אז לקהילות בעלות זיקה היסטורית, דתית או אחרת בטריטוריה, יש עדיפות בזכויות לגביה.

לסיכום, נראה כי עובדות ואירועים היסטוריים יכולים להסביר כיצד נתהווה "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", אבל אין בהם הנמקה ציבורית להצדקת הארגון הזה. במילים אחרות, אין בהיסטוריה הצדקה מוסרית לעובדה שמאה תשעים ושלוש קבוצות מחזיקות בריבונות או בקניין טריטוריאלי, כאשר הפריבילגיה הזאת נמנעת ממאות קבוצות אחרות.

## פרק 7. האיום האינהרנטי לריבונות משותפת

בגלל המציאות הגיאוגרפית-דמוגרפית, של טריטוריות הטרוגניות מחד והשפעות גלובאליות בין-טריטוריאליות גוברות מאידך, רבים מהכותבים אשר מצדדים עקרונית בהגדרה עצמית טריטוריאלית על פי האידיאל הלאומי של מיל, נאלצים להתפשר עם המציאות. בתנאים הטרוגניים כאלו ההליך שיצרנו (בסיכומו של בפרק 4) לבדיקת תביעות להגדרה עצמית, יניב בעיקר תשובות שליליות ויאליץ את הקבוצות להצטופף יחד עם קבוצות אחרות בטריטוריה אחת ובחסות מונופול-כוח אחד.

מילר למשל רואה בריבונות טריטוריאלית ומדינה הומוגנית אידיאל שיש לשאוף אליו, אבל מאחר שלא ניתן לספק את הפתרון האידיאלי לכולם, הוא נמנע מלדבר על "זכות" להגדרה עצמית ומעדיף לומר שלאומות יש בסיס לתביעה ( Good Claim ) להגדרה כזו. לאלה שהטריטוריה שלהן איננה הומוגנית הוא מציע לכונן הסדר עם הקהילות האחרות ולהחזיק יחד איתן, בהסכם שיתוף, את מונופול הכוח – הריבונות<sup>112</sup>.

גנז, כאמור, מציע פירוש אחר לזכות ההגדרה העצמית, כזה שלא יכלול ריבונות טריטוריאלית<sup>113</sup>. במסגרת כזו "הגדרה עצמית תת-מדינתית" תאפשר לאומות לנהל את עצמן בתוך מדינה אבל לא לנכס את הטריטוריה – וממילא לא את מונופול הכוח, המוסדות וסמלי המדינה שכוננה עליה - כקניינן בלעדי. כלומר, גם כאן, הקבוצות מנהלות שלטון-עצמי אבל לא ריבונות טריטוריאלית. אומות שטריטוריה מסוימת היא להן אדמת מולדת, תיהנה הן שם מחבילת זכויות מיוחדות המאפשרות להן להגן על תרבותן וזיקתן ההיסטורית לטריטוריה.

אולם גם אצל מילר וגם אצל גנז, דומה כי שאלת הריבונות באותה טריטוריה לא באה על פתרונה: "מי מחליט לגבי הטריטוריה?" או מי מחזיק במונופול הכוח? אם נמצאות בה שתי אומות ילדות (או יותר) ייתכנו שלוש תשובות עקרוניות: (1) לאחת מהן יש שליטה מלאה במונופול הכוח והיא הריבון. זה המקרה הנפוץ של הגדרה עצמית מדינתית, במדינה הטרוגנית עם חוקה רובנית. הלאום בעל הרוב הוא הריבון. (2) לאף אחת מהן אין שליטה על הכוח הזה. במקרה כזה חייב להיות כוח – ריבון - חיצוני שיבטיח את הסדר ואת קיומן של הזכויות בטריטוריה בצורה הוגנת. (3) שתי הקבוצות חולקות את הריבונות. את האפשרות הזאת נשוב ונחלק לשניים: (א) אם אין בין הקבוצות חילוקי

Miller op. cit. p. 81<sup>112</sup>  
Gans, op. cit. p. 83<sup>113</sup>

דעות ולא ייתכן שיהיו כאלו בעתיד, אז אפשר לראות בשתי הקבוצות אומה אחת<sup>114</sup>, ואנו שוב במקרה הקלאסי של הגדרה עצמית עם ריבונות מלאה במדינה הומוגנית. (ב) אם, מאידך, האומות הילידות אינן מגיעות להסכמה, אז הן למעשה נתונות במצב של מלחמה. קיומו של כל הסכם שיתוף – חוקה רובנית או אחרת – שאיננו כפוף לכוחו של צד שלישי ניטראלי, מבוסס על יחסי הכוחות (בעיקר דמוגראפיים) של הצדדים להסכם. גם אם הצדדים הוגנים, הגונים ושוחרי שלום, הצד החזק יכול תמיד להפר את ההסכם ואין כוח שימנע זאת ממנו. כוחו, אפילו כשלא נעשה בו כל שימוש, מקנה לו עדיפות בטובין הבסיסי של "שקט נפשי" ותחושת ביטחון שהצד השני חסר. הסכם כזה יהיה הוגן רק אם יתקיים "מאזן אימה" המבוסס על צדדים שווים בכוחם – ואת זאת אי אפשר להבטיח לטווח רחוק, מבלי לעסוק בהנדסה חברתית ופיקוח על הגירה ואולי גם על ילודה. ולכן, תחת הסכם כזה, לכל הקהילות השותפות יש תמיד עניין בשליטה הגמונית במונופול הכוח בטריטוריה. אבל...

"... כששני בני אדם [או שתי קהילות] רוצים בדבר אחד, ואין אפשרות שיהנו ממנו שניהם יחד, הם נעשים אויבים זה לזה ; ובדרך אל תכליתם, שבעיקרה היא שמירת קיומם, ולפעמים רק תפנוק בלבד, מנסים הם להשמיד או לשעבד זה את זה. ... במצב זה של אי בטחון הדדי, אין לו לאדם [או לקהילה] דרך נבונה יותר להבטיח את עצמו, מאשר אם יקדם את הרעה... עד שלא יראה עוד כוח אחר שיהא בו כדי לסכן את קיומו. ... מכאן אנו למדים, שכל זמן שבני-האדם [או קהילותיהם] חיים בלי כוח משותף שיטיל את מוראו על כולם, שרויים הם באותו מצב הקרוי מלחמה ; ... כי המלחמה, אין כל עיקרה קרב בלבד או מעשה לחימה ; כל עיקרה – פרק זמן, שבו נודע במידה מספקת רצונם של בני-האדם [או קהילותיהם] לריב את ריבם על ידי קרב.... מלחמה זו של הכל בכל, תוצאה נוספת לה : שום דבר אי אפשר שיהא בגדר אי-צדק. ... ועוד תוצאה למצב ההוא : ... לכל אדם יהא רק מה שיוכל לשים ידו עליו, ורק כל עוד יוכל להחזיק בו."<sup>115</sup>

ב"מצב הטבעי" של הובס, בעלי העניין הם הפרטים הרוצים בדבר אחד – משאבי מחיה, כבוד, כוח. לעומתו, במצב המדיני בתנאים האמורים, של דמוקרטיה הסכמית, הקהילות בעלות התכליות ("שבעיקרה היא שמירת קיומם"), מחליפות את הפרטים ומתחרות על השליטה בטריטוריה. פרקי הזמן שמדובר בהם כאן ארוכים יותר ומשתרעים לעיתים לאורך דורות, והאיום ההדדי איננו פיזי אלא בעיקר תרבותי. אבל ההסכם, הגם שלכל הדעות הוא עדיף על מלחמה בפועל, איננו אלא פרק זמן

<sup>114</sup> למשל, בטריטוריה של ארה"ב יושבות מספר קבוצות אתנו-תרבותיות אבל זוהי טריטוריה הומוגנית מבחינה לאומית משום שכל תושביה מזדהים עם הלאומיות האמריקנית. אלפרד סטפן מצביע על "זהויות כפולות ומשלימות" כתנאי ליציבות דמוקרטית במדינות שאינן הומוגניות מבחינה אתנו-תרבותית. מלבד זהויות האתנו-תרבותיות, הפרימורדיאלית, אנשים יכולים לפתח (ולהתאים לפי הצורך) גם "זהות פוליטית" ולאומיות אזרחית. A. Stepan, "Modern Multinational democracies: Transcending a Gellnerian oxymoron". In: *The State of the Nation – Ernest Gellner and the Theory of Nationalism*, ed. John A. Hall, (Cambridge University Press, 1998), p. 232.

<sup>115</sup> אם זהות פוליטית אחידה מתפתחת במדינה מסוימת, אז לצורך הדיון כאן זו מדינה עם קבוצה לאומית הומוגנית אחת. ת. הובס, *לויטן, או החומר, הצורה והשלטון של קהילה כנסייתית ואזרחית* (ירושלים: מאגנס, האוניברסיטה העברית,

ע"ע 114-115, 1651, 2000)



שבו נודע במידה מספקת רצונן של הקהילות לריב את ריבן. ובכל מקרה, בכפוף להסכם ההדדי, "ובלי כוח משותף שיטיל את מוראו" על כל הקהילות, "שום דבר אי-אפשר שיהא בגדר אי-צדק", ולכל קהילה יהא רק מה שתוכל לשים עליו את ידה (באמצעות כוחה היחסי), ורק כל עוד תוכל להחזיק בו (באמצעות כוחה העדיף או בחסדי הקהילה החזקה).

הובס חילץ אותנו - הפרטים - מתלאותיו של המצב הטבעי, על ידי הקמת כוח משותף – הריבון - שלידי הפרטים "ימסרו את כל כוחם ועוצם ידם... ובכך יבטלו כולם את רצונותיהם מפני רצונו ומשפטיהם מפני משפטו"<sup>116</sup>. אבל כבר רוסו בשעתו הבחין שהבעיה איננה נפתרת אם הריבונות נתונה בידי אוסף של קהילות בעלות רצונות שונים: "...אך כאשר נוצרות קנוניות והתאגדויות חלקיות על חשבון ההתאגדות הגדולה, רצונה של כל אחת מההתאגדויות הופך לרצון כללי ביחס לחבריה ולרצון פרטי ביחס למדינה; ... כשאחת מן השותפויות הללו גדולה היא עד כדי להתגבר על כל יתרון, ... אז אין עוד רצון כללי, והדעה הגוברת היא פרטית בלבד"<sup>117</sup>.

גם קאנט נתן דעתו למצב בו נודע רצונן של קבוצות לריב את ריבן: "הסדר שלום לא יהיה תקף אם קיימים מתחת לפני השטח גורמים למלחמה עתידית. שהרי אז ההסכם לא יהיה אלא הפסקת אש, שביתת נשק, אבל לא שלום שמשמעותו סיום מעשי האיבה – באופן סופי כל כך שאפילו המילה 'נצחי' היא כפל לשון מפקפק. כל הסיבות האפשריות למלחמה עתידית (אפילו אם אינן ידועות לצדדים) מאויינות על ידי הסכם שלום"<sup>118</sup>. אולם אם הקבוצות השונות בטריטוריה חותרות להגמוניה בשליטה על מונופול הכוח, אז לא חוסלו כל הסיבות האפשריות למלחמה, וממילא לא שורר שלום. משקלן של הדוגמאות הקלאסיות לדמוקרטיה ההסכמיות<sup>119</sup> – בלגיה, שוויץ - לא נראה לי רב מזה של דוגמאות נגדיות כמו לבנון ויגוסלביה, שלא להזכיר את הכישלונות באפריקה. אין בהן כדי לערער את הטיעונים העקרוניים של הובס, רוסו וקאנט. מאלו עולה שקהילות שונות יכולות לחלוק בשלום וביציבות טריטוריה אחת רק תחת שליטתו של ריבון נטול אינטרסים אשר מונע על ידי ה"רצון הכללי" בלבד. זו המסקנה שאליה הגיע בשעתו גם לורד אקטון: "עלינו להסיק שהמדינות המושלמות

<sup>116</sup> שם: ע"מ 165

<sup>117</sup> רוסו, שם, ספר ב', פרק ג', ע"מ 44

<sup>118</sup> Kant, op. cit, Sec I.1

<sup>119</sup> Lijphart, op. cit, pp.23, ההסכם הבלגי, אגב, כבר איננו יציב.

"Calls for a Breakup Grow Ever Louder in Belgium", Europe New York Times, 21/9/2007

באופן ניכר הן אלו אשר, כמו האימפריות הבריטית והאוסטרית, כוללות מגוון של אומות מובחנות מבלי לדכא אותן<sup>120</sup>.

רוסו גם מציג לנו מתכון להשגת ריבון כזה בתנאי פלורליזם: "...אך אם קיימות חברות חלקיות, צריך להרבות את מספרן ולמנוע את אי-שוויון, כמו שעשו סולון, נומה וסרביוס. באמצעי זהירות אלו, ורק בהם, יש משום ערובה, שהרצון הכללי יהא תמיד נאור ושהעם לא יטעה כלל"<sup>121</sup>. קאנט מתייחס גם הוא לריבונות על-לאומית וגורס ש"חוק האומות צריך להיות מכוון על פדרציה של אומות חופשיות", "כל אחת מהן רשאית, ולמעשה מחויבת למען בטחונה, לדרוש מן האחרות שיכוננו יחד איתה חוקה דומה לחוקה המדינית, שכן תחת חוקה כזו כל אחת יכולה לבטוח בזכויותיה"<sup>122</sup>. אלא שמאה תשעים ושלוש המדינות ומאות האומות חסרות המדינה אינן כפופות לחוקה כזו. הסדר העולמי של מדינות הלאום מספק, לכל היותר, שביתת נשק ארעית ומאוד שבירה. אם בסעיפים הקודמים ראינו שהסדר העולמי הזה איננו מוצדק, לא על סמך זכויות קניין ולא על בסיס זכויות היסטוריות, עתה מסתבר שהוא גם איננו מקדם שלום או יציבות. דומה כי החלוקה העכשווית של הטריטוריה הגלובלית פשוט איננה מוצדקת ולא מנומקת (אלא בעובדה ש"זה המצב"). על בסיס כזה קשה לנמק דחייתן של תביעות חדשות להגדרה עצמית ופרישה – שמשמען למעשה תביעה לחלוקה אחרת של הטריטוריה. אם הסטאטוס קוו איננו מוצדק, אין הנמקה לשימורו.

---

Acton, op. cit. <sup>120</sup>

רוסו, שם, ע"מ 45 <sup>121</sup>

<sup>122</sup> Kant, op. cit. Sec II, Second Definitive Article. בחלק ד', להלן, נבחן את רעיון פדרציית השלום מול הצעות אחרות להתארגנות על-לאומית

## חלק ג': בחינת הנימוקים האינסטרומנטאליים

### פרק 8. מחויבות ואחווה פנים קהילתית

זכותן של אומות להגדרה עצמית בטריטוריה נפרדת איננה זכות מהותית ואפריורית גם לדידם של רז ומרגלית. את הזכאות, כאשר היא קיימת, הם מבססים על הטיעון האינסטרומנטאלי אשר נובע מן ההבחנה ש"ריבונות מאפשרת לקבוצה לנהל את ענייניה באופן שתורם לשגשוגה"<sup>123</sup>. לדעתם יש לשקול את השפעת הפרישה של קבוצה אחת על קבוצות אחרות בסביבה. אף על פי כן, הבחנה זו היא אבן יסוד בנימוקיהם של מצדדי הלאומיות המדינתית או ההגדרה העצמית הטריטוריאלית. בחלק זה של חיבורי אבחן את הקשר האינסטרומנטאלי בין ריבונות לשיגשוג ואטען שאת היתרונות העיקריים המופקים מהגדרה עצמית וריבונות טריטוריאלית ניתן להפיק גם תחת שלטון חיצוני שהוא אדיש וניטרלי או, בלשונו של לורד אקטון, תחת אימפריות אשר "כוללות מגוון של אומות מובחנות מבלי לדכא אותן". במילים אחרות, לטענתי, ללא נקודת המוצא של "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", ההגדרה העצמית הטריטוריאלית איננה נחוצה או מהותית לשיגשוגן של הקהילות. רז ומרגלית אינם מפרטים את יתרונותיה של ההגדרה העצמית ולכן אשען כאן על הפירוט שמציע מילר בספרו *על הלאומיות*. הוא גורס ש"אומות הן קהילות של מחויבות במובן שהחברים בהן מכירים בחובתם להיענות לצרכים ולהגן על האינטרסים הבסיסיים של חברים אחרים. אבל, הן גם קהילות גדולות ולא-אישיות, ולכן, כדי שהמחויבויות הללו תצאנה אל הפועל, עליהן להיות ספציפיות (assigned) ונאכפות"<sup>124</sup>. טענה זו מסכמת דיון מקדים ומפורט<sup>125</sup> בו מילר מעמת גישות של מוסר אוניברסאלי מול פרטיקולארי ותפיסות של מחויבות וולונטארית-הדדית מול מחויבות רגשית (או טבעית), הנובעת מהזדהותו של הפרט עם קהילתו – בדומה למחויבות שיש לאדם כלפי בני משפחתו. מבלי להיכנס לפרטי הדיון הזה נקבל כאן את גישתו של מילר (התואמת גם את זו של רז ומרגלית), שהסולידאריות והמחויבות הפרטיקולארית בין החבר לקהילתו אינם מבוססים דווקא על הסכמה וולונטארית. תחת הנחה זו מילר טוען כי מדינת הלאום משרתת את שתי הפונקציות הדרושות לקיום מחויבות ההדדית בתוך הקהילה הלאומית: הספציפיקציה והאכיפה. את הספציפיקציה המדינה משרתת על ידי מגילת חוקים מפורשים ופומביים אשר מסירה את העמימות מהמחויבות הרגשית

Margalit & Raz, op. cit. p. 450<sup>123</sup>

Miller, op. cit, p. 83<sup>124</sup>

Ibid: 49-80<sup>125</sup>

ומפרטת את רשימת החובות והזכויות של החברים כלפי הקהילה. את האכיפה היא מספקת באמצעות מונופול הכוח אשר אוכף את החוקים הללו בטריטוריה. אבל ראוי להבחין במספר נקודות: ראשית, גם אם מגילת החוקים מבוססת על תפיסת הטוב הפנימית (והפרטיקולארית) של הקהילה, ואפילו אם לא על דעת כל חבריה, בהיותה מגילה כתובה וברורה, כל כוח בטריטוריה יכול להיות מופקד על הוצאתה לפועל – ובמיוחד אם זהו כוח נטול אינטרסים ותפיסת טוב משל עצמו. לעניין זה, מונופול הכוח כופה רק חוק אחד – "חובה לקיים את חוקי המגילה" – ואיננו מתערב בתוכני החוקים הללו.

שנית, אם חבר בקהילה עזב את הטריטוריה שבשליטת הקהילה, כוחה לכפות עליו את חוקי המגילה יוגבל או יאבד כליל, בעוד שאם היא נכפית על ידי כוח על-מדינתי ורב-קהילתי (למשל האינטרפול), ניתן לקיים את המחויבות – לטובת שני הצדדים – בכל מקום. הקהילות המדומיינות מבוססות מלכתחילה על חברות אנונימית מרחוק, כזו שאיננה תלויה בקשר העין או בקרבה הגיאוגרפית בין החברים. לכן, אין לנו סיבה להניח שהחברות בקהילה – והמחויבות ההדדית - מתבטלת ברגע שחבר בקהילה עבר, מסיבות כלכליות או אחרות, זמניות או קבועות, לטריטוריה אחרת.<sup>126</sup> לדוגמה, אנו מניחים שלחבר בקהילה היהודית אשר מתגורר בתל-אביב יש אחווה ומחויבות ספציפית כלפי חבר קהילה אחר, אולי מירושלים, אפילו אם הם מעולם לא נפגשו. אבל אם הסולידאריות הזו נשענת על כוח האכיפה של המדינה אז היא מוגבלת רק לטריטוריה שלה. כלומר, ישראלי שעובר מתל-אביב לחיפה עדיין מחויב לחברו האנונימי בירושלים, אבל אם הוא עובר מתל-אביב ללונדון, הוא פטור מהמחויבות הזו. אם יש צורך באכיפת האחווה הקהילתית, עדיף לכפות אותה בכל העולם באופן עקבי.

שלישית, הטריטוריה שבשליטת קהילה אחת עשויה להכיל אנשים ממספר קהילות שונות, כלומר סביר שהיא תהיה מעורבת. למשל, באי נאורו ( Nauru – המדינה הקטנה ביותר בעולם, בת כ- 13,500 תושבים) שליש מהתושבים הם קתולים ושני שליש פרוטסטנטים. הפקדת מונופול הכוח בידיה של אחת מן הקבוצות יפגע בזכויותיהם של בני הקהילה האחרת. והפקדת הכוח בידי שני הצדדים במשותף, איננה אלא כהפקדתו בידי הרוב הפרוטסטנטי, או מצב בלתי יציב של תחרות מתמדת על השליטה במונופול הכוח (ראו פרק 7). מאידך, כוח נטול אינטרסים ואדיש יוכל הן לכפות חוקים פנים

<sup>126</sup> מן המפורסמות הוא שהעיר היוונית השנייה בגודלה בעולם, אחרי אתונה, היא מלבורן שבאוסטרליה, וידוע שבברזיל חיים יותר לבנונים מאשר בלבנון. רבים מקהילות התפוצה האלו חשים זיקה עמוקה לעמיהם ולמולדתם.

קהילתיים והן להגן על זכויותיהם של המיעוטים מפני האינטרסים של הקבוצות החזקות או לשמש בורר הוגן בעימותים בין הקבוצות. "התורכים העות'מנים, למשל, שמרו על השקט וגבו מיסים אבל פרט לזאת ... גילו אדישות תהומית כלפי ריבוי התרבויות והאמונות שרווחו באוכלוסייה שבה משלו"<sup>127</sup>. הם גבו את המיסים לאוצרם ולא כדי להיטיב עם המקומיים, כלומר פעלו מתוך אינטרס (כלכלי) תורכי, ולכן אינם עומדים בתנאים הדרושים ל"כוח אדיש וניטראלי". אבל, אם נוכל להשליט כוח שיהיה נטול כל אינטרסים תרבותיים וכלכליים משל עצמו, וגם אדיש כמו העות'מנים לתרבויות והאמונות שתחת חסותו, יהיה זה עדיף – גם לצורך השלטת צדק חברתי בתוך הקהילות – על הפקדת הכוח בידי קהילה אחת.

לבסוף, רביעית, גם אם נניח טריטוריה הומוגנית, שהיחסים בין כל אחד מהתושבים ובין הקהילה כקולקטיב מעוגנים במגילה, הרי שהפקדת הכוח לשמירת המגילה בידי הקהילה, אינם אלא הפקדת הכוח לשמור או להפר את חוקיה בידי צד אחד, או "הפקדת החתול על שמירת החלב". זהו פתח לעריצות – גם אם עריצות הרוב הדמוקרטית – מבית מדרשו של רוסו: "כל אחד מאתנו מפקיד, ביחד עם כל האחרים, את אישיותו ואת כל כוחו ביד ההנהלה העליונה של הרצון הכללי"; ואנו מקבלים, כגוף אחד, כל חבר כחלק בלתי נפרד מן הכללי"<sup>128</sup>. בעיניו של ליבראל החרד לחירותו (השלילית) של הפרט, האיום הזה לבדו די בו כדי לדחות את הריבונות הלאומית בטריטוריה.

מילר מודע לבעיה האחרונה ומסייג: "... צריך יותר מאשר שהמדינה תחפוף את האומה. מתחייב שמה שהמדינה עושה [מחוקקת ואוכפת את החוקים] יתאים למה שאנו עשויים לקרוא רצון פופולארי. הביטחון הטוב ביותר לכך הוא שהמדינה תהיה דמוקרטית". אבל, הוא מוסיף, "יהיה זה מוגזם לומר שהגדרה עצמית לאומית מחייבת דמוקרטיה. בהינתן חפיפה אמיתית בין המטרות והאינטרסים של האוכלוסייה כולה ובין מקבלי ההחלטות בשמה, האינטרס של אוטונומיה קולקטיבית יהיה מסופק"<sup>129</sup>. הנה כי כן, ירדה לטמיון כל הטרחה שבכינון מגילת חוקים שתפרט ותבהיר את המחויבות בין האדם לקהילתו. כי מגילה כזו תקפה רק אם היא חופפת את המטרות והאינטרסים של האוכלוסייה כולה. אבל קיומה של חפיפה כזו, במערכת לא וולונטארית ולא דמוקרטית, איננה ברורה או אובייקטיבית יותר מהמחויבות הרגשית שאת עמימותה ביקש מילר להפיג באמצעות ספציפיקציה של החוקים. אם המדינה איננה דמוקרטית לא נוכל לדעת אם קיימת

<sup>127</sup> גלנר, שם, ע"מ 69

<sup>128</sup> רוסו, שם, ספר א', פרק ו', ע"מ 26

<sup>129</sup> Miller, op. cit., pp. 89-90

"חפיפה אמיתית בין המטרות והאינטרסים של האוכלוסייה כולה ובין מקבלי החלטות בשמה".

ואפילו כשהיא דמוקרטית-רובנית, אם יש בה חברים בלית ברירה (כמו שהחרדים או הערבים בישראל חברים בקהילה הישראלית הכללית), אז החלטת הרוב הדמוקרטי איננה בהכרח חופפת את האינטרסים של המיעוט הכלוא במדינה בלי יכולת מעשית לפרוש. ועוד לפני הכול, כשהחברות איננה וולונטארית, ההחלטה הראשונית עצמה - כינון הקהילה (או הגדרה עצמית כמדינה) - כבר איננה חופפת את האינטרסים של אלו המאוגדים בה בניגוד לרצונם.

ניתן לסכם אפוא ולומר שהפקדת מונופול הכוח (לאכוף) בטריטוריה בידיה של ישות חיצונית, אדישה וניטראלית עדיפה על פני הפקדת הכוח הזה בידי תושבי הטריטוריה, מהסיבות הבאות: (א) כוח חיצוני כזה מסוגל לאכוף את חוקיה של כל קהילה לפחות כמוה (בין היתר באמצעות האצלת סמכויות לאנשי הקהילה, כשמדובר בעיניים פנימיים). (ב) כוח חיצוני ואדיש מסוגל לאכוף את חוקי הקהילה על חבריה גם כאשר הם מצויים מחוץ לטריטוריה של הקהילה. (ג) כוח כזה – בהיותו אדיש וניטראלי – לא ישא פנים ולא ייחשד כמפלה בין הקהילות השוהות בטריטוריה, ובכך ינטרל את התחרות (או המלחמה) המתמדת בין הקבוצות על השליטה בכוח. (ד) כוח חיצוני יגן על חברי הקהילה מפני עריצות הרוב. ראוי להבחין, בנוסף, כי כוח חיצוני ואדיש כזה איננו תובע מהקהילות לוותר על האחווה הפנימית שלהן, לא על הספציפיקציה של המחויבויות בין חבריה, ואפילו לא על אכיפתן של המחויבויות הללו. הקהילות נדרשות רק לוותר על מונופול הכוח בטריטוריה שבה הן מצויות ולהפקיד אותו בידי של ריבון אדיש וניטראלי.

### **פרק 9. הגנה על התרבות הלאומית – מפני מי?**

יתרון אינסטרומנטאלי שני שמילר מוצא בהגדרה עצמית טריטוריאלית הוא הגנה על התרבות הלאומית באמצעות הכוח הפוליטי של הקהילה. הוא מסכם את טיעונו בעניין זה כך: "בפשטות, אם אתה מעוניין בשרידותה של התרבות הלאומית שלך, הדרך הבטוחה ביותר היא להפקיד את הכלים להגנתה בידי אלו השותפים לה – עמיתך ללאום"<sup>130</sup>. קשה להעלות על הדעת התנגדות לטענה זו, אולם אפשר לנסח אותה ביתר בהירות בגרסה מקיאווילית: 'הדרך הבטוחה ביותר להגן על האינטרסים שלך היא לדאוג שהכלים להגנתם יופקדו בידך'. אבל גם האינטרס של רבים מהאחרים הוא להחזיק בכלים להגנת עצמם, ומאחר שאין מספיק כלים – למשל, טריטוריה בלעדית – לכולם, התביעה שהם יופקדו דווקא בידך איננה מוצדקת. לכן, השאלה שבה אנו מתמקדים היא האם, או

<sup>130</sup> Ibid: 88

באילו תנאים, אפשר למלא את התפקיד שמילר מטיל על המדינה באופן שימזער את הפגיעה בקהילות אחרות. כלומר, האם אפשר להגן על התרבות הלאומית באמצעות כוח בטריטוריה שיהיה נתון בידי רשות חיצונית ואדישה, במקום בידיה של הקהילה עצמה? כדי להשיב עלינו לבחון ביתר פירוט לאיזו הגנה מילר מצפה.

ראשית, הוא תובע הגנה על מרחב ציבורי התואם את התרבות: ארכיטקטורה, נוף, חינוך, תכנים של אמצעי התקשורת (ואפשר להוסיף שפה, חגים, סמלים). אלו הם טובין ציבוריים שתפקידם לבטא ולשכפל את התרבות המשותפת לכל חברי הקהילה. לכן, הוא סבור, יש להכפיף אותם לפיקוח קולקטיבי ולא להפקיר אותם לידיים פרטיות של בעלי עניין כלכלי. אפשר שימצאו ליבראלים שיחלקו על מילר בנקודה זו, אבל מה שחשוב לעניינינו הוא שגם אם מאמצים את דעתו ומחזיקים את הפיקוח בידי הקהילה, אין הכרח להפקידו בידי אותה ישות אשר מופקדת על מונופול הכוח בטריטוריה. כוח אדיש וניטרלי יכול לאפשר לכל קהילה לקיים את המאפיינים הציבוריים והמוסדות שלה בלי שתופרע על ידי קהילה אחרת, או על ידי נטיות אנוכיות של כל אחד מהפרטים, ממש כאילו החזיקה הקהילה עצמה בכוח. ולראייה די לנו לזכור שרבות מהתרבויות נוצרו והתקיימו מאות שנים לפני מדינות הלאום, והן הצליחו לשמור על מרחבים ציבוריים אופייניים גם בטריטוריות לא רצופות<sup>131</sup>, או ביישובים בלעדיים – כמו כפר חב"ד לחסידים וכפרים ערביים בישראל – וגם בערים מעורבות, למשל בירושלים, בהן ניתן למצוא רבעים עתיקים כמו הרבע היהודי, הארמני, המוסלמי והנוצרי.

למעשה, מילר עצמו מספק לנו את הכלים המבוקשים כשהוא דן בהגנה על תרבויות בטריטוריות שאוכלוסייתן הטרוגנית<sup>132</sup>. אלו כוללים הקצאת שטחים ייחודיים – כמו לילידים ארצות-הברית; אוטונומיה על ענייניה הפנימיים של הקהילה, חינוך ותקשורת – כמו לפרנקופונים בקוויבק; וטיפול זהויות כפולות על בסיס תרבות וטריטוריה – כמו יהודי-אמריקני או פלמי-בלגי. כוח ניטרלי ואדיש די בו כדי להבטיח את הכלים הללו, ועוד אחרים, להגנה ולטיפול תרבותה של כל קהילה בכל טריטוריה. אם טיפוח התרבות הוא מטרה קולקטיבית של הקהילה, ומטרה זו מקבלת ביטוי במגילת

<sup>131</sup> דוגמה מהעולם העתיק (מאה 9 לפנה"ס) אפשר לראות בפניקים שיצאו מצור והקימו מושבות בעלות זיקה תרבותית ופוליטית למרכז, בחופי אפריקה, קפריסין, סרדיניה וספרד. עם אמצעי תקשורת ותחבורה מודרניים, אפשר להניח שהתיישבות כזו בימינו לא פחות אפשרית. התפיסה מבוססת על הפרדה ואיזון בין מיקום גיאוגרפי, שנקבע משיקולים כלכליים ארעיים, ובין תרבות הנובעת מסיבות היסטוריות ורגשיות.

<sup>132</sup> Miller op. cit., pp. 108-118

החוקים שלה, כפי שתוארה בסעיף הקודם, מונופול הכוח החיצוני והאדיש יכול אפילו לרתום את כוחו ומנגנוניו לגביית מיסים מחברי הקהילה ולהעברתם אל מוסדותיה ולתמיכה בתכליותיה. תביעתו השנייה של מילר, שאותה אולי כוח אדיש יתקשה לספק, היא הגנת הקהילה מפני עצמה, או ליתר דיוק, מפני נטישה והשתמטות של חבריה. כזאת יוכל לעשות רק כוח אשר מעוניין בתכליותיה של הקהילה יותר משהוא מעוניין בחירות הפרט. כלומר "כאשר היעד של הישרדות תרבותית מוגבה לרמה של תכלית עליונה", ובני האדם הופכים לכלים בשירות התכלית<sup>133</sup>. רעיון כזה מנוגד לגמרי לתפיסה הליבראלית המבוססת על הציווי הקטגורי של קאנט, לראות בכל אדם תכלית ולעולם לא אמצעי. עם זאת, עלינו להימנע מהנחת או מכפיית ערכים ליבראליים ולכן תפיסה כזו של האדם את עצמו, או של קהילה את חבריה, איננה בלתי אפשרית ואף לא אסורה. ישעיהו ליבוביץ, למשל, סובר שהאדם "איננו ערך ואיננו תכלית, ומשמעותו אינה אלא במעמדו לפני אלוהים"<sup>134</sup>. ייתכן שתפיסה זאת של יהודים את עצמם היא הגורם לתופעה החריגה, עליה מצביע גם מילר, שהתרבות היהודית נשמרה לאורך דורות גם ללא הגנת המדינה ואפילו בתנאים של דיכוי פולטי. יהודים כליבוביץ, במשך הדורות, הגנו על הישרדות תרבותם מתוך נכונות – בחירה חופשית – לשלם את המחיר האישי-הכלכלי המתבקש מהתפיסה הזו, ו"להקריב את נפשם על קידוש השם".

אבל לדעת מילר, הקהילה זקוקה לכוח כדי להתגונן מפני עריקה או השתמטות של פרטים המעדיפים את האינטרס הפרטי – בדרך כלל הכלכלי – על פני האינטרס הקולקטיבי. "... תרבות לאומית עלולה להתפורר מבלי שאיש יכוון לכך שזה יקרה, והדרך היחידה למנוע זאת היא להגן באמצעות כוחה של המדינה על היבטים תרבותיים המוערכים כחשובים"<sup>135</sup>. כאן, בניגוד לדבריו של ליבוביץ, לא מדובר על בחירה והקרבה חופשית. לאוזניים ליבראליות חסרים כאן שמו של המערך הלאומי והקריטריונים על פיהם הוא בוחר את ההיבטים החשובים של התרבות עבור חברי הקהילה.

מילר מבהיר שהוא איננו מקדם כוח כפייה ישיר לצורכי הגנה פנימיים. הוא מעדיף שכנוע על פני כפייה. במסגרת שכנוע כזה הוא מציע לסבסד את טיפוחם של אותם היבטים "המוערכים כחשובים". אבל מקורותיו של הסבסוד הזה חייבים, בסופו של דבר, לנבוע ממשאביהם הכלכליים של החברים (אם לא מניצולם של בני קהילות אחרות). אם החברים תורמים מרצונם מספיק ממשאביהם כדי

<sup>133</sup> B. Barry, *Culture and Equality*, (Cambridge: Harvard University Press, 2001), p. 67

<sup>134</sup> מצוטט אצל י. גלמן "פרופסור ליבוביץ והחוויה הדתית", בתוך א. שגיא (עורך) *ישעיהו ליבוביץ, עולמו והגותו*, (ירושלים: הוצאת כתר, 1995), ע"מ 40.

<sup>135</sup> Miller, op. cit., p. 87



לקיים ולסבסד את התרבות, כי אז אין סכנה שהיא תתפורר, וממילא אין תועלת בכוחה של המדינה (כפי שהראו היהודים, הדרוזים, הכורדים ואחרים בתפוצותיהם). אם, מאידך, חברי הקהילה אינם תורמים מרצונם מספיק לצורך זה, אז הקהילה, באמצעות מונופול הכוח, יכולה לגבות מחבריה מיסים בניגוד להסכמתם. אבל במקרה זה – ובמיוחד אם השייכות לקהילה איננה וולונטארית, כפי שהנחנו בעקבות מילר בראש הפרק הקודם - אין מנוס מלהודות שהיא מפעילה כוח כפייה.

בין כה וכה, הנקודה החשובה לעניינינו כאן איננה אילו חוקים ראוי שמונופול הכוח בטריטוריה יכפה, אלא בידי מי אפשר שהוא יופקד. והתשובה המסתמנת היא, שאם הקהילה מנהלת את ענייניה ואת נכסיה הקולקטיביים, ומחוקקת את חוקיה ונותנת להם פומבי, אז אין לה יתרון בהחזקת מונופול הכוח על פני הפקדתו בידי מבצע חיצוני, אדיש וניטראלי, שתפקידו מתמצה בהוצאת החוקים הללו אל הפועל. בהינתן כוח חיצוני כזה שאיננו מפלה בין הקהילות, הוא יכול לפעול בשני אופנים: (א) להתיר לכל קהילה לכפות את עצמה על חבריה, או (ב) לאסור על כל הקהילות לכפות את עצמן על חבריהן – כלומר לאפשר השתייכות וולונטארית-הסכמית. ליבראליים (קאנטיאנים) יעדיפו את האפשרות השנייה ויראו בראשונה הפרת זכויות אדם אבל, כאמור, לא זו השאלה שבה אנו מבקשים להכריע כאן.

את אמירתם של רז ומרגלית ש"ריבונות מאפשרת לקבוצה לנהל את ענייניה באופן שתורם לשגשוגה", כמו את זו של מילר ש"אם אתה מעוניין בשרידותה של התרבות הלאומית שלך, הדרך הבטוחה ביותר היא להפקיד את הכלים להגנתה בידי אלו השותפים לה – עמיתך ללאום", יש להבין כתיאוריה אידיאלית. לאמור: אם הדבר אפשרי ללא פגיעה בזכויותיהם של אחרים, עדיף – גם לצורך הגנה על התרבות הלאומית – ליישם את האידיאל של מילר "שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות". אולם בתנאים הדמוגרפיים של עולמנו המעשי, הדבר על פי רוב איננו אפשרי. בתנאים אלו דווקא הניסיון ליישם את האידיאל הזה, או לשמור על יישום חלקי שלו, הוא למעשה הגורם לכך שרבות מהקהילות אינן זוכות להגנה על תרבותן. לעיתים הן נתונות לחסדיה של קהילת הרוב בטריטוריה (כזה הוא מצבה של התרבות הילידית בקנדה), לעיתים היא תלויה בקואליציה הסכמית שיציבותה מעורערת יותר (כמו בלבנון) או פחות (כמו בבלגיה), ולפעמים היא נתונה לאיומים מבחוץ (אולי כמו בישראל). אבל לעולם אין היא מוגנת כפי שיכולה הייתה להיות מוגנת על ידי כוח משותף, אדיש וניטראלי, "שיטיל את מוראו על כולם" ואשר לידיו תמסורנה כל הקהילות "את כל כוחם ועוצם ידם... ובכך יבטלו כולם את רצונותיהם מפני רצונו ומשפטיהם מפני משפטו".

כפי שהובהר בפרק הקודם (פרק 8) חוקיה הפנימיים של הקהילה הלאומית והספציפיקציה של המחויבות ההדדית בין חבריה ובינם לבין הקהילה, נקבעים בכל מקרה על ידי הקהילה עצמה. תפקידו של הריבון הניטרלי מצטמצם לאחזקת מונופול הכוח אשר מבטיח את אכיפת החוקים הללו כמו גם את ההסדרים הבין-קהילתיים המיועדים להגן על תרבותן וזכויותיהן של כל הקהילות במידה שווה. במסגרת הסדרים כאלו אפשר לכלול אפילו הקצאת רבעים, שמורות או טריטוריות לשימוש הבלעדי של קהילות שונות, אם ניתן להצדיק הקצאה כזאת בהנמקה ציבורית. אבל הזכות להחליט לגבי הטריטוריה, וממילא לשנות ולעדכן את ההחלטה בהתאם לנסיבות המשתנות, זכות זו נשאת תמיד בידיו הנאמנות של הריבון האדיש והניטרלי, או האימפריה שאיננה מדכאת את לאומיה.

### פרק 10. המדינה כמונופולין על החינוך

אחד התפקידים שנטלה לעצמה המדינה המודרנית, אולי כדי לאפשר את שגשוגן של הקהילות, הוא ניהול מערכת החינוך. גלנר גורס כי בתפיסה הרווחת של מדינות הלאום, "המונופולין על החינוך הלגיטימי הוא כיום חשוב יותר, מרכזי יותר, מהמונופולין על האלימות הלגיטימית"<sup>136</sup>. לדעתו, הצורך במערכת חינוך מרכזית נובע מהאילווצים הכלכליים של החברה התעשייתית. אבל כשהמונופולין החינוכי קיים, הוא משמש גם לצורך שעתוק תרבותי, אשר בחברה הקדם-תעשייתית התבצע במסגרות קטנות יותר – כמו המשפחה, הכפר והקהילה המקומית. ברוח זו, כותב מילר: "מה שנלמד בבתי הספר, ואיך הוא נלמד, משקף את העדיפויות של תרבות מסוימת ונוטה להשריש עדיפויות אלו בדורות הבאים". באמצעות החינוך, "החברה באופן מודע משעתקת את זהותה העצמית"<sup>137</sup>.

אנו נתקלים שוב בריבוי המשמעויות של המושג "חברה", עליו הצבעתי בפרק הראשון. במדינה הטרוגנית – בה מצויים חברי קהילות ("קבוצות מקיפות") שונות ובעלות תפיסות טוב מגוונות – קשה לדבר על חברה אחת אשר מעוניינת לשעתק את זהותה באמצעות מערכת חינוך אחידה לתושבי המדינה כולה. ועוד יותר קשה להצדיק מערכת חינוך כזו אשר משכפלת – אפילו במקרה הטוב של שלטון הרוב במדינה דמוקרטית – ערכים של קהילה אחת גם בילדיהם של בני קהילות אחרות. אפילו כשמדובר באומה אחת – למשל היהודית בישראל – קיימים בתוכה זרמים תרבותיים שונים אשר מעוניינים לשמור על ייחודם. השתייכות קהילתית שאיננה וולונטארית יחד עם מונופול של המדינה

<sup>136</sup> גלנר, שם, ע"מ 57  
<sup>137</sup> Miller, op. cit., p. 101

על החינוך ייצור מערכת אחידה ובלתי נסבלת לא של שעותק אלא של היתוך תרבותי והטפה (אינדוקטרינציה) ממוסדת. אבל, אם ההשתייכות לקהילות היא על בסיס וולונטארי, כך שכל אדם בוחר לעצמו את קהילתו, או לפחות בוחר להישאר בה, אז ניתן להפקיד בידי כל קהילה את חינוך ילדיה – כפי שתובעים הרב-תרבותיים, ואת מונופול הכוח ניתן אז להפקיד בידי של ריבון אדיש וניטראלי.

אלא שכאשר מדובר בחינוך ילדים, קשה לדבר על השתייכות וולונטארית. אי אפשר לומר שהילדים בחרו להשתייך לקהילותיהם ולשעתק את ערכיהן. אנו יכולים להניח שאדם בוגר המשתייך מרצונו לקהילה החרדית בירושלים (או האמיש בארצות-הברית, או למנזר בודהיסטי), איננו רואה בעצמו תכלית אלא כלי לעבודת הבורא. הוא בוחר, מרצונו, להקריב חלק מהיתרונות שאנו – כליבראלים מערביים – מוצאים בקדמה הטכנולוגית של החברה התעשייתית הגלובאלית. הוא מוותר על השכלה אקדמית ומקצוע מכניס ומעדיף להקדיש את כל מאודו לעיון בכתבי הקודש. הוא בוחר בדרך חיים, על יתרונותיה וחסרונותיה, שגם אם איננה תואמת את ערכינו (כליבראלים מערביים), אין לנו סיבה לפסול. אבל השאלה לגבי חינוך הילדים שנולדו לתוך המשפחה והקהילה, ולא בחרו את דרך החיים שלה, מעמידה בפנינו דילמה קשה יותר.

מצד אחד, אנו מניחים שהילדים הם בני אדם בעלי זכויות בסיסיות ולפיכך אסור לאיש לשעבד אותם ולהשתמש בהם לתכלית שהוא בחר. מצד שני, אנו מבינים שעד שיהפכו לבוגרים אין לילדים יכולת בחירה ולכן מבוגר או מבוגרים אחרים חייבים לבחור בשבילם. השאלה היא מי ראוי שיבחר עבורם איזה אורך חיים לאמץ כגירסא דינקותא שהשפעתה מכרעת גם על בגרותם. בפרט, החינוך בשפה – למשל יידיש אצל החרדים – ובתרבות של קהילת מיעוט, מגבילה מלכתחילה את יכולת הבחירה של המחונכים לכשיתבגרו. בעיניים ליבראליות אפשר לראות בחינוך החרדי הקרבה של הורים את ילדיהם ושעבודם לאורח חיים שלא מאפשר (או לפחות מקשה ביותר) להם אוטונומיה אישית בעתיד. אבל לא נוכל לומר שערך האוטונומיה האישית, שהליבראלים דוגלים בו, עדיף באופן מוחלט ואוניברסאלי על ערכי עבודת הבורא שהחרדים מעדיפים. לכן גם הדרישה הליבראלית<sup>138</sup> לחינוך שיבטיח מגוון רחב ביותר של אפשרויות בחירה ותעסוקה לכל הילדים לכשיתבגרו, הגם שהיא מוצדקת בעיני כליבראל, איננה מוצדקת אפריורי - למי שטרם אימץ את הערכים הליבראליים ובראשם את יכולת הבחירה או את ההשתלבות בחברה המערבית כתפיסת טוב.

<sup>138</sup> ראו למשל Barry, op. cit., p. 212

אולי, במקום לבחון את שאלת החינוך מזווית הראיה של טובת הילד, אפשר לבדוק את טובת החברה. אם מדובר על טובת החברה הפוליטית – כל אזרחי הטריטוריה מכל הקהילות – וטובת החברה מזוהה עם טובת הרוב בטריטוריה, וטובת הרוב מזוהה עם "קידמה" וצמיחה מתמדת, ניתן, אולי, להגיע למסקנה שטובת החברה היא להטמיע בילד את ערכי תרבות של הרוב כדי להגיע לחברה הומוגנית ויעילה מבחינה כלכלית. אבל באופן כזה דווקא נשלול מהילדים – ובסופו של דבר מהחברה – את מגוון האפשרויות שניתן לבחור מביניהן וניצור "אדם חד מימדי". ובכל מקרה, כלל לא ברור שטובת הרוב היא אכן טובת החברה (אם אינה מוגדרת רק כסכום התועלת של חבריה). היא עלולה להיות עריצות הרוב אשר מפעיל את כוחו – אפילו הדמוקרטי – ומשעבד את המיעוטים לתכליותיו. לכן, טובת החברה יכולה לכל היותר להתפרש כטובת הקהילה – שחבריה מחזיקים בערכים משותפים – אשר בתוכה הילד נולד, אם כי גם לה אסור לשעבד את הילד לצרכיה.

מה שבאמת היינו רוצים הוא כדור בדולח באמצעותו נדע למפרע באיזה אורח חיים יבחר הילד כשיתבגר, כך שנוכל להכשירו לאורח החיים הזה. אבל בהיעדר כדור בדולח כזה, לא נוכל לגדל ילד "ניטראלי" – נטול תרבות ושפה – כך שכאשר יגיע לבגרות יבחר אותן לעצמו ללא כל השפעה. כדי לבצע בחירה כלשהי האדם צריך רקע תרבותי שבתוכו הוא מפעיל את שיקול הדעת.<sup>139</sup> לכן, לא נוכל להימלט מבחירה כלשהי עבור הילד, למרות שכל בחירה שנבצע עבורו עלולה להתברר כמוטעית בדיעבד, אם בבגרותו יבחר דרך חיים אחרת. אין פתרון שלם לדילמה הזו. כל שאפשר לומר הוא שעדיף שחינוכו של הילד יופקד בידי מי שסביר ביותר שיש לו עניין בטובתו, ובמרבית החברות מקובל להניח שאלו הם הוריו. והם, מתוך דאגה כנה לטובתו, יבחרו בדרך כלל – אבל לא תמיד – את אורח החיים שהוריהם הקנו להם בצעירותם, ובמסגרת התרבותית והרעיונית של הקהילה שבה הם התבגרו.

חשוב להבחין כאן במניעים אפשריים של ההורים. הורה יכול לחנך את ילדיו בדרך אבותיו כדי להבטיח שתרבותו לא תאבד – "חנוך לנער על פי דרכו, גם כי יזקין לא יסור ממנה" (משלי כב' ו'). בגרסה זו הישרדות התרבות המסוימת מועלית לערך עליון של ההורים והם מקריבים למענה את טובת ילדיהם – למשל מונעים מהם קידמה. אבל קיימת אפשרות שההורים מאמינים באמת שתפיסת הטוב שלהם, הגם שהיא מוותרת על הקדמה המערבית, עדיפה לטובת הילדים ולא דווקא לצורך

J. Raz, "Multiculturalism: A liberal Perspective", op. cit. p. 176: "Freedom depends on options<sup>139</sup> which depend on rules which constitute those options....options presuppose culture".

הישרדות התרבות. קשה לבוחן אובייקטיבי להבחין במניעיו של כל הורה. מאידך, אולי לא תמיד יש צורך להבחין. ייתכן ששני האינטרסים – הישרדות התרבות וטובת הילדים – חופפים זה את זה לפחות במידה מסוימת. שהרי תרבות שילדיה גדלים להיות מבוגרים אומללים מבחינה רוחנית, או כאלו שתרבותם הקהילתית אינה מאפשרת הישרדות חומרית, תרבות כזו לא תשרוד לאורך דורות, באופן טבעי.

אבל כדי לחדד, קהילה שתרבותה מאמללת, מבחינה רוחנית או חומרית, לא תשרוד באופן טבעי. כלומר, בלי התערבות מלאכותית בתמיכה או כפייה של המדינה. במילים אחרות, תחת שלטון אדיש וניטראלי, האינטרס של חברי הקהילה בשיגשוג והישרדותה של תרבותם, מתלכד עם האינטרס שלהם לרווחת ילדיהם, כשיגדלו. מאידך, אם מונופול הכוח כופה על הקהילות האחרות (רוב או מיעוט) לממן את הקהילה שתרבותה איננה מאפשרת מידה סבירה של רווחה פיזית, או שאותו כוח כופה על חברי הקהילה הזאת להישאר בה בניגוד לרצונם, אזי האינטרס של הקהילה להישרדות תרבותה עלול להיות מנוגד לאינטרס של רווחת הילדים (לכשיתבגרו) או לאינטרס של הקהילות האחרות בחברה הפוליטית.

נראה אפוא שבדילמה הנובעת ממעמדם של ילדים כבוגרים בפוטנציה, עלינו להעדיף את הפקדת חינוכם בידי הוריהם והקהילות שלתוכן הם נולדו, ולהגביל למינימום את ההתערבות של מונופול הכוח (האדיש-ניטראלי) בהשפעה על תוצאות החינוך הזה. שתי המגבלות המינימאליות שיש להטיל על קהילות, הן חינוך לסובלנות ולאחריות (יש שיאמרו "חינוך לאזרחות"). שהרי כדי לקיים את זכותם הבסיסית של כל בני אדם לחיות בשלום בר קיימא לדורות, ולהתאגד ולפעול לקידום מטרותיהם, עלינו לדרוש מכל קהילה שתכלול במסגרת החינוך שהיא מעניקה לילדיה את הרכיבים האלו: (א) סובלנות – כלומר, (א.1) וולונטאריזם - שלחברי הקהילה הבוגרים מותר לפרוש ממנה ו-(א.2) פלורליזם - שבני אדם שאינם חברי הקהילה שלהם, כולל אלו שפרשו ממנה, רשאים להתאגד ולחיות בקהילות בעלות תפיסת טוב אחרות. (ב) אחריות - שחברי קהילה אחת, בפרט כזו שתרבותה איננה מכירה בקדמה ורווחה כלכלית כערכים חשובים, לא זכאים לתבוע תמיכה כלכלית ורווחה מחברי קהילות אחרות – בפרט כאלו שכוללות בערכיהן את הקדמה.

בהסדר כזה היחס בין כל הקהילות דומה ליחס שמקובל עכשיו בין מדינות טריטוריאליות, למעט העובדה שבארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי, כל מדינה מחזיקה במונופול על כוח בשטחה, בעוד שבהסדר הקהילתי, הקהילות כפופות למונופול אחד של כוח. אבל מבחינת החינוך והאחריות

לתוצאותיו, תושבי מדינות ישראל, למשל, אינם מתערבים בחינוכם של ילדי טימבוקטו ואין הם מצופים לשאת בתוצאות החינוך הזה ולתמוך בתושבי טימבוקטו אם תרבותם איננה מעודדת קדמה ורווחה. כך גם הקהילות בהסדר החלופי, הן אוטונומיות לגמרי (כמו מדינות בחוק הבין-לאומי) והן שנושאות באחריות בלעדית לרווחת חבריהן ולהישרדות תרבותן. אלו כמובן האילוצים המינימאליים שריבון אדיש וניטראלי מחייב. אין בהם כדי למנוע שיתוף פעולה, בהסכם, בין קהילות החולקות טריטוריה משותפת או אפילו כאלו שאינן סמוכות גיאוגרפית. למשל, מספר קהילות יהודיות – אולי חרדית, מסורתית, וחילונית – יכולות להקים ולממן רשת חינוך משותפת בשטח ארץ ישראל (ואף להקים מרכזי חינוך במקומות אחרים בעולם), אם הן מוצאות בסיס לתכנים משותפים. הן גם רשאיות (אבל לא מחויבות, על ידי הריבון) לקבל לרשת החינוך שלהן חברי קהילות אחרות המעוניינים בכך ונכונים לעמוד בתנאים של רשת החינוך. מאידך, הקהילות האחרות רשאיות להקים לעצמן רשתות חינוך משלהן או להסתנף לרשתות שמחוץ לטריטוריה.

לסיכום, טענתי בפרק זה שאין קשר הכרחי בין חינוך למונופול הכוח בטריטוריה. שליטתה של קהילה במערכת החינוך שלה אכן תתרום לשגשוגה של הקהילה ולסיכויי השעתוק וההישרדות של תרבותה, אבל שליטה במערכת החינוך של הקהילה איננה מחייבת כפייה של מערכת חינוך אחידה על קהילות אחרות ולא מצריכה שליטה במונופול הכוח. די בריבון אדיש וניטראלי כדי להבטיח את עצמאות מערכות החינוך של הקהילות, ואם הן נכונות לכלול בתכניהן את ערכי הסובלנות והאחריות<sup>140</sup>, אין סיבה להתערבות בכפייה של המדינה בחינוך או בתוצאותיו. החינוך הבין-קהילתי – בפרט לשפה ומנהגים שיאפשרו תקשורת – הופך כך לאינטרס כלכלי (כמו לימוד אנגלית) ולגורם המעודד שיתוף פעולה ופשרה בין חברי הקהילות השונות. אבל שיתוף פעולה כזה, כמו שיתוף פעולה בין מדינות, איננו נכפה על ידי מונופול הכוח. קהילה שמעדיפה להיסגר, בבחינת "עם לבדד ישכון", רשאית לעשות זאת, ובלבד שתשא בעצמה בתוצאות.

## **פרק 11. הגירה – זכויות והגבלות**

כדי לקיים את היתרונות האינסטרומנטאליים שלו, הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי מפקיד בידי המדינות וממשלותיהן את הפריבילגיה להקצות ולהגביל את ההגירה אל הטריטוריות שבשליטתן. ככלות הכול, האידיאל הלאומי של מיל, "שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את

<sup>140</sup> סובלנות כאן במשמעותה המינימאלית של מחויבות לפתור סכסוכים רק בדרכי שלום ונכונות לשאת באחריות למצב החומרי הנובע מסדר העדיפויות והערכים של הקהילה. סובלנות כזאת תובעת מקהילות דתיות, למשל, לא לפגוע (פיזית) בפורשים וב"כופרים" ולשאת באחריות בלעדית לכלכלתם של חבריה.

אלו של האומות", מנוגד למעשה לכל הגירה שאיננה לצורך התקבצותה של קבוצה תרבותיות במקום אחד – על פי רוב עדיף שיהיה זה מקום ההתהוות שלה, או מולדתה ההיסטורית. כל תזוזה של אנשים, בעבר או בעתיד, מנחלת אבותיהם אל נחלותיהם של אבות אחרים, מרחיקה את העולם מהגשמתו של האידיאל הזה. שורשיה של הכמיהה ליציבות והמשכיות עמוקים הרבה יותר מאלו של הלאומיות. הם נעוצים בדת: " ולא-תסב נחלה לבני ישראל, ממטה אל-מטה ; כי איש בנחלת מטה אבותיו ידבקו בני ישראל" (במדבר ל"ו, ז'), ובסוציולוגיה: "הנורמה המקובלת על פני כדור הארץ היא קבוצה של תאי נשימה, או אקווריונים נפרדים, שבכל אחד מהם נוזל או אטמוספירה מיוחדים לו, כך שקשה להמירם זה בזה"<sup>141</sup>.

אלא שהבטחת קיומו של האידיאל הזה לאורך דורות עומדת בסתירה לאידיאל ליבראלי אחר, חשוב לא פחות, של הבטחת חופש התנועה. שאיפתם הטבעית של אנשים להיטיב את מצבם הכלכלי (ולפעמים הפוליטי) ולחפש את מזלם במחוזות רחוקים, מתנגשת לא אחת עם האינטרס של אנשים אחרים לשמר, באותם מחוזות ממש, את "הנוזל או האטמוספירה" המיוחדים לתרבותם. הפרק הנוכחי עוסק בקריטריונים שיסייעו בשקלולם של האינטרסים המנוגדים הללו. אבל ברוח הפרקים הקודמים, נניח כאן שהשקלול וההכרעה נתונים, לא בידי המדינות הקיימות או האומות השולטות בהן, אלא בידיו של ריבון אדיש וניטראלי המבקש לבסס את הכרעותיו על הנמקה ציבורית, שתוכל להתקבל על ידי כל הצדדים – בין שיש להם מדינה ובין שהם שואפים להקמתה או שהם מסתפקים בטיפוח תרבותם באשר הם, גם ללא טריטוריה ומוסדות מדיניים משלהם.

### **1) הזכות לארץ מולדת על בסיס האינטרס להישדות תרבותית.**

אלו מהכותבים אשר יוצאים מבית המדרש של זכויות לפי אינטרס (ראו פרק 3), תובעים ממונופול הכוח בטרטוריה לדאוג לרווחת יושביה ולפעול להגשמת האינטרסים שלהם. ביניהם גם האינטרס הבסיסי והחשוב של חברי "קבוצה מקפת" בעלי היסטוריה ותרבות משותפת, לדבוק בתרבותם ולהבטיח את קיומה בדורות הבאים. חיים גנז מחלק את האינטרס הזה לשלושה רכיבים: א) רכיב הדבקות – שאיפתם של אנשים לדבוק בתרבותם, הן משום שתרבות היא בסיס לחירות והן משום שהיא בסיס לזהותם העצמית ב) הרכיב ההיסטורי – תקוותם של אנשים שתרבותם תתמיד להתקיים

<sup>141</sup> גלנר, שם, ע"מ 77

בדורות הבאים. ג) הרכיב הפוליטי – הטענה שאינטרסים אלו צריכים להיות מוגנים על ידי כוח פוליטי.<sup>142</sup>

גנז מראה כי את הרכיב הראשון – הדבקות בתרבות – ניתן לספק על ידי זכויות רב-תרבותיות, כגון אפשרות לקיים שיעורי דת ושפה למיעוטים, פטור מסגירת עסקים בימי המנוחה הלאומיים, או הפטור המיוחד לסיקים באנגליה מחבישת קסדה על אופנוע. חלק מהרכיב הזה, בפרט הצורך בתרבות כרקע לקבלת החלטות וחירות אישית, ניתן לקבל מכל תרבות ובמקרים רבים אין צורך אפילו בזכויות רב-תרבותיות לשם כך. אבל את הרכיב השני, ההיסטורי, יותר קשה לספק על ידי זכויות כאלו. הוא מבוסס על האינטרס של אנשים לחיים משמעותיים וכבוד עצמי – כלומר שמעשיהם יהיו משמעותיים ויתירו את חותמם בעולם גם בדורות הבאים. אלא שמעשיהם של אנשים יכולים לקבל משמעות רק בתוך תרבות מסוימת ואם אין סיכוי שהתרבות תשרוד, אין גם סיכוי למשמעות ארכת טווח למעשים. הכחדתה של תרבותם משמעה אפוא לא רק אבדנם של מעשיהם, זכרם וחשיבותם בעתיד, הכחדה כזו מטילה צל כבד על ערכם של המעשים בשעה שנעשו ועל משמעות חייהם של העושים כבר בימי חייהם.<sup>143</sup>

מפאת "כבד את אביך ואת אמך" וכדי לשמור על משמעות החיים של אבותיהם, שהיא גם רכיב בזהותם וכבודם העצמי של הבנים, אנשים מעוניינים שתרבותם ומורשתם של הוריהם תשרוד, גם אם הם – הבנים – נאלצו או בחרו לרעות בשדות זרים. את האינטרס הזה, גורס גנז, הזכויות הרב-תרבותיות אינן מספקות. סיכוייה של תרבות האבות לשרוד גדלים במידה ניכרת כאשר בניהם מנהלים את חייהם בממשל עצמי, עדיף במולדתם ההיסטורית, שבו תרבותם היא התרבות הדומיננטית. אולם אי אפשר להעניק שלטון עצמי לכל קבוצה תרבותית בכל מקום בעולם שבו יש לה נוכחות. גנז מבחין אפוא ביו שני סוגים של קבוצות תרבותיות: קבוצות שיש להן לפחות מקום אחד (בד"כ מולדת) שבו הן מקימות שלטון עצמי, לעומת אלו שאין להן מקום כזה. חברי הקבוצות התרבותיות מהסוג הראשון נהנים לפחות מהידיעה שמורשת אבותיהם נשמרת במולדת גם אם הם נאלצו להגר ממנה ונבצר מהם לשמור בעצמם על המורשת במלואה. אולם מחברי הקבוצות מהסוג השני, שאין לתרבותם בית משלה, נמנעת הגשמתו של האינטרס הזה. לכן, סבור גנז, רצוי לשאוף, ככל האפשר במגבלות הגיאוגרפיות, שלכל אומה יהיה מקום אחד בעולם אשר בו מוענקת הגנה

Gans, op. cit. p. 39<sup>142</sup>  
Ibid: 54<sup>143</sup>



אופטימאלית לאינטרס של חברי הקבוצה בהענקת משמעות לחייהם וחיי אבותיהם. כלומר, שלכל אומה יהיה מקום תחת השמש שבו היא נהנית משלטון עצמי<sup>144</sup>.

דא עקה, שגם הקצאת מדינה עצמאית לכל אחת מהאומות במולדתה ההיסטורית נראית בלתי אפשרית בתנאים הגיא-דמוגרפיים של עולמנו, בפרט (כפי שראינו בפרק 6) משום שבטריטוריה אחת יכולות היו להתהוות, במהלך ההיסטוריה, מספר קבוצות לאומיות. כדי להתמודד עם הקושי הזה מציע גנז את הלאומיות התת-מדינתית. על פיה, אדמת המולדת אומנם איננה קניינה של האומה אבל, למרות זאת, היא מקום שבו בני האומה נהנים מחבילת זכויות בכורה, שהחשובות בהן, לעניינינו כאן, הן אלו המכוונות " לסייע להם באחזקת רוב במולדת הטריטוריאלית (...) ובאחזקת תרבותם כתרבות הדומיננטית במרחבים הציבוריים בטריטוריה הזו"<sup>145</sup>.

גם כותבים אחרים מבית המדרש של זכויות-מבוססות אינטרס תובעים ממונופול הכוח לדאוג באופן אקטיבי להישרדותן של תרבויות. צ'ארלס טיילור, למשל, גורס כי: א"אחרי הכול אם אנו מעוניינים בזהות, מה יותר לגיטימי משאיפתו של אדם שהיא לעולם לא תאבד?"<sup>146</sup> ב"מדיניות המכוונת להישרדות, צריכה לפעול ליצירת חברים בקהילה, למשל, בכך שתבטיח שהדורות הבאים יוסיפו להזהות כדוברי צרפתית"<sup>147</sup>. האפשרות שתרתו של המיעוט תהיה דומיננטית במרחב הציבורי נדחית על הסף (משמעה אפרטהייד) אצל רוב מוחלט של הכותבים הליבראליים. לריבון המכוון את מדיניותו להישרדות תרבותית בטריטוריה, אין ברירה אפוא אלא **לגרום לכך שזו תהיה תרבותו של הרוב**.

מכאן גוזר גנז שלושה עקרונות אשר ינחו ריבון כזה בהתוויית מדיניות הגירה צודקת: הראשון מתחשב בצורכיהם הלאומיים של הפרטים המהגרים – אלו אשר מונעים להגר חזרה למולדתם ההיסטורית מתוך רגש לאומי וצורך לחיות את חייהם במקום בו הם וקהילתם נהנים מהגדרה עצמית. העיקרון הזה מקנה להם "נקודות זכות" בשקלול, אבל לא זכאות מוחלטת להגירה. העיקרון השני מתחשב בצורך של הקבוצות לקלוט במולדתן חברים נוספים ככל שנדרש כדי לקיים את הגדרתם העצמית בטריטוריה. העיקרון השלישי מחייב מדינות לקלוט פליטים ונרדפים – בפרט את

<sup>144</sup> Ibid:64. אפשר להציג כדוגמה את הלאום היהודי שהקמת מדינת ישראל במולדתו ההיסטורית הגדילה את הסיכויים להישרדותו התרבותית ובכך היא משרתת גם את האינטרסים של יהודי התפוצות.

<sup>145</sup> Ibid:84, הדגש שלי.

<sup>146</sup> Taylor, op. Cit. p. 40

<sup>147</sup> Ibid:58-9

הנרדפים על רקע לאומי - ולהעדיף חברי קבוצות לאומיות אשר מקיימות הגדרה עצמית ובית לאומי בתוך המדינה הקולטת<sup>148</sup>.

שלושת העקרונות האלו הם קריטריונים של העדפה. הם מנמקים מדוע יש להעדיף מהגר אחד על משנהו, כאשר הביקוש להגר אל הטריטוריה גדול מיכולת או מכסת הקליטה. למשל, אילו היה נותר רק מקום למהגר אחד נוסף בקוויבק, ועל שערי המחוז היו מתדפקים שני מהגרים פליטים – האחד מוהיקני והשני קוויבקי – ראוי, על פי עקרונות אלו, להעדיף את הקוויבקי משלוש סיבות: א) בהנחה שהתנאים האחרים שווים, לקוויבקי יש אינטרס נוסף של חזרה למולדתו התרבותית ולביתו הלאומי. לעומתו, עבור המוהיקני, קוויבק היא רק אחת החלופות השקולות (ב) העדפת הקוויבקי תשרת לא רק את האינטרסים שלו אלא גם את אלו של אחיו המקומיים, אשר מעמדם הדמוגרפי בטריטוריה יתחזק ויחזק גם את מעמדם הפוליטי שם. ג) כאשר קולטים מהגר פליט, היתרון – במונחים של כבוד עצמי - שיפיק הקוויבקי "השב למולדתו" גדול מזה שיפיק הפליט המוהיקני הזר מאותה קליטה. יתר על כן, סיכויי ההיקלטות (התרבותית) של הקוויבקי גדולים יותר מסיכויי קליטתו של זר. ולבסוף, המהגר הקוויבקי ייהנה גם מהמחויבות הפרטיקולארית הפנים קהילתית של הקוויבקים המקומיים. קל להשתכנע שבמדד עלות/תועלת, קליטתו של הקוויבקי מניבה יותר. אבל לא זו הבעיה בה מתחבטות מדינות או קבוצות לאומיות בנוגע להגירה. בקוויבק (כמו בישראל), יש מספיק עתודות שטח לקליטת כל הפרנקופונים (או היהודים) המתדפקים על שעריה, ואין התנגדות משמעותית שהם אכן יקלטו שם. השאלה שזקוקה למענה איננה את מי יש להעדיף, אלא את מי מותר להדיר. הבעיה המטרידה את הקוויבקים (והישראלים) היא שלא מספיק מהם באים, ועל השערים מתדפקים בעיקר מוהיקנים, או קשה מזה לדידם - דוברי אנגלית (או ערבים, במקרה של ישראל). בנקודה זו כדאי לבחון בפרט את העיקרון השני – זה המקנה לקבוצה עדיפות עד למספר הנחוץ כדי לקיים את זכותן להגדרה עצמית. ניתן לפרש אותו לשני פנים. אם הזכות להגדרה עצמית תלויה בעיקר ברוב לאומי בטריטוריה, כפי שגורסים רז ומרגלית, אז עדיפות שתקנה רוב משמעה גם מניעת הגירה מאחרים, אפילו כאשר יש מקום (שטח לא מנוצל ולא מעובד) בטריטוריה. אם, מאידך, ההגדרה העצמית איננה דורשת רוב אבל תלויה במספרים המאפשרים לחברי הקהילה "לנהל את תרבותם וחלקים גדולים ככל האפשר של חייהם במסגרתה"<sup>149</sup>, אז מספרם של המהגרים הזרים פחות

<sup>148</sup> Gans, op. cit. 135

<sup>149</sup> גז, "ישראל ולאומיותה", בתוך מריכרד ואגנר עד זכות השיבה, (תל-אביב: עם עובד, 2006), ע"מ 173.

משמעותי. מספר החברים הדרוש לקיום התרבות מושפע מהתרבויות הסובבות את הקהילה, ומעמידותה בפיתויים ובלחצים שהקהילות הסובבות מפעילות על חבריה. זהו מספר יחסי. ככל שגדל מספר האחרים בסביבה, כך גדל המספר הדרוש להבטחת קיומה התרבותי ולהגדרתה העצמית של הקהילה. למשל, לפרנקופונים בקוויבק יספיקו אולי מיליון דוברי צרפתית (ויש להם כשבעה מליון) כדי לקיים את תרבותם וחלקים גדולים ככל שירצו של חייהם במסגרתה. מה שמאיים על תרבותם איננו מספרם הנמוך אלא המספר הגבוה של דוברי האנגלית הסובבים אותם, גם בקנדה וגם בארצות-הברית השכנה. אבל את זאת אין, ככל הנראה, דרך הוגנת להגביל.

גנז מותיר את הנקודה הזו עמומה משהו, כך שקשה להבחין אם הוא מבקש לסייע לאומות "באחזקת רוב במולדת הטריטוריאלית" או רק באחזקת מספר שדי בו כדי לנהל את חייהם במסגרת תרבותם. אחזקת רוב נוגדת את התפיסה התת-מדינתית המעניקה מולדת למספר אומות במדינה אחת. שהרי בטריטוריה הטרוגנית, את הרוב יכולה להחזיק לכל היותר קהילה אחת, ואם הצביון התרבותי בטריטוריה כולה נקבע על ידי קהילת הרוב, אז הלכה למעשה, קבוצת הרוב שולטת בטריטוריה ואנו חוזרים שוב מהלאומיות התת-מדינתית אל זו המדינתית. אם, מאידך, מטרתו היא לסייע להן רק באחזקת מספר מספיק, אז ראוי להתיר לבניהן (המעוניינים) בתפוצות לשוב לגבולם, אבל אין בכך כדי להגביל את הגירתם של אחרים לטריטוריה. ולבסוף, אם המטרה היא לשמור על יחס מספרי לטובת אומות שמולדתן בטריטוריה, אז יש לבחון באילו תנאים המטרה הזו מקדשת גם את האמצעי של הדרת מהגרים אחרים על ידי מונופול הכוח.

## 2) מספר הבחנות למיקוד הדיון

כדי למקד את הדיון נניח קיומה של אומה או קבוצה מקפת שחלק ניכר מבניה מתגוררים במולדתה ההיסטורית (כמו, הפרנקופונים בקוויבק). נאמץ ללא עוררין גם את ההנחה שחברי הקבוצה מעוניינים בהישרדות תרבותם לדורות, וששלטון עצמי ו/או הגדרה עצמית הם כלים חיוניים לעניין זה – כלומר אינטרס בסיסי של הקבוצה. עם זאת, מהטעמים שפורטו למעלה, נדחה על הסף תביעה של קבוצה כזו להבטחת רוב בטריטוריה, אבל נאפשר לכל חבריה בתפוצות לשוב לגבולם. מה שנותר אפוא לברר הוא האם, ובאילו תנאים נוספים, ניתן להצדיק הדרה של מהגרים זרים המעוניינים להשתקע באותה טריטוריה, על סמך האינטרס של הקבוצה המקומית להישרדות תרבותית. כפי שהראה גנז, את הצורך בתרבות כבסיס לזהות וחירות אישית (רכיב הדבקות), ניתן לספק על ידי זכויות רב-תרבותיות לקבוצות השונות בטריטוריה. הדבר נכון – אם כי תחת הפרדיגמה של מדינות

הלאום הוא נדחק לקן זווית – גם לגבי הקבוצות שהטריטוריה הזו היא מולדתם הלאומית. ממילא, האינטרס הזה, לדבקות אישית בתרבות, לא יוכל לבסס הצדקה להדרת מהגרים. אנו מתמקדים אפוא ברכיב ההיסטורי של האינטרס ושואלים האם **האינטרס להישרדות התרבות בדורות הבאים** מצדיק הדרה של מהגרים זרים מהטריטוריה.

בנוסף להבחנה בין רכיביו השונים של האינטרס להישרדות תרבותית, כדאי לאמץ גם את הבחנתו של קימליקה בין רכיבי התרבות עצמה. בעולם המודרני כמעט כל קבוצה לאומית – ובפרט הליבראליות שבהן – מכילה בתוכה מגוון של תת-קבוצות (דתיות, אתניות) בעלות תפיסות טוב ומאפיינים תרבותיים שונים. "בניה של אומה רק לעיתים רחוקות חולקים ערכי מוסר ואורחות חיים מסורתיים. הם חולקים שפה והיסטוריה אבל לרוב חלוקים באופן בסיסי לגבי התכליות העליונות של חייהם"<sup>150</sup>. מאפייניהן הייחודיים של תת-הקבוצות הללו מתפתחים ומתעצבים עם הזמן תוך השפעה והפריה הדדית, ואפשר לראות בהן מגוון של חלופות בחירה המעשירות את החירות האישית של חברי הקבוצה הכללית. אבל קיומן הדינאמי של תת-הקבוצות הללו תלוי, לדעת קימליקה, בהישרדותה של המסגרת התרבותית המקיפה. מסגרת זו שזורה בחיי החברה (הפוליטית), בבתי הספר, בתקשורת, בכלכלה ובממשל. קימליקה מכנה אותה "תרבות חברתית" (Societal Culture) וגורס שבעולם המודרני על פי רוב זוהי תרבות לאומית.<sup>151</sup>

קשה לקבוע האם הרכיב ההיסטורי של האינטרס להישרדות תרבותית, מכוון לתרבות החברתית המקיפה או לתרבות (במובנה כתפיסת טוב) של תת הקבוצות בתוכה, או לשתייהן כאחת. לדוגמה, האם כדי להבטיח לישראל-יהודי-חרדי את הישרדותה של מורשת אבותיו בדורות הבאים, נדרשת הגנה על התרבות החברתית הישראלית או שמא, על פי עצתו של טיילור, דרושה מדיניות הפועלת "ליצירת חברים בקהילה, למשל, בכך שתבטיח שהדורות הבאים יוסיפו להזדהות" כחרדים. אין ספק שהגנה על שני רכיבי התרבות תיטיב עם האינטרס הזה, אבל לעניינינו כאן די להתמקד בתרבות החברתית-לאומית המקיפה, משום שהיא הנהנית העיקרית מהסדר העולמי של מדינות הלאום שעליו אני מבקש לערער. (בנוסף, אם יסתמן שאין להדיר מהגרים כדי להגן על התרבות החברתית, נוכל לשלול – בבחינת קל וחומר – הגנה כזו מהקבוצות שבתוכה). אנו שואלים אם כן, האם, ובאילו תנאים

Kymlica, *Multicultural Citizenship*, op. cit. p. 92<sup>150</sup>  
Ibid:80<sup>151</sup>

נוספים, האינטרס להישרדות היסטורית של **התרבות החברתית** בטריטוריה מסוימת, מקנה למחזיקים בו את הזכות להדיר מהגרים (שאינן בדעתם להיטמע) מאותה טריטוריה. הבחנה נוספת שכדאי לשאול מקימליקה היא זו שבין מתנחלים למהגרים. לדעתו, קיימים הבדלי ציפיות בסיסיים בין שני הסוגים. "הראשונים מונעים על ידי מדיניות המכוונת להקמה מחודשת ושיטתית של חברה שלמה בארץ החדשה; האחרונים מונעים על ידי בחירה אישית ומשפחתית לעזוב את החברה שלהם ולהצטרף לחברה קיימת אחרת. "... ככלות הכל", סבור קימליקה, "רוב המהגרים (להבדיל מפליטים) בחרו לעזוב את תרבותם. הם עקרו את עצמם, והם יודעים בבואם שהצלחתם, וזו של ילדיהם, תלויה בהשתלבותם במוסדות של החברה דוברת האנגלית"<sup>152</sup>. לא ברור על מה מסתמכת ההערכה הסטטיסטית הזו לגבי בחירתם של **רוב** המהגרים, ונראה כי היא איננה מתיישבת עם הערך הגבוה שקימליקה עצמו מייחס לתרבות החברתית של בני האדם כבסיס לזהות עצמית ולחירות אישית<sup>153</sup>. בעניין זה עדיפה (בעיני) גישתו של ריינר באובוק הגורס כי הזכות להכרה תרבותית היא מסוג הזכויות הבסיסיות שלא ניתן לוותר עליהן בבחירה חופשית, ממש כשם שאין לקבל כבחירה חופשית וויתור של עבד על חירותו.<sup>154</sup>

קימליקה מכיר בעמימותו של הקו המבדיל בין פליטים (בניגוד לרצונם) ומהגרים מרצונם החופשי, בעיקר בעולם שבו הן המשאבים הכלכליים והן היחס לזכויות אדם אינם מתחלקים באופן שווה. כאשר אמריקני בן המעמד הבינוני מהגר לשבדיה, קל לטעון שהוא בחר לעשות זאת, אבל "...כאשר איכרה אתיופית מהגרת לארה"ב, החלטתה היא וולונטארית באופן מאוד מוגבל"<sup>155</sup>. בין האמריקני ממעמד הביניים לבין האיכרה מאתיופיה מצוי מגוון רחב של מהגרים אשר רוצים או צריכים לשפר את רמת חייהם ו/או את מצבם הפוליטי. חלקם מוכנים לשלם על כך מחיר תרבותי כבד, אבל גם אז קשה לומר שהם בחרו לוותר על תרבותם. מכל מקום, אין עוררין (לפחות במחנה הליבראלי על כל גווניו) על זכותם של מהגרים לעזוב את תרבותם ולאמץ תרבות חברתית אחרת, כשהם בוחרים לעשות זאת. אלא שכאן אנו מתעניינים דווקא במהגרים האחרים – "המתנחלים" במינוח של קימליקה – אשר מעוניינים/נאלצים לשפר את מצבם הכלכלי והפוליטי בטריטוריה חדשה, ויחד עם זאת, באותה עת, לשמור ולטפח את מורשת אבותיהם במסגרת התרבות החברתית שלהם. אנו שואלים אפוא האם

<sup>152</sup> Ibid:95-6

<sup>153</sup> Ibid:84-86

<sup>154</sup> R. Baubock, "Cultural Minority Rights for Immigrants", *International Migration Review*, Vol. 30, No. 1. (spring 1996), p. 219.

<sup>155</sup> Kymlica, *Multicultural Citizenship*, op. cit. p. 99

האינטרס להישרדות היסטורית של התרבות החברתית בטרטוריה מסוימת, מקנה לבעלי האינטרס את הזכות להדיר מהגרים מאותה טריטוריה, **כאשר אלו אינם מעוניינים להיטמע בחברה המקומית אלא מעדיפים לשחזר ולטפח את התרבות החברתית שלהם** (בפרט את שפתם) בארץ החדשה. שאלה דומה מציג גם קימליקה: "אם לאנשים יש זיקה כה עמוקה לתרבותם, כפי שהצעת, האם איננו חייבים להרשות למהגרים לכוון מחדש את התרבות החברתית שלהם (ולהפוך בכך למיעוט לאומי)?"<sup>156</sup>. והוא משיב כי מדיניות שתאפשר למהגרים לשמר את תרבותם החברתית איננה בלתי צודקת, אלא שקשה להעלות על הדעת מדינה שתאמץ מדיניות כזאת. מאידך, הוא סבור, גם צפייתן של מדינות שהמהגרים ישתלבו בתרבות החברתית שלהן איננה בלתי מוצדקת, בפרט אם למהגרים הייתה אפשרות להישאר במקומם (כלומר, הם אינם פליטים). אולם על פי הערתו הנ"ל של באובוק, הציפייה הזאת מבוססת על ההנחה שהמהגרים וויתרו על זכויותיהם התרבותית כאשר החליטו לעקור ממולדתם, ומאחר שהנחה הזו שגוייה, לא נוכל להצדיק את הציפייה.

נותרנו אפוא עם תביעה נורמטיבית ש"איננה בלתי צודקת", מול העובדה האמפירית שהמדינות מסרבות להיענות לה. זהו אילוץ פרקטי אשר נכפה עלינו מעצם קיומו של "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי". בתוך הארגון הזה אכן קשה להעלות על הדעת מדינה שתאפשר למהגרים להתנחל בשטחה ולכוון בה תרבות חברתית משלהם, משום שמדינות הלאום (גם הדמוקרטיות, הליבראליות והרב-לאומיות שבהן) מייצגות את האינטרסים של אזרחיהן - הן אינן "ריבון אדיש וניטראלי". ללא ספק, אחד האינטרסים הבולטים של אזרחי המדינות הוא להגן על תרבותם החברתית על ידי הקצאה של טריטוריה בלעדית ככל האפשר ורחבה ככל האפשר. אבל בחיבור זה איננו מקבלים כמובן מאליו את הפריבילגיה של המדינות להחליט לגבי הטריטוריה. זו בדיוק השאלה שאנו מעוניינים לברר: האם נוכל להצדיק, בהנמקה ציבורית שעשויה להתקבל על דעת כל הצדדים, את זכותן של מדינות להדיר (או לחילופין להתנות קליטה בהטמעת) מהגרים-מתנחלים מהטריטוריה, כדי להבטיח את הישרדותה ההיסטורית של התרבות החברתית של אזרחיהן?

### **(3) מאזן האינטרסים**

כזכור (מפרק 3), לפחות לפי האסכולה התועלתנית, לפלוני יש זכות אם היבט מסוים של רווחתו - האינטרס שלו - הוא סיבה מספקת להטיל חובה על פלמוני. את קיומו של האינטרס קיבלנו למעלה ללא עוררין. לא נותר לנו אפוא אלא לברר אם הוא מהווה סיבה מספקת להטלת חובה על אנשים

<sup>156</sup> Ibid:95

אחרים – ובפרט אם הוא מצדיק פגיעה בחופש התנועה וההתנחלות של מהגרים. על האינטרסים האלו של המהגרים יגנו בדרך כלל כותבים מבית המדרש הקנטיאני - של זכויות לפי רצון. בריאן ברי למשל סבור שהשאיפה להישרדות היסטורית של התרבות החברתית היא לגיטימית לגמרי, ממש כמו שאיפתו של אדם להניח אחריו צאצאים. אלא שגם שאיפה לגיטימית איננה מקדשת כל אמצעי. אונס, למשל, איננו אמצעי לגיטימי להנחת צאצאים. באופן דומה, הצעתו של טיילור לכפות על מהגרים לקוויבק חינוך צרפתי (כלומר, לכפות עליהם השתלבות בתרבות החברתית המקומית כדי להגן על הישרדותה) נראית לברי בלתי לגיטימית. לעומתה, תמיכה (Pro Rata) של המדינה בתרבויות הדומיננטיות שבתוכה, יחד עם הרשות לקבוצות ויחידים לקדם את תרבותם מכיסם הפרטי, נראית בעיניו כשרה והוגנת יותר.

חיים גנו גורס כי מעמדה זו של ברי מתחייבת המסקנה שהישרדות תרבותית היא עניין פרטי אשר למדינה (מונופול הכוח) אין בו חלק, וזוהי לדעתו עמדה גורפת מדי. אם אפשר שהמדינה תסייע לילדיה בהגשמת האינטרס שלהם להישרדות תרבותית, **מבלי לפגוע בזכויות בסיסיות או להיכנס להוצאות בלתי סבירות**, כי אז הימנעות המדינה מהגשת סיוע כזה (בתואנה שהיא איננה כופה השתלבות) לא תשרת את הצדק. עלינו לברר אפוא אילו מגבלות אינן פוגעות בזכויות הבסיסיות. גנו סבור שכפיית חינוך צרפתי על ילדיהם של קוויבקים מקומיים מהווה פגיעה בסיסית כזו משום שהיא מעמידה את ההורים בפני דילמה בלתי נסבלת: לעקור ממקומם או לוותר על אמונתם באשר לטובת ילדיהם. מאידך, כפייה כזו שתושת על מהגרים-נכנסים לא נחשבת בעיניו לפגיעה משמעותית, משום שהמהגרים הם אלו שבחרו מרצונם החופשי להגר למקום שבו שפה אחרת (צרפתית) כבר מדוברת. יתר על כן, סובר גנו, המהגרים יכלו לבחור מדינה אחרת שבה לא יסכנו את האינטרס של הפרנקופונים להישרדות תרבותם<sup>157</sup>.

מהדיון במקרה הקוויבקי ומדוגמה נוספת שגנו מציע<sup>158</sup> עולה כי הקריטריון המנחה אותו הוא הימנעות מפגיעה באנשים במקום שחייהם מושרשים. לפיו, הגנה על התרבות החברתית במולדתה ההיסטורית מצדיקה פגיעה באינטרסים הבסיסיים של מהגרים זרים והצבתם בפני דילמה שגם היא

<sup>157</sup> C. Gans, "Individual's Interest In the Preservation of Their Culture: Its Meaning, Justification and Implications", *Journal of Law & Ethics of Human Rights*, Vol. 1, 2007, (Ramat Gan Law School, Israel), p. 15

מן ההתייחסות אל הגירה כוויתור על זכויות תרבותיות הסתייגתי למעלה, בעזרת טיעוניו באובוק, כאן משתמעת גם טענה לזכות ראשונים של הפרנקופונים (צאצאי מהגרים מצרפת) על קוויבק. זכות עליה גנד עצמו מערער במאמרו על זכויות היסטוריות (ראו פרק 6 לעיל).

<sup>158</sup> Ibid:16. הדוגמה השנייה מבחינה בין פגיעה בזכויות של פלסטינים תושבי ישראל ובין פגיעה בזכויות של מהגרים שאין להם קשר קודם לתושבי ישראל.

(בעיני) בלתי נסבלת: לוותר על התיישבות במקום התואם את שאיפותיהם הכלכליות והפוליטיות מצד אחד, או לוותר על תרבותם החברתית ו/או אמונתם לגבי טובת ילדיהם. שהרי, עלינו להניח, המהגרים (על פי רוב) לא היו עוזבים את מולדתם אילו יכלו להגשים בה את שאיפותיהם הכלכליות והפוליטיות, והיו מעדיפים להגר לטריטוריה התואמת ביותר את תרבותם המקורית, אם שם שאיפות אלו ניתנות להגשמה. אפשר שהדילמה הזו, שגנו וקימליקה מציבים בפני המהגרים, פחות בלתי נסבלת מהדילמה שגנו מבקש לחלץ ממנה את המקומיים. אבל האם זהו באמת משחק סכום אפס? האם רק תרבות חברתית אחת (אחזור להבהיר את משמעות המושג להלן) יכולה לשרוד בכל יחידת שטח?

כדי לברר זאת עלינו להבהיר את טבעה של אותה סכנה לתרבות המקומית שבגינה נתבעים המהגרים לבחור לעצמם יעד אחר. קימליקה מצביע על אחת הסכנות: "גבולות פתוחים יגבירו את הסיכוי שקהילתם הלאומית של אנשים תידרס על ידי מתיישבים מקהילות אחרות". להגנת המקומיים הוא מסתייע בנימוקיו של רולס שאנשים נולדים ומצופים לחיות חיים שלמים במסגרת חברתית-תרבותית אחת, וזו היא המסגרת שבתוכה הם חייבים להיות שווים וחופשיים<sup>159</sup>. אלא שהנימוק הזה של רולס מכוון להבטיח יציבות תרבותית לפרטים בימי חייהם ולא דווקא להבטחת הישרדות היסטורית של תרבותם. ניתן להצדיק באמצעותו מניעת הגירה מסיבית אשר הופכת בבת אחת את המקומיים למיעוט ומשבשת את אורח חייהם, שפתם ותרבותם, ולמעשה מערערת את הבסיס לחירותם האישית. הגירה דורסנית כזאת כמוה ככיבוש הארץ והגליית תושביה בעודם במקומם – פגיעה שיש להגן מפניה כמעט לכל הדעות. אבל אין בנימוקים הללו כדי להצדיק הגנה מפני הגירה ושינוי דמוגרפי (ותרבותי) הדרגתי שאיננו פוגע באורח החיים של המקומיים בדור הנוכחי, אלא לכל היותר מעיב על שאיפתם להישרדות **ההיסטורית** של תרבותם באמצעות הבטחתו של יתרון דמוגרפי תמידי.

דניס ראום (Reaume) התמקדה בעניין זה ברכיב השפה, מתוך התרבות החברתית בכלל, והצביעה על ההבחנה בין האינטרס להישרדות והאינטרס לביטחון אישי. גם היא (כמו ברי, למעלה) איננה מערערת על הלגיטימיות של האינטרס להישרדות השפה בדורות הבאים, אבל מסתייגת מהטענה שהוא מקיים את התנאי של רז לזכויות, כלומר שהוא מצדיק הטלת חובות על אחרים שיש להם שאיפות תרבותיות אחרות. אם מדובר בהגנה על בני אדם המשתמשים בשפה – להבדיל מהגנה על

<sup>159</sup> Kymlica, *Multicultural Citizenship*, op. cit. p. 93



השפה כערך בפני עצמו – כי אז כל האנשים וכל השפות (ולהבנתי כוונתה גם 'בכל המקומות') זכאים להגנה שווה. לדעת ראוס, המאפיין העתידי הוא הבעייתי ביותר בתביעה להישרדות משום שממנו משתמע שרווחתם של אנשים בדור הנוכחי תלויה בהתנהגותם של אנשים בדורות הבאים. מכיוון ששפות, מטבען, משתנות עם הזמן, אם הדרישה היא "שהדורות הבאים ימשיכו לדבר בשפה כמונו... זה למעשה יקפא פרקטיקה שהיא נזילה בעיקרה. אני חושבת שזה בלתי אפשרי ולא רצוי"<sup>160</sup>.

דומה כי הסכנה להישרדותה ההיסטורית של התרבות החברתית נובעת מעצם נוכחותן של תרבויות אחרות ומהעובדה, עליה הצביע קאנט, שאנשים לא יכולים להימנע מהשפעה הדדית זה על זה<sup>161</sup>. אלא שסכנה זו קיימת בכל קליטת הגירה (ולמעשה גם בכל קליטה של שידורי טלוויזיה) שאיננה נטמעת ותואמת לגמרי את התרבות המקומית. שהרי קבוצות מהגרים הנהנות מזכויות רב-תרבותיות אשר מבדלות אותן, ומשמרות את שפתן ותרבותן, ולו רק בד' אמותיהן, עלולות ברבות הימים להיזכר בכור מחצבתן, להחיות את שפתן, ולראות את עצמן כאומה נפרדת שהתהוותה במולדת החדשה<sup>162</sup>. כלומר, ביום מן הימים עלול להסתבר שהמהגרים והפליטים – במינוח של קימליקה - שנקלטו בטריטוריה לפני שניים, שלושה או עשרה דורות, הפכו למתנחלים בדיעבד. אלא שאז חייהם כבר מושרשים במולדת החדשה וקשה לערער על זכותם להתקיים בה כחברה מובחנת (כמו הפרנקופונים שאינם עוד צרפתים, אבל גם עוד לא קנדים).

כללו של דבר, כל עוד לא הגיעה ההיסטוריה אל קצה, יש להניח שקבוצות אנשים בעתיד, יביטו אחורה ויזהו רצף תרבותי והיסטורי המאפיין ומייחד אותם מאחרים. ייתכן אפילו שקהילת מהגרים מתבדלת כזו תעלה בגודלה ועוצמתה<sup>163</sup> על הקהילה הוותיקה יותר, ואולי אף תביא לשינוי משמעותי באופייה וערכיה. קהילות ליבראליות, מעצם טבען, חשופות לסכנה כזו יותר מקהילות היררכיות (כגון החרדים בישראל או האמיש בארצות-הברית), אשר תהינה פחות סובלניות לשוני ופחות פתוחות

<sup>160</sup> D. Reaume, "The Constitutional Protection Of Language: Survival Or Security?", in D. Schneiderman (ed.), Language and the State – The Law and Politics of Identity, (Cowansville, Canada: Les Editions, Yvon Blais Inc., 1991), p. 43-44

השוו גם עם נימוקיו של נוזיק (Nozick, op. cit, p. 160-164) בסעיף "מדוע החירות מערערת תבניות". לטענתו, אי אפשר שעיקרון המכוון למצב סופי (end-state) או מבוסס על עיקרון תבניתי (Patterned Principle) של צדק, ימומש בהתמדה בלי התערבות מתמדת בחייהם של אנשים. התביעה להישרדות תרבותית מבוססת על עיקרון המכוון למצב סופי ועיקרון כזה איננו מתיישב עם חירות בסיסית.

<sup>161</sup> Kant, Perpetual Peace, op. cit. Sec II

<sup>162</sup> דוגמה לתהליך כזה אפשר למצוא בפזורה היהודית ששמרה על מובחנותה במשך דורות, אם כי השתלבה היטב בתרבות החברתית בכל טריטוריה (כ"גרמנים בני דת משה"). ברוך קימלינג מייחס "את הבניית היהדות כלאום, תוך מתן עומק היסטורי... להיינריך גרץ ומאוחר יותר לשמעון דובנוב... מפעליהם ההיסטוריוגרפיים של שני היסטוריונים אלה הם בעלי השפעה עצומה בבניית תודעה קולקטיבית והבניית זיכרון קולקטיבי קוהרנטי, המהווים תנאי הכרחי לחשיבה במושגי לאום ולפעולה במושגי לאום". ב. קימלינג, "דת, לאומיות ודמוקרטיה בישראל" זמנים 50-51 (חורף 1994), ע' 119.

<sup>163</sup> מדובר בעוצמה תרבותית, כלכלית. אם מניחים קיומו של ריבון אדיש וניטרלי אין לקהילות עוצמה אחרת.

לשינוי שהוא עלול להביא. אבל רמת הסיכון – אם אכן הוא סיכון בעיניה – שקהילה נכונה להיחשף אליו, היא חלק מתפיסת הטוב שלה ואורחות חייה. קבוצות אנשים השונות מהותית ברמות החשיפה להשפעות חיצוניות שהן נכונות לסבול, הן קבוצות בעלות תפיסות טוב שונות (שעשויות להתפתח ל"קבוצות מקיפות" שונות), אשר ראוי לאפשר להן להגדיר את עצמן כקהילות נפרדות ולהחליט אם, ובאילו תנאים, הן נכונות לארח מהגרים או לצרף אותם אל שורותיהן. מכל מקום, נראה כי כאשר מדובר במימד ההיסטורי של הסכנה, החיסון היחיד שיעילותו לא תפוג עם הזמן הוא כור היתוך מוחלט (ללא זכויות רב-תרבותיות) או הדרה מוחלטת של מהגרים.

כור היתוך מוחלט הוא הפרה בוטה של זכויות האדם הבסיסיות, ומיותר לדון בו. ובאשר להדרה מוחלטת, גם היא לא תוכל להישען על הנמקה ציבורית שעשויה להתקבל גם על דעתם של מהגרים פוטנציאליים. כפי שראינו (בחלק ב') לא נוכל לעגן הנמקה כזו בזכויות קניין או בזכויות היסטוריות לטריטוריה. בפרט נתקשה להסביר, למשל במקרה הקוויבק, מדוע שבעה מליון הפרנקופונים בקוויבק זקוקים למולדת בת מליון וחצי קמ"ר (כמעט פי שלושה מגודלה של צרפת). מדוע לא יסתפקו במולדת בת כעשרים אלף קמ"ר (כשטחה של מדינת ישראל, בת מספר תושבים דומה) שהם פחות משני אחוזים משטח המחוז, ויתירו את שארית המחוז לשימושו של כל דכפין? אילו עשו כך, היו זוכים בבית לאומי לתרבותם וגם עומדים בסייג של לוק "שיישאר די ובאותה איכות לאחרים". בתנאים כאלו היה אולי קל יותר לנמק - ולזכות בהסכמה - הקצאתה של שמורה פרנקופונית (בדומה לשמורות האינדיאניות), למשל סביב העיר קוויבק, שבה תוענק לתרבותם הגנה מוחלטת מפני כניסת זרים. אולם בסיכומו של דבר, עלינו לזכור, כי זכותה של קהילה להיסגר – בבחינת "עם לבדד ישכון ובגויים לא ייטמע" - איננה מקנה לה קניין טריטוריאלי ואין בה כדי להטיל על אחרים את החובה להימנע מהתנחלות בטריטוריה.

מאידך, זכותם של מהגרים להתיישב בטריטוריה, אין בה – כשלעצמה - כדי להטיל על המקומיים את החובה לתמוך במהגרים ולסייע בהגשמת שאיפותיהם התרבותיות או הכלכליות. אם כך, אפשר שמהגרים שאינם פרנקופונים יתיישבו בקוויבק ויחנכו את ילדיהם בשפתם (או באנגלית, אם זו עדיפה בעיניהם) כשם שאפשר שמהגרים שאינם קתולים יהגרו לשם ויחנכו את ילדיהם על פי דתם, ובלבד שלא יטילו את החובה לממן את אורח חייהם וחינוך ילדיהם על התושבים הפרנקופונים-קתולים

במחוז. על הרקע הזה מתבהרת ההצדקה של קארנס<sup>164</sup> לתביעתם של הפרנקופונים בקוויבק שמהגרים יחויבו לחנך את ילדיהם בצרפתית: לדידה של קהילת הרוב בקוויבק, הישרדותה של התרבות החברתית הצרפתית היא אינטרס בסיסי וחלק מתפיסת הטוב. בגלל ההגמוניה של השפה האנגלית בצפון אמריקה, והיותו של מחוז קוויבק אי יחידי שרוב תושביו פרנקופונים, סביר להניח שריבויים של דוברי אנגלית במחוז מסכן, לאורך זמן, את מעמדה של הצרפתית ואת הישרדותה בצפון אמריקה. בתנאים כאלו, אם החינוך הציבורי בקוויבק, אשר ממומן על ידי קהילת הרוב הפרנקופונית, יעניק חינוך באנגלית לילדי המהגרים, נמצא את הפרנקופונים מממנים בפרי עמלם את הפגיעה בתרבותם ובתפיסת הטוב שלהם, רק כדי לקדם את האינטרסים ותפיסת הטוב המנוגדת של המהגרים. וזאת אין לדרוש אפילו מהמהדרין שבליבראליים.

אולם הטיעון הזה של קארנס רק פוטר את הפרנקופונים מן החובה לממן את רווחתם של המהגרים<sup>165</sup>. אין בו כדי למונע מהמהגרים התיישבות בקוויבק אם הם מממנים את רווחתם ממקורות אחרים, ביניהם – כפי שהציע בריאן ברי – מכיסים הפרטי. לדעת ברי, הליבראליזם האיגלטי מחויב לשוויון הזדמנויות במובן שלכל הקבוצות בחברה (הפוליטית) יהיו סיכויים שווים להישגים בחינוך ופרנסה, כאשר לחבריהן יש כישורים ומוטיבציה ברמות דומות. "קיומן של קהילות לינגוויסטיות שונות בתוך מדינה אחת מתיישב עם שוויון הזדמנויות במובנו זה, בתנאי **שקהילות** אלו מסוגלות לתחזק מוסדות חינוך וכלכלה אשר יכולים לספק טווח של הזדמנויות בעלות ערך שווה בקרוב"<sup>166</sup>. פירושו של דבר הוא שמונופול הכוח (המדינה) נפרד מהקהילות ואיננו מתערב בענייניהן התרבותיים, אבל לאו דווקא שההישרדות התרבותית היא עניין פרטי לגמרי. היא עניינו הפרטי של הקולקטיב הקהילתי-לאומי-תרבותי על מוסדותיו ומשאביו, הגם שאלו אינם כוללים שליטה במונופול הכוח בטריטוריה.

עתה נוכל לשוב לשאלה שהצגתי למעלה: האם רק תרבות חברתית (או קבוצה לאומית על שפתה ומוסדותיה) אחת יכולה לשרוד בכל יחידה טריטוריאלית? התשובה תלויה בהגדרתה של תרבות כזו. תשובתו של קימליקה תהיה כנראה חיובית, משום שלדעתו התרבות חייבת להיות שזורה "בבתי

<sup>164</sup> J. Carens, *Culture, Citizenship and Community*, (Oxford: Oxford University Press, 2000), p. 130  
<sup>165</sup> השוו עם באובוק הגורס כי בניגוד לזכאותם של המהגרים לחופש פעילות תרבותית, אין הצדקה להקצאת משאבים ציבוריים, של החברה הקולטת, לצורך שימור או טיפוח תרבותם המובחנת של המהגרים (Baubock, op. cit. p. 241). אין לתפוס קליטת מהגרים כנכונות של החברה הקולטת להפוך לפדרציה של חברות פוליטיות, ומהגרים המבקשים זאת מסתכנים בדחייה. (ibid:247).  
<sup>166</sup> Barry, op. cit. p. 105, הדגש שלי. ברי מציג כדוגמה את בלגיה ושווייץ, לדוברי צרפתית וגרמנית, ואת קנדה לדוברי צרפתית ואנגלית

הספר, בתקשורת, בכלכלה, **בממשל** וכו' <sup>167</sup>. אבל הגדרה כזו מניחה את המבוקש כי היא מזהה מראש "תרבות חברתית" עם "חברה פוליטית". שהרי אם התרבות מזהה עם הממשל, כלומר עם **מונופול** הכוח בטריטוריה, אז ממילא תיתכן שם רק תרבות אחת. מאידך, לפי ברי התשובה שלילית, משום שהגדרתו לתרבות חברתית ("קהילה לינגוויסטית" במונחיו), הגם שהיא קרובה מאוד לזו של קימליקה, איננה כוללת זיהוי עם מונופול הכוח <sup>168</sup>. גם המיפוי החברתי שהציע רולס (ראו פרק 1, לעיל) - של חברה פוליטית אשר מורכבת ממספר קהילות ("תרבויות חברתיות" או "קבוצות מקיפות" או "קהילות לינגוויסטיות") בעלות תפיסת טוב, מוסדות פנימיים ותרבות חברתית מובחנת - תאפשר קיומן של מספר תרבויות בטריטוריה אחת ותחת ממשל פוליטי אחד. תרבויות שכנות כאלו, תשפענה זו על זו (יותר מתרבויות מרוחקות) ואין ערובה להישרדותן ההיסטורית כחברות מובחנות, אבל הדבר תלוי בעיקר בנכונות חבריהן לדבוק בתרבותם ולעיתים גם להקריב למענה הזדמנויות כלכליות.

#### (4) סיכום

אם נאמץ את הגישה הקנטיאנית, של זכויות לפי רצון (כפי שהוגדרו בפרק 3), אשר מכוונת יותר לחירות האדם מאשר לרווחתו, נדמה כי אין דרך להצדיק את הפגיעה בחופש התנועה של המהגרים. אבל כאן טענתי שגם האסכולה התועלתנית, של זכויות לפי שקלול אינטרסים, איננה מספקת הצדקה חד משמעית לפגיעה בחירות הזו. בבואנו להצדיק, את זכותם של המקומיים – באמצעות מדינותיהם - להדיר **מתנחלים** <sup>169</sup> מהטריטוריה, כדי להבטיח את הישרדותה ההיסטורית של תרבותם החברתית, עלינו לשקול את היתרונות שהדרה כזו תעניק למקומיים לעומת הפגיעה או החובות שהיא תשית על המהגרים ואולי אף על המקומיים עצמם. בשקלול זה חשוב להיזהר שלא להישען על "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", שהרי אם הדרת מתנחלים איננה מוצדקת, מתערערת ההצדקה לקיומו של הארגון הזה. עלינו לבחון אפוא את הדרתם של מהגרים-מתנחלים מהטריטוריה במצב (היפותטי) שהריבונות הטריטוריאלית - כלומר הפריבילגיה להחליט לגבי הטריטוריה - איננה נתונה לתושבי הטריטוריה, בין שהם רוב או מיעוט, אלא מופקדת בידי של ריבון חיצוני, אדיש וניטראלי, או אימפריה שאינה מדכאת את האומות שבחסותה.

<sup>167</sup> Kymlica, *Multicultural citizenship*, op. cit. 76, הדגש שלי.

<sup>168</sup> לשם הדגמה, בשוויץ קיימת תרבות חברתית אחת, לפי קימליקה, ומספר תרבויות (קהילות לינגוויסטיות) לפי ברי.

<sup>169</sup> אדבק כאן במינוח של קימליקה: **מתנחלים** הם מהגרים נכנסים אשר מצהירים על כוונתם לכוון חברה מובחנת בטריטוריה. **מהגרים** הם כאלו שמעוניינים לשמור על רבדים של תרבותם ותפיסת הטוב שלהם אבל מעוניינים להשתלב בתרבות החברתית המקומית.

בתנאים אלו, ניסיתי להראות שהיתרונות שמעניקה הדרת מתנחלים פחות משמעותיים משנדמה היה מלכתחילה. ראשית, משום שנוכחותה של תרבות נוספת – מתנחלת - בטריטוריה איננה מסכנת את התרבות הוותיקה (גם אם תהפוך לרוב לא תוכל לכפות את עצמה), אלא, לכל היותר, על ידי הצגתן של חלופות תרבותיות אשר עלולות לפתות מקומיים לנטוש את קהילתם ולאמץ את התרבות השכנה. אולם, יש לזכור, שרמת הסיכון הזה תלויה בעיקר בחוסן הפנימי של הקהילות ובדבקות חבריהן בתרבותם. שנית, בהנחה שהדרה מוחלטת או כור היתוך מוחלט אינם באים בחשבון, טענתי שהברירה היחידה שנתרה – לאמור, קליטת מהגרים אל התרבות החברתית המקומית תוך הבטחת זכויות רב-תרבותיות - איננה מסירה את האיום אלא לכל היותר מעכבת אותו. זאת משום שבני מהגרים השומרים על ייחודם (כמו היהודים או הצוענים בתפוצות) עלולים להפוך בעתיד הרחוק למתנחלים בדיעבד, ולתבוע אז הכרה כחברה מובחנת בטריטוריה. כאשר המטרה היא להבטיח ההישרדות היסטורית של התרבות, אם קולטים מהגרים ומאפשרים להם להתבדל, דומה כי משקלו של היתרון השולי והזמני שבהדרת מתנחלים מצטמצם מאוד.

לעומת זאת, הדרתם של קבוצות מתנחלות מהטריטוריה, רק כדי להפחית את החלופות (הפיתויים) המזומנות למקומיים, פוגעת הן בחופש הבחירה של המקומיים והן בחופש התנועה וההתיישבות של המתנחלים. טענתי בנוסף כי ההנחה שרוב המהגרים אינם פליטים<sup>170</sup> איננה מבוססת דייה. לא פחות סביר להניח שקבוצות (בגודל המאפשר כינונה של חברה מובחנת) אשר נוטשות את מולדתן ואת המקום בו חיי חבריהן היו מושרשים, מונעות על ידי אינטרסים כלכליים ו/או פוליטיים, שאי אפשר להקל בהם ראש. בעיני אפוא, אין במאזן הזה כדי להצדיק הדרת מתנחלים מהטריטוריה. בהקשר הרחב יותר של החיבור הזה, אם הטוענים הללו מתקבלים, אבקש להציע את המסקנה הבאה: אם אכן אין הצדקה להדרת קבוצות מתנחלים מטריטוריה, אפילו כשהיא מולדתם ההיסטורית של אחרים, כי אז אין הצדקה ל"ארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי" אשר מקנה לתושבי הטריטוריה את הזכות להחליט לגביה. אולם, אם מקבלים כנתון את אותו ארגון טריטוריאלי, אפשר שממנו נובעת הצדקה להדרת מתנחלים מהטריטוריה.

<sup>170</sup> גם כאן המינוח של קימליקה: פליטים – כאלו שנאלצו לעזוב את מולדתם. מהגרים – כאלו שבחרו לעשות זאת. קימליקה עצמו מצביע על הקושי שבהבחנה בין השניים.

## חלק ד': החלופה של אקטון: אימפריה דמוקרטית

### פרק 12. אוטונומיה תרבותית לאומית (NCA)

בחלק ב' ראינו ש"הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי" מהווה בסיס (או הנחת עבודה) לדיונים של רז ומרגלית בזכות האומות להגדרה עצמית והתנאים להצדקת הזכות הזו. אבל אפשר שזהו בסיס רעוע משום שהארגון הזה עצמו איננו מוצדק, שהרי, כפי ששאל רוסו, "איך יכול אדם אחד או עם שלם לכבוש חבל-ארץ עצום ולמנוע את כל המין האנושי מליהנות ממנו, אם לא על ידי מעשה גזלה ראוי לעונש?". ברוח זו טענתי שם כי: (א) אין לקהילות/אומות זכויות קניין בטריטוריות המהוות את מדינותיהן (ב) האירועים ההיסטוריים אינם מקנים להן זכויות שליטה שם, (ג) ריבונות משותפת – מעין דמוקרטיה הסכמית - למספר מצומצם של אומות החולקות טריטוריה אחת, איננה מקנה פתרון יציב או צודק משום שהיא מותירה את השותפות במצב מתמיד של ערב מלחמה.

את חלק ג' הקדשתי לערעור הנימוק האינסטרומנטאלי – בהיותו הנימוק העיקרי בהצדקת הזכות להגדרה עצמית. כזכור (מפרק 4) רז ומרגלית גורסים כי אין להגדרה עצמית ערך מהותי אלא אינסטרומנטאלי בלבד: "ריבונות מאפשרת לקבוצה לנהל את ענייניה באופן שתורם לשגשוגה"<sup>171</sup>.

אולם מסתבר שערכה האינסטרומנטאלי נובע אף הוא מנקודת המוצא של אותו ארגון של עולמנו הפוליטי אשר מבוסס על האידיאל הלאומי של מיל, והיא מאבדת מערכה במערכת חלופית כמו זו שהציע לורד אקטון. טענתי כי בחסותה של אימפריה שאינה מדכאת את הלאומים שבתוכה, כלומר בחסותו של ריבון אדיש וניטראלי, יתאפשר לכל קבוצה לנהל את ענייניה באופן שתורם לשגשוגה, ובפרט: (א) לשמור על האחוה הפנים קהילתית, (ב) להגן על תרבותה של הקהילה ו-(ג) להבטיח את האפשרות לשכפול ערכיה בדורות הבאים. ריבון אדיש וניטראלי יכול לבצע את התפקידים הללו באותה מידה של יעילות (מוגבלת) בה מבצעת אותם מדינת-לאום, אלא שהוא, בנוסף, גם יקפיד יותר על הגינות כלפי הקהילות האחרות.

אולם אם הנימוק האינסטרומנטאלי להגדרה עצמית תקף רק במסגרת הארגון הטריטוריאלי, ואם, בנוסף, הארגון הזה איננו מוצדק במציאות הגיאוגרפית של עולמנו, אזי אפשר להצדיק את זכות ההגדרה העצמית רק אם אין חלופה ישימה לארגון הטריטוריאלי. את החלק הרביעי של חיבורי אקדיש אפוא לבחינת מספר הצעות ליישום החלופה שאת קוויה הכלליים שרטט לורד אקטון,

<sup>171</sup> Margalit & Raz, op. cit. p. 450

כאימפריה שאינה מדכאת את נתיניה, או מה שאפשר לכנות "אימפריה דמוקרטית". הצעה כזו הוצעה עוד בשלהי המאה התשע-עשרה, טרם התפוררותה של האימפריה ההבסבורגית לרסיסים לאומיים, על ידי המשפטן והמדינאי האוסטרי, קרל רנר, במאמרו *מדינה ואומה*. בעמודים הבאים אציג את עיקרי הצעתו:

**1) רקע ומניעים.** בעשורים האחרונים של המאה התשע-עשרה, במיוחד לאחר תבוסתה של אוסטריה לפרוסיה ב-1866 ופיצולה לאימפריה האוסטרו-הונגרית, הפך הפרלמנט האוסטרי לזירה של מאבקי כוח בין נציגי האומות השונות - גרמנים, צ'כים, פולנים, סרבים, סלובנים איטלקים, אוקראינים ואחרים – אשר התערבבו ביניהם במשך שנים של הגירה פנימית, בעיקר עקב לחצים של היצע וביקוש שהביאה המהפכה התעשייתית. מאידך, "הארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", באירופה תחילה, החל לקרום אז עור וגידים. לאומיות אתנית-טריטוריאלית, הגדרה עצמית ומדינת לאום ריבונית, בישרו שחרור לאומי לאחדים אבל גם השאירו עקבות אכזריים של הגליה, כאב והרס מאחורי קהילות לאומיות שהתגוררו באזורים הטרוגניים ולא יכלו לממש את האידיאל הלאומי-מדינתי מבלי לדכא או להגלות קהילות אחרות<sup>172</sup>.

בחצי האוסטרי של האימפריה נסבו המאבקים, אם לא על שררה לשמה, אז בעיקר על שאלת השפה הרשמית של המדינה ומחוזותיה, כאשר הקבוצות הגרמניות מנסות לשמר את ההגמוניה המסורתית של שפתם בעוד שהקבוצות האחרות מבקשות לתת ביטוי לתרבויותיהן ולהכרה רשמית בשפות שלהן. מאבקים אלו שיתקו למעשה את הפרלמנט והממשל האוסטרי (בפיליבסטר הדדי של נציגי הלאומים) והדברים הגיעו לאלימות פיזית שאף גלשה לרחובות וינה וערים נוספות. רנר פותח את חיבורו באמרה "כשהתותחים רועמים החוקים שותקים" ומציג את משימתו: "לכן פשרה היא הדרך היחידה הפתוחה בפנינו. השאלה שנתרה היא...מהם העקרונות שעל פיהם תחומי הכוח הלאומיים יהיו מוגדרים"<sup>173</sup>.

הוא מבחין שהמאבק הפרלמנטארי המתמשך, אז כבר כשלושים שנה, לא עסק בעקרונות אלא בתפיסת עמדות כוח – גם אם פרלמנטארי בלבד. המצב שהוא מתאר דומה בעיני למצב ההובסיאני (ראו פרק 7 לעיל) "שבו נודע במידה מספקת רצונם של בני-האדם [או קהילותיהם] לריב את ריבם...[ו]

Nimni, "introduction", op. cit., p. 2<sup>172</sup>  
Renner, op. cit., p. 15<sup>173</sup>

לכל אדם [קהילה] יהא רק מה שיוכל לשים ידו עליו, ורק כל עוד יוכל להחזיק בו".<sup>174</sup> רנר איננו מעוניין בפשרה נוספת של שביתת נשק המבוססת על יחסי הכוחות, או תשישותם, בנקודת זמן אקראית. הוא מבקש עקרונות לפתרון צודק שעליהם יתבססו התנאים המשפטיים המקדימים הדרושים ליישומם וליציבותם של פיתרון כזה. בעצם, הוא סבור, עלינו לחקור את האופנים אשר יאפשרו קיום משותף בשלום למספר קבוצות לאומיות.<sup>175</sup> אין כאן מניפסט פוליטי או קריאה לפעולה, אלא הצגת חזון וסימון מטרות מהן תיגזר תוכנית פעולה מעשית.

**(2) הבעיה העיקרית.** רנר מצביע על שורש הבעיה – שבגינה "החוקים שותקים" – בסעיף החמישי לחוקת האימפריה: "לכל הקבוצות הלאומיות יש זכויות שוות".<sup>176</sup> לדעתו זוהי סיסמה פוליטית שאין לה מקום בספר החוקים. הוא מבהיר את עמדתו בציטוט מדברי המשפטן-סוציולוג גומפלוויץ' (Gumpowicz): "ידוע לנו מתורת המשפט כיצד תאגיד או עמותה יכולה להיות בעלת זכויות וכיצד היא יכולה לממש את זכויותיה. אבל קבוצה לאומית איננה תאגיד או עמותה, ובוודאי לא ישות 'מוסרית' במובן המשמש בתורת המשפט... איננו יודעים למה המחוקק מתכוון במושג 'קבוצה לאומית' ואין לנו מידע אמין באשר למספר האומות המצויות באוסטריה... ולבסוף גם לא ברור לנו באיזה אופן קבוצה לאומית יכולה להיות בעלת זכויות".

יש לזכור שהדברים נכתבו בשלהי המאה התשע-עשרה, ובמאת השנים שעברו מאז התפתחה בחשיבה הליברלית מגמה של הכרה ב'זכויות קבוצתיות' או 'זכויות קולקטיביות'. אחד ממובילי המגמה הזאת הוא יוסף רז המציע שלושה תנאים לקיומה של זכות קבוצתית: (א) קיים אינטרס של אנשים אשר השפעתו על רווחתם מצדיק הטלת חובות על אנשים אחרים (זוהי הגדרתו של רז לזכות כלשהי). (ב) מדובר באינטרס של פרטים החברים בקבוצה לטובין ציבורי (כמו תרבות). (ג) האינטרס של כל אחד מחברי הקבוצה בנפרד, אין בו כדי להטיל חובה על אחרים, אבל משקלם המצטבר של האינטרסים של כל חברי הקבוצה מאפשר הטלת חובה כזאת.<sup>177</sup> ראינו (בפרק 4), כי לדידם של רז ומרגלית הזכות להגדרה עצמית לאומית היא למעשה זכות קולקטיבית כזאת של חברי "הקבוצה המקפת", כפי שהם מגדירים אותה.

<sup>174</sup> הובס, שם, ע"מ 115

<sup>175</sup> Renner, op. Cit. p. 16, השוו עם "חברה סדורה היטב" או "מערכת הוגנת של שיתוף לאורך דורות", Rawls, Political Liberalism, op. cit., p. 35

<sup>176</sup> Ibid, p. 16. השוו עם "לכל העמים יש זכות להגדרה עצמית" מאמנת הזכויות של האום, בפתיחת פרק 4 לעיל.

<sup>177</sup> J. Raz, The Morality of Freedom, (Oxford: Calrendon Press, 1978) p. 208



מכל מקום, שאלת מעמדן של זכויות קולקטיביות חורגת מתחומן של חיבור זה. מטרתי כאן היא רק להציג את אחד הקשיים המרכזיים בהם נתקל רנר בניסיונו לייצב את האימפריה הרב-לאומית ההבסבורגית על האידיאל הלאומי של מיל. להבנתי, יותר משהתנגד לקיומן של זכויות קולקטיביות לאומיות, הוא התקשה לתת להן פרשנות מעשית מבלי להפוך את נושאי הזכויות לישויות משפטיות. זהו קושי שרז ומרגלית נמנעו ממנו בציינם שמאפייני הקבוצה המקפת "אינם מכוונים לספק הגדרה אופרטיבית משפטית. ... אין להתפלא אפוא שהם עמומים, מדורגים, תלויים במשתנים רבים, ומשופעים בדקויות"<sup>178</sup>.

רנה סבר שהפרשנות האפשרית היחידה לחוק כזה היא פרשנות שלילית, כלומר, שהשתייכות לקבוצה לאומית מסוימת לא תפגע בזכויותיו הפוליטיות של האזרח. אבל אם זו כוונת המחוקק אז אין כאן אלא כפל לשון, משום שהגנה מפני פגיעה כזו נובעת כבר מעיקרון השוויון בפני החוק. כלומר, אם 'שוויון של קבוצות לאומיות' מתייחס אל הקבוצות בשלמותן, אז הוא חסר משמעות (משפטית) משום שקבוצות כאלו אינן ישויות משפטיות, ואם מדובר רק על שוויון בין פרטים – חברי הקבוצות הללו - אז שוויון כזה כבר נתון בחוקי המדינה. עם זאת, בעיני רנר יש כאן ניסיון לתיחום של סוגיית הזכויות ולהבחנה המעניקה "למדינה את אשר למדינה ולעמים את אשר לעמים"<sup>179</sup>.

בניסיון להתמודד עם הסכסוכים הבין-לאומיים, בתוך האימפריה ההבסבורגית, הציעה המפלגה הסוציאל דמוקרטית - מפלגתו של רנר שהייתה, אגב, המפלגה הבין-לאומית (א-לאומית) היחידה בפרלמנט – להעניק לאומות את זכות ההגדרה העצמית. בניגוד לזכויות השליליות, לפי הפרשנות דלעיל, הגדרה עצמית היא זכות חיובית (היא מעניקה יתרון ולא רק מגינה מפני פגיעה), אבל גם המפלגה הסוציאל-דמוקרטית לא סיפקה הגדרה משפטית ברורה של הישות הלאומית הזכאית להגדרה עצמית. אפשרות אחת שרנר רואה היא להעניק הגדרה עצמית לחמישה עשר מחוזות הממלכה (ה-Crown Lands). לאלו יש אומנם מעמד משפטי ברור אבל, בגלל הפיזור והערוב הדמוגרפי בתוך המחוזות, אין להגדרה עצמית מחוזית (או טריטוריאלית אחרת) דבר עם אוטונומיה לאומית ולפיכך אין בה פתרון לבעיית הלאומים.

בכל מקרה, סבור רנר, כדי להעניק זכויות משפטיות ישימות עלינו לשאול: מי הוא בעל הזכות, מה מעניקה הזכות, ואילו אמצעים יבטיחו את קיומה? לדעתו, פתרון בר-קיימא אפשרי רק באמצעות

Margalit & Raz, op.cit. p.448<sup>178</sup>  
Renner, op. cit. p. 18<sup>179</sup>

חוקים אשר מגדירים במדויק את בעלי הזכויות ואת תוכנן. אלא שהקבוצה הלאומית איננה עומדת בדרישות הללו<sup>180</sup>. הגדרתה איננה חד משמעית. השתייכות לאומית איננה מוגדרת רק על בסיס אתנולוגי ולא על בסיס שפת האם או השפה המדוברת. למרות שהקונגרס האוסטרי בחר בשפה המדוברת כקריטריון, ברור לכל שאין בו פתרון מספק לשאלת השיוך הלאומי<sup>181</sup> - מסיבות כלכליות, היסטוריות ודמוגרפיות, צ'כים רבים דוברים גרמנית ולהיפך.

### 3) הבסיס לפתרון – מדינה ניטראלית ולאומיות וולונטארית . רנר מבקש השראה בפתרונות לבעיות

מדיניות-חברתיות דומות. "אחרי מאות שנים של מאבק, ששלבו מזכירים באופנים שונים את אלו של מאבקי הלאומים שלנו, בתקופתנו, תקופתה של המדינה החוקתית המודרנית, הגיעה הבעיה הבין-דתית לשלב, אם לא של פתרון, אז לפחות של פשרה בחסות החוק. כמעט ללא יוצא מן הכלל, מספר פלגים דתיים על מבניהם המינהלים, מתקיימים יחד בכל קהילה מקומית ברמת הנפה או המחוז"<sup>182</sup>. שלום בין הדתות הושג רק כאשר ריבונות טריטוריאלית הופרדה מהכנסייה וריבונות תרבותית-דתית הופקדה בידיה, במילים אחרות, השקט שרר משוהחלף הנוהג של "למי האדמה לו הדת" בכלל "תנו לאלוהים את אשר לאלוהים ולקיסר את אשר לקיסר". תכני הדתות אומנם אינם דומים לאלו של האומות, אבל רנר איננו מתעניין בתכנים אלא רק בהסדרים שבין הפלגים הדתיים וביחסים ביניהם לבין המדינה. בעקרונות של הסדרים אלו, הוא סבור, אפשר להסתייע.

עיקרו של ההסדר הבין-דתי מצוי בניטראליות של המדינה: "המדינה, כקהילה ארצית, איננה יכולה להיטרד בעמדות המנוגדות והעוינות של הפלגים הדתיים, אשר מסיבות היסטוריות וכלכליות נכפים לקיום משותף"<sup>183</sup>. המדינה מאפשרת לכל אזרח לשייך את עצמו, בהכרזה וולונטארית, לפלג דתי מסוים. כך אפשר לייחס את הרצון הקולקטיבי (של פלג מסוים) לרצונם של הפרטים החברים בו.

**"רצונה המוצהר של אישיות משפטית או טבעית, היא נשמת אפו של הקיום החוקי"** ולפיכך "רק הצהרה חופשית של הפרט על לאומיותו, בפני הרשות המוסמכת, יכולה לקבוע את ההשתייכות הלאומית". אמנם פרישה מאומה אחת לאחרת הוא מהלך נדיר שעשוי להיחשב פוגעני (כמו המרת דת), אבל שיקולים אלו מצויים בתחום המוסר הלאומי - מחוץ לתחומו של משפט המדינה. לדידו של

<sup>180</sup> השוו עם "קבוצה מקפת" של רז ומרגלית והסתייגותם מהשימוש בה לצרכים משפטיים.

<sup>181</sup> דוגמה עכשווית לקושי כזה אפשר למצוא במדינת ישראל, שבתעודת הזהות של אזרחיה נכלל סעיף הלאום, והיא מתחבטת בשאלת "מי הוא יהודי", לצורך סעיף זה, מאז הקמתה. רנר היה כנראה מציע לישראלים לרשום מספר לאומיים יהודיים, כך שכל אחד יוכל להשתייך ללאום היהודי שעם הגדרתו הוא מזדהה.

<sup>182</sup> Renner, op. cit. p. 20

<sup>183</sup> Ibid:ibid

רנר, אפוא, אין פתרון (של שלום צודק ובר קיימא), לבעיית הלאומים באוסטריה, אלא על בסיס הצהרה וולונטארית ומפורשת של הפרטים על השתייכותם הלאומית<sup>184</sup>.

**4 מהותן של הזכויות הלאומיות.** המאבקים הבין-לאומיים בתוך אוסטריה התמקדו, לכאורה, בעניין השפה במרחב הציבורי – שלטי רחובות, שפת הרשויות המנהליות ובתי המשפט. אבל לדעת רנר לא זו הבעיה שהטרידה את ההמונים. בעבר, כאשר המודעות הלאומית הייתה נחלתם של המשכילים (בורגנות ואצולה), היו הם אלו שגררו את ההמונים (הפרולטריון) למאבק על עמדות כוח ואפיינו את הלאומיות בהבחנה בין ידיד לאויב – "משלנו או משלהם". אבל, לאחרונה "עם כניסת הפרולטריון לזירת החיים הפוליטיים באוסטריה, השאלה הלאומית הוסבה משאלה של כוח לשאלה של תרבות"<sup>185</sup> והתביעות התרבותיות של ההמונים מופנות יותר אל האליטות הלאומיות שלהם מאשר אל המדינה או אל האומות האחרות. חוק המדינה מעניק לכל קבוצה "זכות בלתי חוזרת (inviolable) לשימור וטיפוח לאומיותה ושפתה", אבל, כאמור, רנר סבור שלחוק כזה יכולה להיות משמעות משפטית רק אם ההשתייכות הלאומית מבוססת על הצהרה ברורה של הפרטים באשר למצבם המשפטי – כמו הצהרה על השתייכות לדת הקתולית. כאשר ההשתייכות הלאומית ברורה, הזכויות הלאומיות-תרבותיות של הפרטים מתמצות בשלושה עיקרים:

א) זכאות לגישה חופשית אל מקורות התרבות הלאומית יחד עם התחייבות להשתתפות בנשיאת העול והעלות של טיפוח ושימור התרבות הזאת. רנר סבר כי האליטות, בתוך כל קבוצה לאומית, משתמשות במאבקים הלאומיים ומתסיסות אותם רק כדי לשפר את עמדות הכוח שבידיהן. מאידך, ההמונים הלאומיים תובעים מערכות חינוך לאומיות שיאפשרו להם לחנך את ילדיהם על פי תרבותם בכל מקום (בתוך האימפריה) שאליו נקלעו בשל אילוצים כלכליים. זוהי תביעה לגיטימית אבל גם לתביעתם הלגיטימית של ההמונים יש עלות ואת עלות טיפוחה של תרבות אחת אי אפשר להטיל על קהילה תרבותית אחרת, מבלי לגרום להתמרמרות והתנגדות של הנושאים בעול. רנר מטיל אפוא על כל קהילה את עלות החזקתה של התרבות שלה, באמצעות מיסוי (דמי חבר) והטלת חובות אחרות על חבריה. לשיטתו, חברי הקהילה שהצהירו מרצונם החופשי על חברותם, נטלו על עצמם בעצם ההצהרה את החובות המתבקשות - כלכליות ואחרות – תמורות הזכויות האמורות, כפי שנקבע על

<sup>184</sup> רנר איננו מזכיר בפירוט את זכותן של האומות לקבל או לדחות חברים חדשים, או לגרש חברים ותיקים משורותיהן, אבל הדגש שהוא שם על התאגדות וולונטארית על בסיס משפטי משאיר (לטעמי) רושם של עמותות עם תקנון פנימי ומחויבות הדדית המפורטת כחזה בין הפרטים לעמותה. אם אלו הם פני הדברים, תקנון העמותה קובע למעשה מי זכאי – כאן אולי דווקא על פי דת וגזע - להימנות בין חבריה, ומי שאינו מתקבל שייך ממילא לקבוצה אחרת.

<sup>185</sup> Ibid:22

ידי מוסדות הקהילה המנהלים את ענייניה הפנימיים. תרבותה של קהילה היא עניינה הפנימי - תפקיד האימפריה בעניין זה מתמצה רק באכיפת המחויבות ההדדית בין הפרטים ובין קהילותיהם. (ב) הזכאות החוקית של בן האומה להגנה חוקית מפני פגיעה של בני אומות אחרות, או מפני פגיעה של אומה כתאגיד, בזכויותיו הלאומיות של הפרט. סעד בעבור פגיעה מטעמים או מניעים לאומיים, של אזרח אוסטרי אחד בזכויותיו של אזרח אוסטרי אחר, יש לתבוע מהאומה שממנה בא הפוגע. "לגרמני שנבזז על ידי צ'כים, לצ'כי הנבזז על ידי גרמנים, חייבת להיות זכות לתבוע פיצוי מהאומה הזרה, במקרה שלא ניתן לזהות את הפרטים בחבורה האשמה"<sup>186</sup>. רנר מציג אנאלוגיה להגנה הדיפלומטית שיתבע אזרח אנגלי מהמדינה האוסטרית אם יפגע ממניעים לאומיים על אדמתה. אלא שבהיות האומות באוסטריה מעורבות זו בזו, האחריות הקולקטיבית מוטלת על הלאום ולא על המדינה.

(ג) הזכאות החוקית של הפרט להגנה על זכויותיו הלאומיות מפני שרירות ליבה של המדינה, במקרה שזו מרחיבה מדי את סמכויותיה ופולשת לתחום שאמור להישאר בשליטת האומה. למשל, אם האימפריה, באמצעות סוכניה המנהליים, לא מאפשרת למשפחה צ'כית להתיישב במחוז מסוים או להקים שם בית ספר צ'כי, אזי האומה הצ'כית, באמצעות סוכניה ומוסדותיה, היא זו שתעזור לאימפריה ותייצג את הפרטים הצ'כים שזכויותיהם התרבותיות נפגעו.

באמצעות ספציפיקציה כזאת של היחסים בין הפרט לבין קהילתו הלאומית<sup>187</sup>, רנר יוצר למעשה מדינת לאום וירטואלית – ללא ריבונות טריטוריאלית. כלומר, אם במדינת לאום צ'כית היו לאזרח צ'כי חובות וזכויות חוקיות כלפי המדינה (שהיא גם האומה), הרי שבחסות האימפריה, האזרח בן הלאום הצ'כי נושא באותן חובות וזכאי לאותן זכויות, אלא שהפעם הוא מפנה ותובע אותן מהאומה, וזו מייצגת אותו (בעניינים לאומיים-תרבותיים) כלפי המדינה. ומאחר שכל אומה תהיה ישות בעלת מעמד משפטי במערכת האימפריאלית הכללית – כלומר, ניתן להביא אותה לדין - אפשר יהיה להחליף את המאבקים (לעיתים קרובות אלימים) הבין-לאומיים ביחסים משפטיים של שלום, גם אם לא תמיד של אחווה. רנר מדגיש ששלום כזה לא יושג על ידי חלוקה של מחוזות הממלכה לאוטונומיות לאומיות – משום שכל מחוז מכיל ערב רב של לאומים. יחד עם זאת, "אין בזה כדי למנוע מהאומות הגדרה של מחוזות מסוימים – במונחים של מה שהם, אזורים טריטוריאליים ותו לא – כמקום

<sup>186</sup> Renner, op. cit. p. 23

<sup>187</sup> השוו אצל מילר (פרק 8 לעיל), עם הספציפיקציה של המחויבות ההדדית בין הפרט לקהילתו

מגוריהם, **כארץ מולדתם**". המאבקים על שפתם של שלטי הרחוב ועמדות הכוח, ככל הנראה, יימשכו, אבל אם זירת ההתגוששות תועתק מן הרחוב אל בתי המשפט והפרלמנט, וכללי המשחק יהיו הוגנים, כי אז, סבור רנר, ניתן ליצור אימפריה "שבה כל האומות מנהלות את עצמן, כשהן עוסקות בעניינים הלאומיים המיוחדים שלהן לבדן, ומנהלות את העניינים המשותפים להן ביחד"<sup>188</sup>.

**5) בין אומה ומדינה.** במהותן, לדעת רנר, "המדינה היא ישות של ריבונות טריטוריאלית" בעוד ש"האומה היא קהילה תרבותית"<sup>189</sup> - קהילה ( *comminio* ) בניגוד לחברה ( *Societas* ) מאורגנת. הקשר ההדדי בין הפרטים באומה מבוסס, בעיקרו, לא על רצון אלא על תחושה ורגש אשר באים לידי ביטוי ואחדות בתרבות ובשפה הלאומית. אבל בעניינים כאלו, שכלל אינם קשורים לרצון, אין שליטה של רצון ריבוני אלא, לכל היותר, מגמה ותחושה דומיננטית. רנר מסיק כי בתחום ענייני (התרבות) של האומות – שאינן ישויות משפטיות - אין להן צורך בריבונות במובנה המשפטי או הפוליטי. במילים אחרות, אין להן צורך (מהותי) בשליטה במונופול הכוח בטריטוריה. יתר על כן, "אין קשר הכרחי בין מודעות לאומית וטריטוריה מסוימת", "האומות מתמזגות בתוך הטריטוריה בשל צרכיהן החומריים, מאבק ההישרדות הוא זה שמערבב אותן יחדיו. במונחים קונספטואליים, האומה איננה ישות טריטוריאלית"<sup>190</sup>.

מאידך, המדינה – בעיקר באמצעות חוקיה - היא ביטוי לרצון של קבוצות האינטרסים הדומיננטיות בטריטוריה בכל רגע. אבל לדעת רנר, האינטרסים של האליטות השולטות דומים בכל האומות. ובהיותם אינטרסים חומריים הם יכולים להתגשם רק בטריטוריה מסוימת. "מסיבה זו המדינה איננה נתפסת ללא שליטה בלעדית בטריטוריה...המדינה והטריטוריה שלה, מבחינה קונספטואלית, הן בלתי נפרדות"<sup>191</sup>.

רנר סבור אפוא שהאידיאל הלאומי - "שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות" - המעניק לאומות ריבונות טריטוריאלית, איננו אלא יצור כלאיים שהתפתח כתוצאה מצירוף זמני של תנאי הקיום של הלאומים והמדינות. בפרספקטיבה של כמעט מאה שנים אחר-כך הגיע גלנר לתובנה דומה: "הלאומיות ... איננה חקוקה בטבע הדברים, ולא בלבם של בני האדם, ולא בתנאים המוקדמים לכל חיי חברה ... אבל הלאומיות כתופעה ... היא מהותית לתקופה מסוימת של תנאים חברתיים,

<sup>188</sup> Renner, op. cit. pp. 23-24

<sup>189</sup> גם כאן אפשר להשוות עם המיפוי - חברה פוליטית, קהילה, פרט - של רולס, בו דנו בפרק 1.

<sup>190</sup> Ibid:27

<sup>191</sup> Renner, op. cit. p. 26

ואלה הם, מתברר, התנאים החברתיים של זמננו<sup>192</sup>. רנר גם מסביר את ייחודם של התנאים החברתיים הללו: למדינה הפרימיטיבית של ימי הביניים לא היה קשר או תקשורת ישירה עם מרבית הנתינים. היא תקשרה עם שכבות עילית מצומצמות במספר מצומצם של עניינים<sup>193</sup>. אבל בימינו, הקשר בין המדינה לאזרח התהדק והתרחב, ולפיכך הצורך בשפה ורקע תרבותי משותפים לאומה והמדינה הלך וגבר. כך גם הלכה והתחזקה התובנה - המקובלת גם על רנר - שחפיפה של הלאום והמדינה יגבירו את יעילותה של המדינה ויקטינו את התנגדותם של האזרחים לחוקיה. אלא שלמדינה יש תפקידים נוספים ולא פחות חשובים אשר אינם עולים תמיד בקנה אחד עם החפיפה התרבותית של כל הקבוצות הלאומיות. אלו, בעיקרם, הם עניינים חומריים של ניהול היחסים הכלכליים בין אזרחים מכל הלאומים המתגוררים בטריטוריה. במקום שיש ערוב לאומי – וזה המצב בכל מחוזות האימפריה ההבסבורגית – האידיאל הלאומי איננו אפשרי משום שהוא תובע עבור האומה את כל הזכויות הריבוניות של מדינה, כולל הריבונות הטריטוריאלית. ואת זאת אי אפשר להעניק לה בלי לפגוע באומות (מיעוטים) אחרות.

למעשה, סבור רנר, המדינה והאומה הן אנטיטוזות, בדומה ליחס שבין חברה ומדינה. המדינה היא כוח שליטה בטריטוריה. החברה היא התאגדות מאורגנת של אנשים. אומנם ההתאגדויות הפוליטיות הראשונות התבססו על קרבת דם שבטית, אבל מאז, אילוצים של הגירה ונדידה לא מאפשרים קשר קבוע בין חברה לטריטוריה. ולאילוצים הללו אין לנו אלא להסתגל, כפי שהיטיבו לעשות האימפריות הגדולות בהיסטוריה. הוא מצביע לדוגמה על האימפריה הקרולינית, שבגבולותיה חיו בשלום זו לצד זו עשר אומות אשר ניהלו את חייהן לא רק בשפות שונות אלא גם על פי מערכות חוקים ייחודיות. השופטים הממונים על ידי האימפריה היו אדישים וניטראליים. בפתחת כל משפט נשאל כל אחד מהצדדים לאיזה חוק הוא מציית, ועל פיו הוא נשפט.

דומה כי רנר מסכים עם אמירתו של לורד אקטון ש"התיאוריה של לאומיות, אפוא, היא צעד של נסיגה היסטורית"<sup>194</sup>. בניגוד לאימפריות העתיקות הניטראליות, מדינת הלאום המודרנית פועלת לפי העיקרון הטריטוריאלי של 'ברומא התנהג כרומאי' או 'cuius regio illius religio' (למי האדמה לו הדת). " זהו ביטוי לשליטה לא לשוויון זכויות... העיקרון הטריטוריאלי לעולם לא יביא לפשרה

<sup>192</sup> גלנר, שם, עמ' 161

<sup>193</sup> השוו לגלנר, שם, ע' 27, על החברה האגרו-ליטרטית: "מתחת למיעוט הנבדל אופקית בראש הסולם, נמצא עולם אחר, עולמם של בני החברה שאין להם תפקיד בשלטון"

<sup>194</sup> Acton, op. cit. p. 193

וזכויות שוות, הוא יכול לייצר רק מאבק ודיכוי, משום שמהותו היא שליטה". לפיכך, "על האומות להיבנות לא כישויות טריטוריאליות אלא כהתאגדויות פרסונאליות, לא כמדינות אלא כעמים, לא בהתאם לחוקות נושנות וקפואות, אלא על בסיס חוקים לאומיים משתנים"<sup>195</sup>.

**(6) העיקרון הפרסונאלי לעומת הטריטוריאלי.** רנר איננו טוען נגד העיקרון הטריטוריאלי כשלעצמו או

נגד מדינת הלאום כאידיאל. הוא מכיר ביתרונות האידיאל הזה כאשר אפשר ליישם אותו. אבל בהקשר ההיסטורי-כלכלי-דמוגרפי של אוסטריה, חלוקת האימפריה לטריטוריות לאומיות פשוט איננה ישימה. חלוקה טריטוריאליה כזו איננה פותרת את הסכסוכים הבין-לאומיים באמצעות חוק, אלא באמצעים של כוח. העיקרון הזה לעולם לא יוכל להבטיח את הזכויות הלאומיות בתנאי שלום וביטחון. כל חלוקה של האימפריה לטריטוריות לאומיות תשאיר מיעוטים מאוימים תחת שליטה של לאום אחר, משום שאין אפשרות להוסיף ולחלק את האדמה באופן שרירותי וללא קץ. "בצורתו הטהורה, העיקרון הטריטוריאלי ... הוא האכזרי ביותר והפחות ראוי מכולם"<sup>196</sup>.

לדידו של רנר קיימות רק שתי אפשרויות לפתרון: עלינו לבחור בין העיקרון הטריטוריאלי והפרסונאלי - אין בלתם. העיקרון הפרסונאלי יכול להעניק גמישות מרבית. הוא מאפשר חקיקה מרכזית ומינהלה (זרוע מבצעת) מבוזרת. הוא מאפשר עיסוק בעניינים מסוימים ברמה שלטונית אחת ובעניינים אחרים ברמה אחרת. הוא מאפשר טיפול בקבוצה הלאומית כולה – בלי להשאיר שירים מקופחים מחוץ להגדרה או מעבר לגבול. יתר על כן, גם התנאים בשטח – שהיום מכונים "גלובליזציה" – משתנים לטובת העיקרון הפרסונאלי: התפתחות התחבורה (ובמאה העשרים גם התקשורת) מאפשרת התאגדות של אנשים גם כשהם פזורים ברחבי האימפריה. ככלות הכול, סבור רנר, העיקרון הפרסונאלי הוא הפחות אוטופי.

**(7) המבנה הרצוי למערכת הפוליטית.** לדעת רנר, העיקרון הפרסונאלי לשיוך לאומי הוא תנאי הכרחי

למבנה משפטי ולפתרון מעשי, אבל בשום אופן איננו מספיק. חוקי המשחק הפוליטיים צריכים להשתנות אף הם. הבעיה הניצבת בפניו היא שהמפלגות הלאומיות בפרלמנט האוסטרי נאבקות על השפעה דומיננטית בתוך המדינה. זהו משחק סכום אפס על שליטת לאום אחד בכוח החקיקה והמנהלה של המדינה כולה. **הכוח עצמו הוא מושא המאבק**. העובדה שהמפלגות מאורגנות על בסיס לאומי ולא אידיאולוגי-ענייני, מונעת דיונים ושכנוע הדדי, או אפילו הכרעת רוב, בענייני המדינה

<sup>195</sup> Renner' op. cit. p. 28-29, הדגש שלי.  
<sup>196</sup> Ibid:32

המשותפים. המאבק לא מסתיים אלא גובר והמפלגות, שמחפשות אמצעי מאבק נוספים, שולפות במוקדם או במאוחר את נשק יום הדין הפוליטי - מאבק אלים ברחובות. כדי לעקר את זרע הפורענות יש לחסל את המניעים לסכסוך: יש להפקיד את הכוח - שעל השליטה בו האומות נאבקות - בידי המדינה (האימפריה) הניטרלית, באופן שיבטיח לכל אומה הגנה על זכויותיה הבסיסיות ויקנה לה – בזכות משפטית בלתי חוזרת – השפעה מוגבלת על המדינה. הכוח המעשי יהפוך לכוח החוק. המאבקים הפוליטיים בין השסעים הלאומיים יהפכו לעניינים משפטיים. כך, ההשפעה על המדינה מנותבת באמצעים חוקתיים להשתתפות בריבונות במקום להשתלטות עליה.<sup>197</sup> למימוש הרעיונות הללו מציע רנר מודל שלטוני בן שלוש רמות:

(א) **השלטון המדיני - האימפריאלי**. זוהי הזירה המיועדת למאבקים אשר עניינם משותף לאנשים מכל הלאומים במדינה. אפשר להשוותו לממשל הפדראלי של ארצות-הברית, והוא כולל (i) זרוע מחוקקת, ברמת המדינה כולה, אשר מורכבת משני בתי פרלמנט – באחד נציגים הן של האומות הרשומות והן של המחוזות הטריטוריאליים ובאחר נציגים שיבחרו בבחירות כלליות ורובניות מכל המדינה ולא על בסיס לאומי או אזורי. כך יינתן ייצוג (אבל לא כוח דומיננטי) לכל לאום ולכל מחוז. (ii) זרוע מבצעת ברמת האימפריה. ממשלה מאוחדת אשר תוציא לפועל מדיניות חוץ וביטחון כלכלה ורווחה.

(ב) **השלטון המחוזי - המקומי**. בדומה לממשל במדינות של ארצות-הברית: (i) זרוע מחוקקת בת בית אחד שחבריו נבחרים בבחירות אזוריות מיוחדות (בהן בניה הרשומים של כל אומה, בתוך המחוז, מהווים אזור בחירה) המבטיחות, מחד, נציגות הולמת לכל אומה, ומאידך, "מאחדות אנשים לפי דעות ואינטרסים ולא לפי אזורים טריטוריאליים"<sup>198</sup>. בשיטה זו רנר מקווה לעקר את המאבקים הבין-לאומיים ולהימנע מפגיעה במיעוטים שאינם מיוצגים כהלכה במחוז מסוים. (ii) זרוע מבצעת מקומית אשר תאפשר ניהול עצמי של העניינים הפנימיים, המשותפים לכל האומות במחוז. במחוזות חד-לשוניים יתאחדו למעשה מרבית הסמכויות, הן של המדינה והן של האומה, בידי מנהלת המחוז (במקרה כזה המחוז מתפקד כמעט כמדינת לאום). מאידך, במחוזות רב-לאומיים סמכויות רבות ככל

<sup>197</sup> את השאיפה של רנר לסילוק השיקולים הלאומיים מהזירה הפוליטית אפשר להשוות לרעיון ה"הנמקה הציבורית" של רולס. Renner, op. cit. p. 34.  
<sup>198</sup> מחולקים אופקית לפי אומות ואנכית לפי אינטרסים ודעות א-לאומיות ורב לאומיות כמו המפלגה הסוציאל דמוקרטית של רנר, מפלגת ירוקים, מפלגה שמרנית, ליברלית וכו'. בסוף המאה העשרים רעיונות דומים לייצוב דמוקרטיה הוצגו תחת הכותרת "שסעים צולבים". למשל, לארי דיאמונד גורס שחברה אזרחית פלורליסטית "תיטה ליצור מגוון רחב של אינטרסים שיצטלבו עם, וכך יפשרו את, הניגודים העיקריים של עימותים פוליטיים", L. Diamond, "Toward Democratic Consolidation", Journal of Democracy, Vol. 5, No. 3, July 1994, p. 9.



האפשר יואצלו מהמדינה והמחוז אל רשויות השלטון הלאומי כך שהתקשורת בין האזרח לשלטונות תתנהל תמיד בשפתו של האזרח<sup>199</sup>.

(ג) **השלטון הלאומי – א-טריטוריאלי**. בדומה למנהל הפנימי והא-טריטוריאלי של הקהילות הדתיות:

(i) זרוע מחוקקת אשר תיבחר על ידי האנשים הרשומים (בהצהרה וולונטארית) ומחויבים לאומה. (ii) זרוע מבצעת – כביטוי להגדרה עצמית לאומית - אשר תוציא לפועל את הניהול השוטף של העניינים הנוגעים לאומה לבדה (למשל חינוך), אך גם תשמש כמתווך בין בני האומה לשלטונות המחוזיים והאימפריאליים.

(8) **חלוקת התפקידים בין רמות השלטון**. בשלב זה רנר מבקש לבחון – בעניינים משפטיות - את חלוקת העבודה בין הרמות השלטוניות במודל שיצר. אילו עניינים ראוי להפקיד בידיה של כל אחת מהרמות? כעיקרון מנחה הוא מציע לזהות את האינטרסים אשר משותפים לכל הפרטים – בלי קשר לשיוכם הלאומי - ולהפקיד שמירתם ברמת המדינה. ואלו הם:

(א) האינטרס לקיים חברה פוליטית יציבה ומאוחדת כנציגתם של החברים בה, הן בתוך גבולות המדינה והן מחוץ לה. אינטרס אוניברסאלי זה נבדל מהאינטרס הפרטיקולארי של בני כל אומה לקיים את היחידה הלאומית שלהם כנציגותו הלאומית של הפרט. בעניינים כלליים – למשל ענייני כלכלה ויחסי חוץ - האזרח ייוצג על ידי הרמה המדינית. בעניינים לאומיים – כמו שפה, חינוך, תרבות – הוא ייוצג על ידי הרמה הלאומית. העובדה שברמה המדינית מיוצגות כל האומות, באופן שאף אחת מהן איננה דומיננטית, מבטיחה הגינות וניטראליות של הרמה המדינית כלפי האומות שמתחתיה, אבל המחויבות (לזכויות חיוביות) של המדינה נתונה לאזרחים כפרטים ולא ללאומים כקולקטיבים. רנר מדגיש שייצוג לאומי כפי שנעשה בזמנו על ידי מפלגות לאומיות, איננו פתרון ראוי משום שמפלגות כאלו מנסות לנצל את כוחן ולפלוש לתחומים האוניברסאליים כדי לזכות ביתרונות בלתי הוגנים על חשבון אומות אחרות. המבנה המשפטי שהוא מציע מגביל מראש את תחומה של הרמה הלאומית לענייני האומה בלבד.

(ב) האינטרס של החברה הפוליטית להחזיק בכוח פיזי משותף שישמש למימוש החלטותיה בתוך המדינה ומחוץ לה. רנר סבור שהאומות, בהיותן קהילות תרבותיות, אינן זקוקות לכוח כזה כל עוד המדינה מגינה בכוח החוק על האינטרסים התרבותיים של כל אומה, הן מפני כל האומות האחרות באימפריה והן מפני גורמים חיצוניים. גם כאן, רנר מקווה שייצוג הולם של כל אומה בבית נבחרים

<sup>199</sup> Ibid:35

אחד, יחד עם ייצוג אוניברסאלי של כל האזרחים בבית נבחרים שני, ימנע מצב של אפליית מיעוטים – באימפריה הרב לאומית, ובמיוחד ככל שרב מספר הלאומים, כל הלאומים הם מיעוטים<sup>200</sup>.

ג) האינטרס של החברה הפוליטית להעניק לחבריה את האפשרות (באמצעות מערכת משפטית) לחיות יחד בשלום. משפט הוגן בין האומות יכול להיעשות רק על ידי גוף אדיש וניטראלי – המדינה הרב-לאומית.

ד) האינטרס של החברה הפוליטית להבטיח את הסדר הציבורי ואת רווחתו התרבותית של הציבור. לדעת רנר, הבטחת הסדר הציבורי הוא תפקיד מובהק של המדינה לבדה, בעוד שבהגנה על הרווחה התרבותית יש חפיפה מסוימת. המדינה אחראית על "התרבות החומרית" – למשל, ידיעת קרוא וכתוב גם בשכבות העניות – ואילו האומה מטפחת "תרבות אינטלקטואלית".

ה) האינטרס של החברה הפוליטית להחזיק במשותף במשאבים הטבעיים של המדינה למימון הוצאותיה המשותפות. גם לאומות יש צורך במשאבים כלכליים – למשל לבנות בתי-ספר ותיאטראות – אבל, לדעת רנר, על כל אחת מהן לממן את הוצאותיה בעצמה, ממיסוי פנימי. כאן בא לידי ביטוי יתרונו של העיקרון הפרסונאלי: השתייכות לאומית היא וולונטארית ולפיכך כזו היא גם הנשיאה בעול.

כדי לממש את האינטרסים הללו, רנר מציע להפקיד בידי המדינה את הריבונות – זכויות ההחלטה – הבאות:

א) ריבונות טריטוריאלית – הזכות הבלעדית והעליונה לקבל החלטות ולהוציאן לפועל, גם באמצעות כוח, בכל הנוגע לטריטוריה שתושביה מאוגדים כאזרחים בחברה פוליטית. בעיני רנר ריבונות זו היא הפחות חשובה בהקשר הלאומי. "זוהי בדיוק הריבונות שהאומה איננה לה להתפתחותה ... והיא יכולה להישאר כולה בידי המדינה. עם זאת, הוא מדגיש, לאזור הנחשב מולדתה ההיסטורית של אומה יש חשיבות מכרעת. הזכויות הלאומיות מיושמות במלואן בעיקר באזורים שהיו והינם מיושבים בצפיפות על ידי בני האומה. ובכל זאת, בני אומות אחרות אינם נטולי זכויות שם. רנר מאמין שבשל הערוב הרב, האומות המארחות מיעוטים באזריהן יכבדו את המיעוטים המעורבים בהן ולו רק כדי להבטיח שהפזורות שלהן באזורים אחרים יזכו ליחס דומה.

<sup>200</sup> השוו עם הצעתו של רוטו (בפרק 7, לעיל), "... אך אם קיימות חברות חלקיות, צריך להרבות את מספרן ולמנוע את אי-שוויון".

רנר איננו מתייחס כאן לסוגיה החשובה של היתרי הגירה – האם המדינה אמורה להגביל הגירה מסיבית של בני אומה אחת אל מחוזות המולדת ההיסטורית של אומה אחרת? מרוח הדברים ניתן להניח שהוא יתיר תנועה חופשית של אזרחים ברחבי האימפריה, גם אל עבר מחוזות מולדתם וגם בכיוון ההפוך. למיטב הבנתי, כל קשר חוקי-משפטי של אומה לטריטוריה, כגון עדיפות או זכות (שבגינה מוטלת חובה על אחרים) כלשהי לצ'כים במחוזות צ'כיה, מנוגדת למוטיב המרכזי של רנר: "במונחים קונספטואליים, האומה איננה ישות טריטוריאלית"<sup>201</sup>.

(ב) הריבונות על נכסי החברה הפוליטית – הזכות להחליט לגבי הנכסים הנמצאים בטריטוריה המשותפת. גם האומות עשויות להחזיק בנכסים – אשר מקורם במיסוי ישיר או תרומה של בני האומה – אבל נכסים אלו הם פיננסיים ולא טריטוריאליים. להבנתי את רנר, אומה בתוך האימפריה איננה יכולה להחזיק בריבונות או בעלות על משאבי טבע כמו מכרות בטריטוריה – אלו תמיד נתונים לאימפריה. אבל אומה יכולה להחזיק בזכויות שימוש (חכירה) בנכסים כאלו.

(ג) ריבונות אישית – הזכות (העליונה) להחליט לגבי גורלם של הפרטים השייכים לחברה הפוליטית. זהו הכלי העיקרי למימוש כוחה של המדינה. הוא מאפשר לה לצוות על אזרחיה, לגייס ולעצור אותם, ולהשית עליהם מיסים אישיים וחובות נוספים כיוצא באלו. לדעת רנר זוהי פריבילגיה של המדינה לבדה. עם זאת, גם האומה צריכה מידה מסוימת של ריבונות על אנשיה. לכן, לפחות מן הבחינה הפורמאלית, יש לחלק את הריבונות האישית ולהפקיד את העניינים הלאומיים בידי האומה ואת העניינים האוניברסאליים בידי המדינה (שוב, בדומה לשיטה העות'מנית). מן הבחינה המעשית, בשל הצורך בתרגום חוקי המדינה לשפתם של האזרחים בני הלאומים השונים, רנר מציע שהאומה היא זו שתוציא אל הפועל את סמכויות המדינה - וכמובן את סמכויותיה של האומה עצמה - בנוגע לפרטים. למשל, פקידיה של האומה הם אלו שיגבו את המיסים מחבריהם לאומה, ויעבירו את חלקם למדינה.

(ד) הריבונות הרשמית – הזכות למנות פקידי ממשל ולהפקיד בידיהם את הסמכויות הדרושות לייצוגם של אינטרסים קולקטיביים של אזרחי החברה הפוליטית – האימפריה - כולה.

**(9) סיכום יתרונותיו של המודל המוצע.** המבנה הפוליטי הנהוג באוסטריה, בשלהי המאה התשע-עשרה, יצר פרלמנט שסוע שחבריו מייצגים אינטרסים צרים – לפעמים אישיים - ומנוגדים, במקום זירת דיונים לבירור האינטרסים המשותפים לחברה הפוליטית כולה. במבנה כזה " אין פשרה, אלא

Renner, op. cit., p. 27<sup>201</sup>

**רק מאבק בין ניצחון ותבוסה!**”<sup>202</sup>. עקב המצב הגיאוגרפי-דמוגרפי במחוזות האימפריה, פירוקה

למדינות לאום לא יוכל להיעשות בדרכי שלום ובאופן הוגן. המוצא היחיד מן המשבר מצוי בשחזור של מבנה פוליטי שייתן ביטוי לכל האינטרסים הטבעיים של ההמונים – שאינם מעוניינים בשררה אלא בפתרון הוגן. רק מפלגה אדישה לשררה יכולה לפתור את הבעיה. רנר סבור שהמודל שהוא מציע, ובפרט האלמנט של בחירות אזוריות לבית העליון של הרמה המדינית, יכונן מערכת פוליטית יציבה ושלווה יותר.

אולם עם זאת, אין להתעלם מהנושא של חלוקת משרות והמגמה שהסתמנה באותה תקופה: “כל אומה מעוניינת להישלט על ידי אנשים מקרבה ומתעבת שלטון זר. זה בוודאי ניתן להבנה”<sup>203</sup>. אך אין להסיק מכך שעל המדינה להעביר את הריבונות הרשמית (השלטונית) בכללה לידי האומות. לטובת הכלל – מכל האומות – עדיף שהמדינה תחזיק בריבונות ותאציל מסמכויותיה על האומות, לפי עקרונות משפטיים ברורים. בתקופות הפיאודליזם, מאז המגנה כרטא, שיתפה המלוכה את אצילי הממלכה בשלטונה. “הזכויות המיוחדות של הכתר לא יפגעו אם מקומה של האצולה יתפס על ידי האומות”<sup>204</sup>. המודל של רנר מציע למעשה אפשרות לחלוקה שלטונית בין הכתר – האדיש והניטראלי – לבין האומות. זהו, לדעתו, הפתרון היחיד אשר מבטיח שלום מתמשך יחד עם הגדרה עצמית ושלטון עצמי.

המודל פותר את העמימות המשפטית של השינוך הלאומי, על ידי העיקרון הפרסונאלי, וגם תומך באינטרס לטיפול ושימור התרבות הלאומית. במסגרתו, “קהילות לאומיות הן קהילות של בתי-ספר והרישום הלאומי מתבצע יחד עם הרישום לבתי הספר ולבחירות”. האומות מתחזקות את בתי הספר שלהן בכל רחבי האימפריה. במקומות בהם הקהילה הלאומית קטנה מכדי להחזיק בית ספר, היא יכולה להשתמש בשירותיהם של מורים נודדים, שיתוקצבו על ידי האומה – ומקופתה בלבד – ויאפשרו גם לילדיה ללמוד ולטפח את השפה והמורשת הלאומית. כמון כן, גם במקומות בהם מיעוט לאומי קטן אפילו מכדי לארגן שיעורי מורשת לילדיו, יזכה המיעוט להגנה – מהמדינה – על זכויותיו התרבותיות האחרות – כמו חופש הפולחן.

<sup>202</sup> Ibid:41

<sup>203</sup> Renner, op. cit. p. 41, כזכור על פי מיל השאיפה לשלטון עצמי הוא זה שמגדיר אומה: “חלק כלשהו מהאנושות יחשב לאומה, אם הם מאוחדים בתוך עצמם באחוה משותפת ... והם מעוניינים לחיות תחת שלטון אחד ורוצים שיהיה זה שלטונם שלהם”, Mill, Considerations, op. cit. ch. XVI.

<sup>204</sup> Renner op. cit. pp. 42-3

רנר מודע לעובדה שבאווירה הפוליטית השוררת באוסטריה, כאשר כל אחד מחברי הפרלמנט פועל בשיטת "תפוס כפי יכולתך", יקשה על קוראיו להבחין בדקויות ובליקויים משפטיים המעסיקים אותו. בתנאים הפוליטיים של 1899, המודל שלו נראה כהזיה אוטופית. אבל רנר מאמין שהמודל הזה יכול לשמש להשוואת המצב הכאוטי הקיים מול מדינה אוסטרית כפי שיכולה להיות. המודל שלו אמור להיות צעד ראשון להצלת האימפריה האוסטרית מאותה נסיגה היסטורית מפניה הזהירנו הלורד אקטון.

**10 תחולת המודל.** רנר היה משפטן ומדינאי בצד האוסטרי של אימפריה דו-ראשית הנשלטת על ידי שני פרלמנטים, אוסטרי והונגרי, תחת בית מלוכה אחד. המודל שהציע תוכנן כפתרון מעשי – על סמך עקרונות כלליים - לבעיה קונקרטית, בסיטואציה פוליטית מסוימת שבה הייתה נתונה האימפריה. בהתאם לכך הוא יועד ליישום בנפרד בכל אחד משני חצאי האימפריה. אבל אפשר לראות את הדימוין בין הבעיות המקומיות שאיתן הוא מתמודד ולבין אלו שהצגנו בפרקים הקודמים כבעיות גלובאליות יותר גם בימינו. מזווית גלובאלית כזו עולה מיד התהייה, מה מיוחד בגבולות הטריטוריאליים של שני החצאים? מדוע לא להחיל את המודל בטריטוריה של האימפריה האוסטרו-הונגרית כולה, או בטריטוריה של האימפריה הרומית הקדושה כולה (שעד 1804 הייתה אף היא תחת שליטת בית הבסבורג)? ומדוע לעצור בגבולות ההיסטוריים של בית הבסבורג ולא להחיל את המודל על כל הטריטוריה של האימפריה הרומית העתיקה, או על אירופה כולה וכן הלאה? עקרונית, אם המודל של רנר מוצדק עבור המחצית האוסטרית של האימפריה אז הוא מוצדק גם עבור שני חצאיה. הרי אותן בעיות של טריטוריה הטרוגנית, אולי בעוצמה מספרית אחרת, קיימות בכל מקום. וככול שיורחב תחום ההחלה של המודל, כך תגדל הטרוגניות – כלומר, מספר הקבוצות - בטריטוריה עליה הוא חל. המודל יהיה אז יותר מוצדק וגם יותר יציב, משום שככול שירבו הלאומים המשתתפים, כך יקטן כוחו היחסי של כל אחד מהם. אבל מעשית, רנר לא יכול היה להציע מהפכה עולמית שתחיל מודל חדש כזה על כל העולם בבת אחת. לכל היותר אפשר היה לחשוב על החלה המתרחבת בהדרגה, כאשר יותר מדינות – עם אומותיהן – מצטרפות מתוך אינטרס עצמי של תושביהן, כפי שהאיחוד האירופי מתרחב<sup>205</sup>. כאן, על כל פנים, אנו מתרכזים בתיאוריה אידיאלית ולא בקשיי היישום.

<sup>205</sup> רעיונות מסוג זה אומנם לא היו פופולאריים בימיו של רנר, אבל גם לא היו חדשים. כמאה שנים לפני שרנר פרסם את הצעתו (ב-1899) פרסם קאנט את "לשלום הנצחי" (1795) ותאר את "פדרציית השלום" (Foedus Pacificum) המתרחבת באמצעות סידרה של בריתות עד שתכיל את כל המדינות. Kant, op. cit., p. 104.

קימליקה מבקר את המודל של רנר, בנקודה זו (בין היתר) של תחום ההחלה <sup>206</sup>. לטענתו, העיקרון הפרסונאלי, כפתרון לסכסוכים לאומיים, נכשל בהנחת המבוקש כשהוא מיושם על טריטוריה מסוימת, שהרי השאלה על איזו טריטוריה הוא יחול עומדת בבסיסם של רוב העימותים הלאומיים. למשל, מדגים קימליקה, הצעתו של רנר להחיל את ה-NCA דווקא על המחצית האוסטרית של האימפריה (בעודו מותיר אוטונומיה הונגרית להונגרים, בחצי השני) נראית שרירותית ובלתי מנומקת. אם ההונגרים מקבלים אוטונומיה טריטוריאלית מדוע לא תינתן כזו גם לצ'כים, לפולנים ולכל האחרים? "עלינו לזהות טיעונים תקפים וקנה מידה להערכת תביעות לשלטון עצמי טריטוריאלי"<sup>207</sup>. רק אחרי שהגבולות הטריטוריאליים נקבעים, ניתן להשתמש במודל כדי להגן על המיעוטים בתוך הגבולות הללו.

לדעתי, הביקורת הזו לוקה בשני פגמים. הראשון הוא שקימליקה מבקר את העקרונות של רנר התיאורטיקן, על סמך המעשים של רנר המדינאי. מהעובדה שרנר משלים עם המציאות של שני חצאי האימפריה, אין להסיק שהוא מקבל אותה כרצויה עקרונית (בתיאוריה אידיאלית). הרי באותה מידה אפשר היה לשאול, כפי שעשיתי לעיל, מדוע הוא מקבל את חלוקת אירופה ולא מציע להחיל את המודל על היבשת כולה. ואין סיבה להניח שאילו היה סיכוי לעשות זאת, בנקודת הזמן ההיא, הוא לא היה מציע זאת. להבנתי, רנר מאמין שהמודל שלו הוא אוניברסאלי ויש להחילו, אם אפשר, על העולם כולו. כלומר, רנר התיאורטיקן איננו בוחר את תחום המודל באקראי אלא בוחר בתחום הרחב ביותר האפשרי בכל עת. אבל בעת ההיא, כמדינאי וכאזרח מודאג, רנר מסתפק ב"אוסטריה תחילה". הפגם השני מצוי בחלופה שקימליקה מעדיף. בעוד שרנר מכוון להחלת המודל על טריטוריה רחבה ככל האפשר המכילה לאומים רבים ככל האפשר, קמליקה מעדיף תחום החלה צר והומוגני ככל האפשר. לדעתו, תחילה יש להקצות לכל קבוצה לאומית (גדולה דיה) אוטונומיה טריטוריאלית, ורק אז להחיל את המודל של רנר בתוך הטריטוריות הללו כדי להגן על מובלעות של מיעוטים. אלא שהחלה של ה-NCA בטריטוריה שהוקצתה לצ'כים, למשל, ושבה יש להם רוב מכריע ועדיפות - כבני המקום ואדוני הארץ – מעקרת את המודל מיתרונותיו העיקריים. במקום ליצור מצב של שוויון

כחמישים שנה אחר כך (1849), בעיצומן של מהומות אביב העמים, פתח הסופר הצרפתי ויקטור הוגו את קונגרס השלום שהתקיים בפריז בהצגת חזון שנראה אז אוטופי עד כדי גיחוך: "...יום יבוא שבו הכדורים והפצצות יוחלפו בקולות מצביעים, על ידי זכות הצבעה אוניברסאלית לעמים, ובבוררות מכובדת של סנאט ריבוני גדול, אשר יהיה לאירופה מה שהפרלמנט הזה הוא לאנגליה...". בקונגרס השלום של 1869 הוא פתח את נאומו בפנייה "עמיתֵי אֶזְרָחֵי אֶרְצוֹת הַבְּרִית שֶׁל אִירוּפָה".

V. Hugo, "My Revenge is Fraternity!", <http://www.ellopos.net/politics/hugo-addresses-europe.asp>

W. Kymlicka, "Renner and the Accommodation of Sub-state Nationalism", In E. Nimni (ed.), *National* <sup>206</sup>

*Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics*, New York: Routledge, (2005), p. 140-143.

<sup>207</sup> Kymlicka 2005, op.cit. p. 142

והדדיות בין כל הקהילות בטריטוריה, היא מעניקה הגמוניה לאומה אחת ומפקירה את המיעוטים לחסדיה. בטריטוריה הזו הציבים יהיו אלו ששולטים הן במונופול הכוח, הן במשאבי הארץ והן במיעוטיה. מה הועילו אם כן חכמים בתקנתם?

אפשר לדבוק בארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי ולשלול את הלאומיות הא-טריטוריאלית של רנר בטענה (שמעלה גם קימליקה) כי הדבר שקבוצות לאומיות "רוצות, וככל הנראה צריכות, הוא צורה מסוימת של אוטונומיה טריטוריאלית על מה שנחשב בעיניהן מולדת היסטורית"<sup>208</sup>. אבל אם מאמצים את עקרונות המודל – ובפרט את 'העיקרון הפרסונאלי' על פני 'העיקרון הטריטוריאלי' – אי אפשר להגבילם לטריטוריה שבה ניתנת עדיפות לאומה מסוימת או מספר אומות, על פני אחרות. מודל ה-NCA יכול להיות מוצדק רק אם הוא מכוון להתרחבות מתמדת על ידי הצטרפות וולונטארית של אומות נוספות יחד עם הטריטוריות שבשליטתן. תחולתו האידיאלית של המודל היא אפוא על כל הטריטוריות, והוא אפקטיבי וצודק יותר ככל שתחולתו המעשית מתרחבת. עם זאת, אין לצפות שהוא ייושם בבת אחת בכל מקום. הרי "גם מסע של אלף מילין מתחיל בצעד אחד". הצעד הראשון לו קיווה רנר היה יישום המודל בשני חצאיה של האימפריה האוסטרו-הונגרית, אבל כבר בזמנו שקל שותפו, אוטו באור, אפשרויות ליישום רחב יותר במסגרת "ארצות הברית של אירופה"<sup>209</sup>.

### פרק 13. האיחוד האירופי כאימפריה דמוקרטית

כמאה שנים אחרי שראה אור דומה כי חזונו של באור ורנר הולך ומתגשם. האיחוד האירופי<sup>210</sup>, אשר כולל היום גם את אוסטריה והונגריה, נראה כישות מדינית רחבה המאמצת – גם אם בהדרגה ובאיטיות – את העקרונות של מודל ה-NCA. באירופה הולכים ומתהווים כל הסממנים של האימפריה הרנרית: פרלמנט אירופי, חופש תנועה אירופי, מטבע וכלכלה אירופית, בית משפט אירופי, מגילת זכויות כלל אירופית וכוח צבאי אירופי. תחולתם של המוסדות הללו, כבר רחבה יותר מזו של האימפריה האוסטרו-הונגרית ואפילו מזו של האימפריה הרומית הקדושה. והיא עוד מוסיפה להתרחב על ידי הצטרפות וולונטארית של מדינות נוספות אשר נכונות לקבל על עצמן את עולה של האימפריה האירופית.

Ibid:138<sup>208</sup>

(United States of Europe, Bauer 1907) מצוטט אצל Nimni (2005) "Conclusion", op. cit., p. 246

<sup>209</sup> רז ומרגלית, שביססו את ההצדקה לזכות ההגדרה העצמית על המערכת הבין-לאומית של מדינות הלאום, מציינים כיוצא מהכלל את החשיבות הגוברת של התאגדויות על-לאומיות כמו האיחוד האירופי. בשמונה עשרה השנים מאז התפרסם מאמרם התווספו 15 מדינות לאיחוד, ומוסדותיו המרכזיים – כמו המטבע האירופי – הלכו והתבססו. ראו Raz & Margalit, op. cit. p. 441, footnote 5

בסימפוזיון לציון שלוש מאות וחמישים שנה לחתימת הסכם ווסטפליה מצביע חוויר סולנה, אז מזכ"ל נאט"ו, על השינוי התפיסתי שהופך את האיחוד האירופי לאימפריה דמוקרטית. הוא אומר: ההסכם של ווסטפליה היה הסכם השלום הכלל אירופי הראשון אחרי המלחמה הכלל אירופית הראשונה. והוא עיצב את חשיבתנו בנוגע למערכת הבין-לאומית. "אבל עדיין, למערכת הווסטפילית יש מגבלות. הראשונה היא, **שעיקרון הריבונות עליו ההסכם נשען מייצר גם את הבסיס ליריבות**, לא לקהילה של מדינות; להדרה, לא לאיחוד. יתר על כן, הרעיון של ריבונות מדינית חזקה לבש מאוחר יותר מעטה של קנאות לאומנית שדרדרה אותו להיות כוח פוליטי הרסני. ... ככלות הכול, זו הייתה מערכת שלא יכלה להבטיח שלום. והיא לא מנעה מלחמה, כפי שההיסטוריה של שלוש מאות השנים האחרונות הוכיחה באופן כה טראגי"<sup>211</sup>.

הסממן הראשון והבולט ביותר לשינוי התפיסתי שמתחולל באירופה הוא הנכונות לשתף את מונופול הכוח בטריטוריה כולה במסגרת ברית נאט"ו. למרות שחלק מהמדינות עדיין מחזיקות צבאות משלהן, הכוח העיקרי - זה שבאמת יכול להכריע כל עימות בין שתי מדינות יריבות בתוך האיחוד או להגן עליו מפני איומים חיצוניים - מוחזק על ידי כולן במשותף. "חלק עיקרי בהתפתחות של הברית האטלנטית היה הרעיון של פיוס; האיחוד של צבאותינו, הפרויקט המשותף של הגנה הדדית, והנכונות לעמול לקראת גישה משותפת להגנת ערכיה המשותפים של הברית"<sup>212</sup>. זהו, כזכור, תפקידה הראשון של האימפריה (המדינה), במודל ה-NCA.

הסממן החשוב השני בא לידי ביטוי בארגון המוסדי של האיחוד האירופי באופן שמזכיר את המוסדות בהצעתו של רנר. שלושת המוסדות השלטוניים של האיחוד הם הפרלמנט האירופי (European Parliament), מועצת האיחוד האירופי (Council of the European Union) והנציבות האירופית (The European Commission). **הפרלמנט האירופי**, בן שבע מאות שלושים ושניים חברים, נבחר אחת לחמש שנים על ידי כלל תושבי האיחוד (יותר מארבע מאות ותשעים מליון אנשים) בבחירות אזוריות בהן עשרים ושבע המדינות החברות משמשות אזורי בחירה. לכל מדינה מוקצים מספר שונה של מושבים בפרלמנט על פי מספר תושביה (למשל, למלטה חמישה מושבים, לגרמניה תשעים ותשעה מושבים). אבל חברי הפרלמנט אינם מאורגנים בקבוצות לאומיות אלא (בעת הזאת) בשבע מפלגות

J. Solana, "Securing Peace in Europe", Speech, At the Symposium on the Political Relevance of the <sup>211</sup>  
1648 Peace of Westphalia. (Nov, 12 1998), <http://www.nato.int/docu/speech/1998/s981112a.htm>  
<sup>212</sup> ibid



כלל-אירופיות, כמו הנוצרים הדמוקרטים (EPP-ED), הסוציאליסטים (PES) ואחרות. אפשר לראות את ההגבלה לבית השני ברמת השלטון האימפריאלית אצל רנר (ראו סעיף 7 בפרק הקודם). שגם בו המפלגות, כלומר נושאי הדיון, אינם לאומיים פרטיקולאריים אלא ציבוריים<sup>213</sup>.

**במועצה האירופית** מתכנסים נציגי כל המדינות החברות באיחוד, נציג אחד לכל מדינה, בדרג של שרים, בהתאם לנושא הדיון. זה המקום שבו האינטרסים הפרטיקולאריים של כל מדינה-חברה יכולים לעלות לדיון, אבל מאחר שכוחן של כל החברות שווה (נציג אחד) ואיננו תלוי בגודלה, האינטרסים של כל האומות זוכים למשקל זהה. אפשר להקביל את המועצה לבית הראשון במודל של רנר שבו מיוצגות האומות והמחוזות הטריטוריאליים. אלא שבשלב זה של התהוות האיחוד האירופי, אין הבחנה בין אומה וטריטוריה - נציגה של הטריטוריה (המדינה) הצרפתית הוא גם נציגה של האומה הצרפתית והמיעוטים שאין להם מדינה (כמו הקורסיקאים או הוולשים) אינם זוכים לייצוג.

**הנציבות האירופית** היא הזרוע המבצעת של האיחוד, בדומה לזרוע המבצעת ברמת האימפריה שהציע רנר. בנציבות מכהנים עשרים ושבעה חברים – אחד מכל מדינה חברה, אבל למרות השתייכותם הלאומית כתברי נציבות הם מחויבים לפעול למען האינטרסים הכלליים של האיחוד ולא לקבל הוראות מאומותיהם. בראש המועצה עומד נשיא אשר נבחר בהסכמה על ידי ממשלותיהן של המדינות החברות. הוא, והנציבות כולה, כפופים מבחינה פוליטית לפרלמנט האירופי והוא מוסמך לפזר אותה. עיקרון נוסף של מודל ה-NCA המיושם באיחוד האירופי הוא חירותם של אזרחי האיחוד לנוע, להתגורר ולעבוד בכל מקום בטריטוריה של האיחוד, כאילו "עברו דירה" בתוך מולדתם (להוציא אילוצים מנהליים וויסות של תקופת מעבר). בהינתן חופש תנועה כזה, אדמת צרפת, למשל, כבר איננה רק של הצרפתים. יחד עם זאת, אדם לא מורשה להעתיק את מקום מגוריו למדינה-חברה אחרת אם לא הוכיח שיש לו הכנסה או מקורות מחיה מתאימים. תנאי זה נועד למנוע מבני קהילת-לאום אחת את השימוש במערכת הרווחה של קהילת-לאום אחרת. בשלב זה, של מעבר, קיימים הבדלים ניכרים ברמת החיים של הלאומים השונים, ורשויות הרווחה אינן מאוחדות ולא אחידות עדיין. כל מדינה-חברה דואגת לאזרחיה בהתאם לרמתה הכלכלית.

ההבדלים העכשוויים ברמת הפיתוח הכלכלי דוחפים אנשים לחפש פרנסה בטריטוריות מפותחות יותר בתוך האיחוד וליצור קהילות-תפוצה אשר עשויות, לכאורה, לאיים על תרבותם ושפתם של

<sup>213</sup> מעניין גם להבחין כי אחת הבעיות הקריטיות בזמנו של רנר - שפת הפרלמנט - נפתרה על ידי טכנולוגיה (ותקציב): הפרלמנט האירופי פועל ב-23 שפות רשמיות ומתרגם את מסמכיו ודיוניו מכל שפה לכל שפה (506 צירופים) בתוכו.

המקומיים. אבל החזון האירופי מכוון ליצירת מערכת כלכלית אחידה שתביא, בסופו של דבר, את כל הטריטוריות (לאו דווקא את כל האנשים) לרמת חיים אחידה. ככל שהחזון הזה יתקרב אל הגשמתו, כן ידעכו המניעים החומריים להגירה ויותר אנשים יעדיפו להישאר או לחזור לארץ מולדם, ולחיות בסביבתם האתנו-תרבותית הטבעית. חופש התנועה עדיין יאפשר לאנשים לעבור לטריטוריה אחרת אבל לא תהיה סיבה לתנועת המונים אשר יוצרת קהילות מיעוטים גדולות. להיפך, תיווצר סיבה להגר חזרה למולדת. ככלות הכול, כמה בולגרים רוצים לחיות בצרפת (ולחיפך) אם אין להם מניע כלכלי לעשות זאת? באופן פרדוקסאלי, אפשר שדווקא הומוגניזציה כלכלית, תאפשר לאנשים להתקבץ במרכזים התרבותיים שלהם ותסיר, או לפחות תקטין, את החיכוך התרבותי-לשוני בין הקהילות. את אותה ההפרדה והגנה תרבותית שהמפלגות הלאומיות של שלהי המאה התשע-עשרה לא הצליחו להשיג במלחמה וכפייה, אפשר ששיגו יורשיהן, במאה העשרים ואחת, באמצעות שלום וחירות. לבסוף, העיקרון הרביעי המשותף לאיחוד האירופי ולמודל ה- NCA הוא הכפיפות המשפטית של כל הקהילות לחוק בסיסי אחיד, ניטראלי ואדיש (מבחינה לאומית), אשר משאיר את העניינים התרבותיים הפרטיקולאריים בידיה של כל קהילה לעצמה, אבל מספק הגנה – בפרט מפני אפליה או דיכוי על רקע לאומי, גזעני - לכל אזרח ברחבי האימפריה כולה. באיחוד האירופי עיקרון זה בא לידי ביטוי במחויבות מוחלטת של כל מדינה-חברה למגילת הזכויות הבסיסיות. המגילה מפרטת את זכויותיו הבסיסיות של כל אזרח באיחוד בלי כל קשר להשתייכותו הלאומית. מדובר בסידרה של "חוקי יסוד" כמו כבוד האדם, חירותו, שוויונו בפני החוק, חופש ההתאגדות והעיסוק, זכויות אזרחיות וזכויות משפטיות. עם קבלת המגילה הזו, המדינות-החברות, כמעט לכל דבר ועניין, מבטלות "את רצונותיהם מפני רצונו ומשפטיהם מפני משפטו" של האיחוד. גם אם נשארים בידיהן סממנים של ריבונות טריטוריאלית, היא נשארת כמעט חלולה, שהרי האזרחים – גם בני המקום וגם "אזרחים" – מוגנים מפניה על ידי מונופול הכוח שבידי האימפריה.

אף-על-פי-כן, אי אפשר לומר שהמלאכה הושלמה ואירופה יישמה את מודל ה- NCA במלואו. דומה שהאתגר הקשה ביותר הוא בקפיצת המדרגה ("Quantum Leap") התפיסתית מהעיקרון הטריטוריאלי לזה הפרסונאלי – כלומר הדרישה של רנר שקהילות תרבותיות יוכרו על ידי מוסדות האימפריה כישויות משפטיות שההשתייכות אליהן היא וולונטארית. בשלב זה, האיחוד איננו מכיר בקהילות אלא רק בלאומים, והלאומים עדיין מוגדרים על פי הגבולות הטריטוריאליים של מדינותיהם טרם הצטרפותן לאיחוד. מצד אחד, אין כאן פער משמעותי. ללאומים, גם כיצורים

תרבותיים, יש זיקה וזהות טריטוריאלית – אי אפשר, כמעט, לחשוב על תרבות אנגלית בלי לחשוב על אנגליה. הרי גם אם העיקרון הפרסונאלי היה מיושם במלואו, לקהילה האנגלית, למשל, היו נרשמים בעיקר ילידי אנגליה וחלק מצאצאיהם בתפוצות. יתר על כן, רוב חברי הקהילה האנגלית הזו היו, באופן טבעי, מעדיפים – ובאופן חוקי, זכאים – לחיות בטריטוריה שבה תרבותם התהוותה ובניה מרוכזים, כלומר באנגליה. מבחינת האנגלים אפוא, דומה כי השינוי יהיה בעיקר פורמאלי-בירוקראטי.

אבל, מאידך, מבחינתם של הסקוטים, או הוולשים, שינוי כזה עשוי להיות יותר משמעותי משום שהוא יאפשר להם לקבל מהאיחוד הכרה כקהילות נפרדות ושוות מעמד לקהילה האנגלית ולמדינות החברות האחרות. גם כאן, ראוי להבחין, השינוי הוא פורמאלי וסמלי בעיקרו. האיחוד ממילא תובע ממדינות הלאום החברות להעניק זכויות וחירויות למיעוטים שבתוכם, ומצד שני תובע מהן לקבל בארצותיהן (גם באנגליה ובתוכה גם בסקוטלנד) בני אומות-חברות אחרות. כך שקשה להעלות על הדעת מה ישתנה באורח חייהם של הסקוטים באנגליה, אם הם יוכרו – ברישומי האימפריה – כ"סקוטים תושבי האי הבריטי". אבל כשמדובר ב"פוליטיקה של ההכרה", ההכרה הפורמאלית היא טובין בעל ערך רב עבור הצד המקבל, ועלות יחסית נמוכה עבור הצד הנותן. כדי להעניק הכרה לסקוטים, מוסדות האיחוד ידרשו לשינוי קטן ברישומי המחשב שלהם ולמושב נוסף במועצת האיחוד, אבל ההכרה שיקבלו הסקוטים, מבחינתם, לא תסולא בפז<sup>214</sup>.

עלינו לזכור שגם במודל של רנר, האימפריה מחולקת למחוזות טריטוריאליים ניהוליים, שתושביהם – מכל הקהילות יחד – נהנים ממידה מסוימת של ניהול עצמי בכפוף לחוקי האימפריה הכלליים. בהשוואה, אפשר לראות את גבולותיהן של המדינות-החברות כגבולות מחוזותיה המנהליים של האימפריה האירופית. כפי שהערתי למעלה, חופש התנועה הנתון לכל אזרחי האיחוד, בכל הטריטוריות, וזכויות האדם המוקנות להם בחסות האיחוד, מעקרים את הריבונות הטריטוריאלית ממהותה, ממש כשם שתושבי לונדון או מנצ'סטר נהנים מניהול עצמי של עריהם ואיש איננו חושב שם במושגים של ריבונות. החיסרון, בשלב ההתפתחות הנוכחי של האיחוד, הוא שהמחוזות-מדינות משמשות גם לצורך מנהל טריטוריאלי וגם לצורך זיהוי והכרה כקהילות לאומיות. אינני רואה סיבה מהותית לקיומו של החיסרון הזה. אין מניעה שהאיחוד יכיר בסקוטים (אם זהו רצונם) כקהילה

<sup>214</sup> על חשיבותה של ההכרה בזהותו המיוחדת - הן הפרטית והן הקבוצתית – של האדם ותרומתה לרווחתו, ראו C. Taylor, op. cit. p. 37-41.

עצמאית שמולדתה ומרכזה הלאומי בסקוטלנד<sup>215</sup>. בחסות האימפריה, פרישה של קהילה והגדרתה העצמית איננה מאיימת על מדינת האם ואיננה גורעת מהטריטוריה שבשליטתה, פשוט משום שהטריטוריה ממילא איננה בשליטתה, אלא בשליטת האימפריה.

ייתכן שהחסרון הזה, במבנה המנהלי של האיחוד, הוא הגורם העיקרי לתופעה שקיימנו מכנה "טריטוריאליזציה מחודשת" (Reterritorialization)<sup>216</sup>. קבוצות תרבותיות, אשר גודלן היחסי לא אפשר מימושה של הגדרה עצמית כמדינת לאום בת קיימא, יכולות לעשות זאת עכשיו בחסות האיחוד.

כשהאימפריה מספקת את הפונקציות של ביטחון, מסגרת כלכלית, יחסי חוץ, גישה לים וכולי, ההגדרה העצמית כבר איננה משא כבד כשהייתה לפני. עכשיו גם לאומים קטנים יכולים לתבוע ולקבל הגדרה והכרה, והם אכן תובעים אותן. אבל מאחר שבשלב זה האיחוד מכיר רק במדינות ולא בקהילות, האחרונות מבקשות לעצמן מדינה כדי לזכות בהכרה. דוגמה אופיינית לתופעה זו אפשר לראות בסיסמה ששימשה את הליגה הצפונית לעצמאות פדניה (Padania), באיטליה: "רחוק מרומא וקרוב לאירופה"<sup>217</sup>. הליגה הוקמה בשנות השמונים ומקדמת מאז עצמאות או אוטונומיה של צפון איטליה והחלשת קשריה עם השלטון המרכזי ("המושחת") ברומא. לא מן הנמנע אפוא שהאיחוד של אירופה יעורר עם הזמן דווקא פירוד לאומי-תרבותי ("בלקניזציה") ברזולוציה גבוהה יותר משהייתה אפשרית קודם<sup>218</sup>. אבל, ככל שהאיחוד יתחזק, המשמעות הטריטוריאלית של פירוד כזה נעשית רק יותר סימבולית ופחות מעשית. היא תסתכם בהכרה – ותו לא – שחבל פדוניה הוא מולדתם של הפדונים.

אולם לעובדה שבשלב זה קהילות-תרבותיות, חסרות מדינה משלהן, אינן זוכות להכרה בעיני האיחוד יש גם השלכות מעשיות – בעיקר בתחום החינוך וטיפוח התרבות – שרנר ניסה להתמודד איתן. במודל שלו, הקהילות התרבותיות-לאומיות הן קהילות וולונטאריות – לא טריטוריאליות. בהיותן מבוססות על תרבות יש להן זיקה למולדת גיאוגרפית, אבל קיומה של הקהילה כישות משפטית, וזיהויים של הפרטים החברים בה, אינם תלויים במיקומם הגיאוגרפי עכשיו אלא ברצונם להשתייך לקהילה

<sup>215</sup> גם רנר איננו מתנגד להכרה בזיקה של אנשים אל אדמת המולדת ובעובדה שהסקוטים, למשל, הם בני סקוטלנד: "אין בזה כדי למנוע מהאומות הגדרה של מחוזות מסוימים – במונחים של מה שהם, אזורים טריטוריאליים ותו לא – כמקום מגוריהם, כארץ מולדתם", Renner, op. cit. p. 23.

<sup>216</sup> M. Keating, "Territory, State and Nation in the European Union: How Relevant is Renner?", In E. Nimni (ed.), *National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics*, New York: Routledge, (2005), p. 186.

<sup>217</sup> מצוטט אצל Nimni (2005), "Conclusion", op. cit., p. 246.

<sup>218</sup> אפשר לראות בתופעה "ביקוש רדום" (Latent Demand) להגדרה עצמית. בתחום המסחרי קיימת תופעה דומה של התעוררות ביקושים (שלא היו צפויים מלכתחילה – "רדומים"): כאשר מוצר הופך לזמין וזול מספיק, מסתבר פתאום שכולם מעוניינים בו.

(ובכונותם לקבל על עצמם את חוקיה). הקהילות הרשומות הללו רשאיות לגבות מיסים מחבריהן, ולנהל מוסדות לטיפול החינוך והתרבות בהתאם לאינטרסים המשותפים של חבריה ובכפוף לחוקת הליבה המשותפת (והאדישה מבחינה תרבותית) של האימפריה. הסדר כזה היה מאפשר גם לבני פדניה מצפון איטליה, גם לסקוטים, לוולשים, לקטלנים וכן הלאה, לממש את הגדרתם העצמית התרבותית, בד"כ על אדמת מולדתם, מבלי לשרטט מחדש גבולות מחוזיים שרירותיים שנועדו לייעול המנהלה. הגבולות הם "אשר לקיסר", אין להם נגיעה ב"אשר לאומה".

יתר על כן, הסדר כזה יאפשר גם לקהילות שמולדתן איננה בתוך גבולות האיחוד – למשל, היהודים, הצוענים, המהגרים החדשים מהעולם השלישי – לקבל הכרה מוסדית, לגבות מיסים מחבריהן, ולהקים מוסדות חינוך, דת ותרבות. ליהודי באנגליה, למשל, תהיה האפשרות להצטרף – רשמית – לקהילה היהודית או האנגלית (או אחרת), ולבחור לטיפולחה ושימורה של מי מהן הוא מעוניין לתרום חלק מהכנסותיו ומרצו. אלא שלחופש ההתאגדות, התנועה וההתיישבות (ברחבי האימפריה) שהמודל מקנה לבני כל האומות החברות, צמודה הפקעה של הפריבילגיה להגן על תרבותן באמצעות הגבלות הגירה לשטחן. הריבונות הטריטוריאלית הבלעדית – הפריבילגיה להחליט לגבי הטריטוריה <sup>219</sup> – מועברת מהאומות אל מוסדות האימפריה (שהאומות, יש לזכור, מיוצגות בהם). אפשר אפוא שהמועצה או הפרלמנט האירופי, יחליטו על הגבלות תנועה והתיישבות בטריטוריות מסוימות, בכוונה להגן על תרבות מסוימת (אולי כזו שבסכנת הכחדה). אבל אם זכות ההחלטה לגבי הטריטוריה תימסר חזרה לידי האומות, משמעו של דבר שהמודל נדחה והאימפריה התפרקה.

דוגמה ליישום של מערכת כזו אפשר למצוא ביחסי דת ומדינה בגרמניה (שהיא עצמה איחוד פדראלי של שש-עשרה מדינות, המיוצגות כישות אחת בפני האיחוד האירופי). החוקה הגרמנית מבטיחה חופש דת לכול וארגוני דת רשאים לפעול בחופשיות וללא רישום או רישיון. עם זאת, רוב הארגונים הדתיים, כמאה ושמונים במספר, רשומים ומקבלים מעמד של "התאגדות ציבורית חוקית" אשר מזכה אותם במספר הטבות, כמו פטור ממיסים (כעמותה ללא כוונות רווח), מינוי קציני דת בבתי כלא, בתי חולים ובצבא, ארגון ופיקוח על שיעורי דת בבתי הספר הציבוריים. המדינה גם מספקת לקהילות הרשומות, אשר מעוניינות בכך, שירותי גביית מיסים. חברי הקהילות מודיעים לשלטונות לאיזה ארגון/קהילה הם משתייכים, ובהתאם לכך המדינה גובה את המיסים ומעבירה אותם לחשבונה של הקהילה, בניכוי עמלת גבייה. מאידך, כדי לקבל מעמד של "התאגדות ציבורית חוקית"

<sup>219</sup> "Source of Title" כפי שכינו אותה רז ומרגלית, Margalit & Raz, op. cit. 442

וזכאות להטבות הללו, הארגונים המבקשים להירשם חייבים לעמוד במספר תנאים הכרחיים שעיקרם: הוכחת קביעות ויציבות, גודל מספרי מינימאלי, הוכחות שהארגון איננו עוין לחוקה הגרמנית ומכבד את הזכויות הבסיסיות<sup>220</sup>.

הפרטים הטכניים של ההסדר בגרמניה פחות חשובים לעניינינו. אבל אפשר לראות בו דוגמה עקרונית לקיומן של קהילות תרבותיות, אוטונומיות, אשר מוגדרות על פי העיקרון הפרסונאלי ולא הטריטוריאלי, ומקבלות על עצמן פיקוח ציבורי אדיש וניטראלי. היותן ישויות משפטיות הזכאיות לגבות מיסים (או "דמי חבר") מעניקה לקהילות הללו מידה רבה של אוטונומיה ויכולת לרכוש ולהחזיק נכסים קולקטיביים בחסות ובהגנת מונופול הכוח בטריטוריה. בצורה כזו, האנשים בטריטוריה של גרמניה הם, מצד אחד, אזרחים שווים זכויות המנהלים במשותף – באופן דמוקרטי – את מונופול הכוח, ומאידך, הם חברים בקהילות מסוימות ופועלים בתוכן, ובנפרד משאר האזרחים, לקידומן של מטרות הנובעות מתפיסת הטוב הפרטיקולארית שלהם. אינני רואה מדוע קהילות כאלו תוגבלנה לטריטוריה של הפדרציה הגרמנית ולא ייושמו, בסופו של תהליך, לאורכה ולרוחבה של אירופה.

#### **פרק 14. אימפריה דמוקרטית אבל לא קוסמופוליטית**

דרך נוספת להפריד את הקהילות התרבותיות ממונופול הכוח היא פשוט לבטל אותן כליל. הגישה הקוסמופוליטית, שבבסיסה אינדיווידואליזם, אוניברסאליות וכלליות יוצאת מנקודת מבט זאת. זוהי תפיסת טוב ליבראלית, על פיה הישויות היחידות שיש להתייחס אליהן הן הפרטים (אינדיווידואליזם), חובה להתייחס אל כל הפרטים בעולם באופן שווה (אוניברסאליות), וחובה זו מוטלת על כולם – באופן שווה (כלליות). היא נבדלת מגישתם של ליברלים לאומיים או רב-תרבותיים המצדיקים אחווה לאומית והעדפה פנים קהילתית – בבחינת "עניי עירך קודמים" – ואף סוברים שהיא מבטאת צורך מהותי של האדם. תומס פוגי מציע סדר מדיני גלובאלי<sup>221</sup> אשר נגזר מהתפיסה הקוסמופוליטית ומגיע למערכת שיש לה מספר קווי דמיון לאימפריה הדמוקרטית שתוארה בפרקים הקודמים, אבל ראוי להבחין במספר הבדלים עקרוניים. פוגי מונע על ידי מחויבות מוסרית: המערכת המוסדית העולמית של מדינות לאום ריבוניות מאפשרת, ואולי אף מעודדת, פגיעות קשות בזכויות האדם האוניברסאליות. בהיות כל אחד מאיתנו שותף (גם

U.S. Department of State, "Germany; International Religious Freedom Report 2006",<sup>220</sup>  
<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2006/71382.htm>

T. Pogge, op. cit., pp 48-74<sup>221</sup>

אם פאסיבי) במערכת הזו, אנו נושאים לפחות בחלק מהאחריות לעוולות שהיא גורמת, כל עוד איננו עושים כמיטב יכולתנו לתקן אותה. כשם שאנו מחויבים מוסרית לעשות ככל יכולתנו לשינוי מוסדותיה של חברה המאפשרת עבדות – אפילו אם אנו, אישית, נמנעים מהשימוש בעבדים – כך אנו מחויבים לקידום רפורמה במערכת מוסדית אשר מאפשרת הפרה גסה וחוזרת של זכויות אדם בסיסיות<sup>222</sup>. לכן, גם אם לא ברור בדיוק אלו מזכויות האדם מופרות על ידי המערכת הקיימת (ואילו על ידי משתתפים מסוימים), עלינו לבחון כל חלופה אפשרית כדי למצוא את זו שתמזער את ההפרות הללו.

פוגי סבור ששורש הבעיה נעוץ בריכוזה של הריבונות כולה בידי המדינה. "כל אדם נחשב כמי שחייב את השתייכותו הפוליטית הראשונית ואת נאמנותו לממשלה בעלת סמכות עליונה עליו. ממשלות לאומיות שולטות ומפקחות על קבלת ההחלטות ביחידות פוליטיות קטנות כמו גם בהחלטות בין-לאומיות"<sup>223</sup>. ריכוזיות כזו של הריבונות בידי רמה שלטונית אחת איננה מוצדקת. כחלופה, פוגי מציע שהסמכות השלטונית – הריבונות – תפוזר אנכית לרמות גיאוגרפיות מקוננות ( nested ) זו בזו, כמו שכונה, עיר, מחוז, מדינה, אזור והעולם כולו, כאשר לכל אדם זכות להשתתפות פוליטית בכל הרמות שמעליו. בניגוד לריכוזיות השלטונית של מדינת הלאום, אנו זקוקים לאיזון בין ריכוזיות וביזור כך שסמכויות הממשל יחולקו בין כל הרמות האנכיות.

באשר לאופן חלוקת הסמכויות פוגי מציע קריטריון: כל החלטה שלטונית צריכה להיות מוכרעת ברמה שבה לאלו המושפעים ממנה באופן משמעותי - וככל האפשר רק להם - תהיה הזדמנות שווה להשפיע על ההחלטה<sup>224</sup>. כך, החלטות בעלות אופי מקומי טהור יתקבלו ברמה המקומית (שכונה או עיר), אבל החלטות שיש להם השפעה גלובאלית – למשל בנוגע להתחממות כדור הארץ – יתקבלו ברמה העולמית. אחרי שזכות ההכרעה הוקצתה לרמה מסוימת על פי שיקולים אלו, יש לבחון את ההקצאה מחדש ולשנותה - מעלה או מטה – אם שינוי כזה משפר את איכותה של ההחלטה מבחינת קידומן של זכויות האדם. בכל מקרה, היא מדגיש, בתהליך ההקצאה של סמכויות ההחלטה לרמות הגיאוגרפיות השונות, "מאפיינים משותפים כגון שפה, דת, מוצא אתני, או היסטוריה הם לגמרי

Ibid:51<sup>222</sup>

Ibid: 58<sup>223</sup>

Ibid: 64<sup>224</sup>

לא רלוונטיים. מאפיינים משותפים כאלו אינם מעניקים לאנשים את הזכות לחלוק אחד עם השני את חייהם הפוליטיים, והיעדרם של מאפיינים כאלו איננו משחרר אותם מרסנים מסוימים"<sup>225</sup>.

במערכת העולמית שפוגי מציע, אם כן, התארגנות פוליטית (בטרמינולוגיה של עולמנו הפוליטי "הגדרה עצמית"), איננה זכות או זכאות של קבוצות אנשים בעלי מאפיינים משותפים – מולדים, נרכשים, או נבחרים – ובפרט איננה מוקנית דווקא לאומות או ל"קבוצות מקיפות". המאפיין המשותף היחיד אשר רלוונטי לזכותה של קבוצת אנשים להגדרה עצמית – באמצעות פרישה ליחידה פוליטית נפרדת או הצטרפות ליחידה פוליטית קיימת - הוא **רציפות טריטוריאלית**. כלומר, ההחלטה באשר לגבולותיה של יחידה פוליטית בכל רמה, פרט כמובן לרמה הגלובאלית העליונה ביותר, היא שרוב (רצוי מכריע) של תושבי טריטוריה, בגודל וצורה סבירים, רואים את עצמם כיחידה פוליטית, ובלבד שזכויות האדם של כל תושבי הטריטוריה לא יפגעו. כך למשל, אם רוב תושבי צפון תל-אביב מעוניינים לפרוש ולהקים לעצמם רשות עירונית נפרדת, בתוך מדינת ישראל, או רשות מדינית נפרדת ממדינת ישראל, הם רשאים לעשות זאת (ובלבד שישמרו על זכויות האדם, גם של המיעוט שלא תמך בפרישה). אם בנוסף, רוב תושבי העיר הצפון תל-אביבית החדשה מעוניינים להצטרף לעיר הסמוכה הרצליה, ורוב תושבי הרצליה מעוניינים לצרף אותם, כי אז שתי הרשויות העירוניות הללו רשאיות להתאחד, לרשות עירונית אחת. באופן דומה, אם רוב תושבי עיירת הגבול מטולה, מעוניינים להצטרף, כעיר, למדינה הלבנונית, ותושבי לבנון מעוניינים לקבל אותם, כי אז המעבר מותר, ואיננו נתון לשיקול דעתם של שאר תושבי ישראל. אבל לא ייתכן, במערכת הזאת, שהאו"ם (כזרוע של הרמה הפוליטית הגלובאלית) יחליט להעביר את הגבול בין ישראל ללבנון באמצע הכפר ראג'ר, בניגוד לרצונם של תושביו.

ראוי להבחין שהשיטה הקוסמופוליטית המוצעת כאן תואמת (מכילה) גם את התפיסה הרווחת, של יחידות פוליטיות על בסיס "קבוצות מקיפות". אם ההתאגדות הפוליטית על בסיס קבוצות כאלו, היא באמת הדבר החשוב לאנשים - כפי שטוענים, כנראה בצדק, רז ומרגלית - אז הם רשאים להתאגד על בסיס זה, ובלבד שיהיה להם רוב בטריטוריה ושלא יפגעו באחרים (תנאים שגם רז ומרגלית דורשים). אבל, לדעת פוגי, רשות זאת נתונה להם " **רק משום שהם בוחרים** לחלוק את חייהם הפוליטיים עם אחרים הדומים להם באופן כזה – **לא משום שאנשים זכאים** להיות חלק מחייהם הפוליטיים של

Ibid: 68<sup>225</sup>



אחרים, אם ורק אם הם חולקים מספר מאפיינים מולדים”<sup>226</sup>. ממילא, רשות כזו נתונה לא רק להם, אלא לכל רוב טריטוריאלי שבוחר להתאגד פוליטית מכל סיבה ולכול תכלית.

בנקודה זו המערכת הקוסמופוליטית משיקה גם לאימפריה הדמוקרטית ולמודל ה-NCA של רנר. גם שם כל קבוצה של אנשים בעלי תפיסת טוב (או תכלית) משותפת – ובכלל זה קבוצה לאומית - רשאית להתאגד כקהילה, וכל עוד חבריה מהווים רוב בטריטוריה מנהלית מסוימת הם ממילא קובעים את חוקיה. בשתי המערכות הרוב הוא הקבוע את ה-*legem terrae* בכל מחוז, אבל רוב זה כפוף למגבלות עקרוניות שנקבעות ואף נכפות על ידי הרמות שמעליו. במערכת הקוסמופוליטית של פוגי, המגבלה היא האילוץ לשמור על זכויות האדם (אין צורך לפרטם כאן, אבל ברור שנמנעת אפליה ועריצות הרוב). באימפריה הדמוקרטית, הרוב במחוז מוגבל בהיותו כפוף לחוקה, או עקרונות חוקתיים (כמו אמנות האיחוד האירופי), אשר מתקבלות על דעתם של נציגי כל האומות החברות, כולל אלו שאין להן עניין מיוחד במחוז האמור. פורום כזה, אפשר לצפות, יהיה יותר אדיש וניטראלי מפורום של בעלי עניין מקומיים, ולכן סביר שיבסס את החלטותיו על הנמקה ציבורית ולא על תפיסותיהם הפרטיקולאריות של הצדדים.

בפועל, על כל פנים, נראה כי יישום מלא של כל אחת משתי המערכות יניב תוצאות דומות: זכויות האדם האוניברסאליות מוגנות בכל טריטוריה. הרכיב המהותי המשותף לשתי המערכות, זה שבגינו הפלט של שתיהן כל כך דומה, הוא הדה-פוליטיזציה של האומות. עבור הקוסמופוליטים, הן כלל לא קיימות, וכשהן אינן, אין ביניהן מאבקי כוח. מאידך, בחסות האימפריה הדמוקרטית, האומות אומנם קיימות אבל בעיני הריבון הן רק התאגדויות משפטיות אשר מבטלות “את רצונותיהם מפני רצונו ומשפטיהם מפני משפטו”. הן מתחרות, אולי אפילו נאבקות, רק במישור הכלכלי-משפטי, אבל בכל מקרה אין הן מהוות עוד בעיה פוליטית.

יתר על כן, בשתי המערכות הללו, בסופו של תהליך, גם הטריטוריה כבר איננה בעיה פוליטית. פוגי מציע מיסוי גלובאלי על השימוש במשאבי הטבע וחלוקת התקבולים בין כל תושבי העולם<sup>227</sup>. רפורמה כזו, בנוסף לביזור הריבונות בין הרמות האנכיות השונות, תעקר את המניע העיקרי למאבקים על

<sup>226</sup> Ibid:73, דגשים שלי

<sup>227</sup> Ibid: 62. בעשורים האחרונים התפתחה מגמה המתכנה “ליברטיאניזם שמאלי” (P. Vallentyne and H. Steiner, (eds.), *Left Libertarianism and Its Critics: The Contemporary Debate*, New York: Palgrave Publishers (2000)) ומצדדת בחלוקת משאבי העולם, או ערכם, באופן דומה להצעתו של פוגי. ראוי להבחין: הליברטיאניזם השמאלי מונע על ידי שאיפה לשוויון בין בני האדם יחד עם שמירה על מוסד הקניין הפרטי. בהתאם לכך, הוא מחלק את ערך האדמה לאו דווקא בחלקים שווים אלא באופן שביא למצב של שוויון בתוצאות. מאידך, אימפריה ניטראלית איננה אמורה לכפות שוויוניות כזו על כל הקהילות. אבל היא יכולה לחלק את הערך הכלכלי (לאו דווקא את הקניין) של משאבי העולם למנות אישיות שוות כך שהקהילות תחלקנה את התגמולים הללו בתוכן על פי תפיסת הטוב שלהן.

השליטה בטריטוריה, או לפחות תעביר אותם משדה הקרב אל הבורסה או בית המשפט. "סכסוכים טריטוריאליים בכל רמה יהיו רק מעט יותר אינטנסיביים מאשר סכסוכים על הגבול בין שני מחוזות במדינה"<sup>228</sup>. אחרי הכול, לכמה אנשים בישראל איכפת היכן בדיוק עובר הגבול בין מחוז הדרום ומחוז המרכז? השיקול הופך רק לעניין של יעילות מנהלית. למשל, יהיה יותר יעיל אם רשת חשמל אחת – ישראלית או לבנונית – תשרת את שני חצאי הכפר ראג'ר ועל פי שיקולים כאלו יקבע לאיזו מדינה (מינהלית) הכפר משתייך.

עם זאת, כדאי לעמוד גם על ההבדלים בין שתי המערכות. הראשון שבהם נעוץ בנקודת המוצא. פוגי, כפי שהערתי קודם, גוזר את שיטתו מתפיסת טוב מוסרית, ומקוסמופוליטיות כדוקטרינה שלמותנית המתחייבת מתפיסת הטוב הזו. אבל מה שמערער את הבסיס לשיטתו הוא הרכיב הכלליות של התפיסה הקוסמופוליטית, אשר תובע מכל אדם להתייחס אל כל אדם אחר באופן שווה. הניסיון לפחות עד שלב זה של ההתפתחות האנושית - מלמד שזוהי גזירה שאין הציבור יכול לעמוד בה. אנשים מעדיפים את בני ה"קבוצה המקיפה" או את בני קהילתם ומתאחדים איתם כדי להתחרות באחרים על משאבים וכוח<sup>229</sup>. האידיאל הקוסמופוליטי מתעלם מקיומן של העדפות כאלו והמערכת שפוגי מציע איננה מטפלת בהן אלא מניחה את המבוקש – שהן לא קיימות. אבל בבואנו ליישם מערכת כזו, נתקשה להצדיק אותה בפני קהילתניים אשר דוחים את הערכים הקוסמופוליטיים ומעניקים עדיפות לבני קהילתם. מאידך, האימפריה הדמוקרטית שאיננה מדכאת את נתיניה, צנועה יותר בתביעותיה – היא איננה כופה ערכים קהילתניים ולא קוסמופוליטיים. בחסותה, איש באמונתו יחיה, והיא אוכפת רק את האילוצים הלוקיאניים שלא לפגוע בזולת.

קושי נוסף שיש מקום להבהיר בהצעתו של פוגי נובע מהעמימות של תפיסת הריבונות והביזור האנכי שלה. פוגי מעוניין לבזר את הריבונות ולשם כך יש לחלק אותה. לדעתו, הטענה (של הובס, קאנט, ואחרים) שהריבונות איננה ניתנת לחלוקה, מופרכת על ידי המציאות בדמוקרטיות חוקתיות. הפרדת הרשויות לשלושת זרועות השלטון – גם עם החולשות שיש בה – מהווה ראייה ש"קיום משותף תחת שלטון-החוק אפשרי ללא סוכנות עליונה ובלתי מוגבלת"<sup>230</sup>. כאן לדעתי פוגי איננו מדייק. הפרדת הרשויות איננה דוגמה לחלוקת הריבונות. במשטר דמוקרטי הריבונות איננה מחולקת בין שלוש

<sup>228</sup> Ibid: 71

<sup>229</sup> בפרק שכותרתו "מילת הקסם 'שלי'" (Tamir, op. cit. pp. 95-116) יעל תמיר מספקת הצדקה מוסרית מפורטת להעדפה ש"האדם ההקשרי" מעניק לבני הקהילה שלו. אפשר להניח שפוגי (ואחרים) לא משתכנע מהנימוקים הללו אבל זהו וויכוח ערכי אשר חורג מתחומו של חיבור זה. מה שחשוב לעניינינו הוא שמונפול הכוח לא יגויס לצד זה או אחר בוויכוח.

<sup>230</sup> Ibid: 59

רשויות השלטון אלא מצויה כולה בידי העם אשר לו ורק לו נתונה הזכות העליונה להחליט (בבחירות, ברוב מספיק, ובאמצעות נציגיו). הריבון – העם – הטיל את ההוצאה לפועל של ריבונותו על קבוצת אנשים והפקיד בידיהם כוח. אלא ש"כל אדם אשר בידו השררה נגרר לעשות בה שימוש לרעה"<sup>231</sup>, ומונטסקייה הגה את הפרדת הרשויות, כדי לחלק את השררה ולהגן כך על הריבון מפני שליחיו. אפשר אם כן שיחידה פוליטית ברמה הגלובאלית תחזיק בריבונות העליונה והמוחלטת (אבל בכפוף לעקרונות מוסכמים), תוך שהיא מפרידה את רשויותיה, כפי שעושות מדינות לאום דמוקרטיות וכפי שמתחיל לעשות גם האיחוד האירופי. הריבון במקרה כזה הוא אוסף כל תושבי העולם, והוא מטיל על הרשויות (תחת פיקוחו) את הוצאת הריבונות הזו אל הפועל. בגלל ריבוי הדעות והאינטרסים בעולם, כל קבוצה אתנו-תרבותית (ואפילו רעיונית) תהיה קבוצת מיעוט ולכן הריבון הזה יהיה חייב לנהוג באדישות וניטראליות כלפי כל הקהילות, או לשקול ולשפוט רק על פי הנמקה ציבורית. "באמצעי זהירות אלו, ורק בהם, יש משום ערובה, שהרצון הכללי יהא תמיד נאור ושהעם [הגלובאלי] לא יטעה כלל" (רוסו). אפשר גם שהריבון הגלובאלי הזה יאציל חלקים מסמכויותיו בעניינים מקומיים לרשויות מקומיות ברמות שונות. אבל, ראוי להדגיש, במקרים כאלו אין הוא מוסר ריבונות מוחלטת לרשויות המקומיות.

תחת הריבונות העליונה והמוחלטת הזאת אפשר לאמץ את רעיון הביזור של פוגי. "הרצון הכללי יהא תמיד נאור" משום שהוא יהיה מינימאלי – הוא רוצה רק זכויות אדם או אילוצים לוקיאניים – ויאציל את מירב סמכויות ההחלטה שלו (אך מבלי לוותר על פיקוח וכוח כפייה) לרמות שמתחתיו, כך שכל החלטה תתקבל על ידי האנשים המושפעים ממנה ביותר, ובלבד שלא יפגעו זכויות האדם של האחרים. האצלה כזו יכולה, כפי שטוען גם פוגי<sup>232</sup>, לחלק את הסמכויות לא רק במימד הגיאוגרפי אלא גם במימד הפונקציונאלי. תפקידים כמו הפקעה לצרכי ציבור (Eminent Domain), מדיניות כלכלית, מדיניות חוץ, ביקורת שיפוטית, חינוך, בריאות, הבטחת הכנסה וכוחות הביטחון (משטרה, מכבי אש), כולם יכולים להיות מבוזרים בחלקים בין הרמות השלטוניות השונות. כך, למשל, כוחות השיטור בארצות-הברית מחולקים למשטרה מקומית בכל נקודת יישוב, משטרת המדינה והמשטרה הפדראלית. אבל בניגוד לעמדתו של פוגי, בכל זאת קיימת פונקציה שלטונית אחת אשר איננה ניתנת לחלוקה. את השליטה במונופול הכוח – הצבא – אין לחלק. אי אפשר שכל עיר או מחוז או מדינה

<sup>231</sup> מונטסקייה, על רוח החוקים, ע. בסוק תרגם, ירושלים: הוצאת מגנס, (תשנ"ח, 1748), ע"מ 146.

<sup>232</sup> Pogge, op. cit. p. 60

תשמור לעצמה צבא שיהיה מסוגל לאיים או להתעמת עם יחידות פוליטיות אחרות, ובפרט לא עם היחידה הפוליטית הגלובאלית. זהו הרי שורש הבעיה שהאימפריה הדמוקרטית והמערכת של פוגי מנסים לפתור: "מה שנדרש, לפיכך, הוא כפייה מרכזית של צמצום וסילוק מאגרי נשק כאלו – תוך הפרה של התפיסה הרווחת של ריבונות המדינות"<sup>233</sup>. אבל כפייה מרכזית מצריכה כוח מרכזי, כלומר ריבון, או מונופול כוח, גלובאלי.

## סיכום

בחיבור זה בחתי מחדש, בפרספקטיבה של מאה וחמישים שנה, את טענתו של לורד אקטון כי "התיאוריה של לאומיות, ... היא צעד של נסיגה היסטורית". אקטון כתב זאת ב- 1862, כאשר הארגון הפוליטי העולמי יצא מעידן האבסולוטיזם ועמד עדיין על פרשת דרכים, שם אולי נדמה היה כי ניתן למנוע את הנסיגה ולבחור בדרך מתקדמת יותר. אבל הכוחות העממיים, ככל הנראה בהשפעת הצלחתה של המהפכה הצרפתית, לא שעו לקריאתו של אקטון ובחרו במקומה בדרך הלאומיות המדינית, לאורו של האידיאל שניסח באותם ימים מיל: "שהגבולות של הממשלות יחפפו בעיקרון את אלו של האומות".

מאז הלך והשתרש ה"ארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", אשר מבקש לחלק את העולם ליחידות שהגבולות של ממשלותיהן חופפים את אלו של האומות (או הגזעים, הקבוצות, הדתות, השפות, התרבויות). אולם בד בבד הלכו והתעצמו גם השונות והערוב האתנו תרבותי המבטיחים את כשלונו. לטענתי בחיבור זה, מאה וחמישים השנים האחרונות הוכיחו, כפי שצפה אקטון, כי הארגון הטריטוריאלי הזה איננו מקדם חירות או שלום, אלא דווקא כפייה ומאבק מתמיד. למעשה, טענתי כאן, כי גם היתרונות שהוא אמור לספק ארעיים ומצומצמים לעומת אלו שמזמנת הדרך החלופית שהציע אקטון.

כדי לעמת את שתי התפיסות ביתר פירוט הצגתי, מצידו של מיל, את מאמרם של רז ומרגלית על זכות ההגדרה העצמית (בפרק 4), ולעומתו, מצידו של אקטון, את מודל האוטונומיה התרבותית הלאומית של קרל רנר (פרק 12) בהשוואה לאיחוד האירופי העכשווי (פרק 13). רז ומרגלית, כמו גם מיל בשעתו ("לעיתים יש להפוך את ההכרח לערך"), מודעים למציאות בשטח ואינם טוענים ליישום אוניברסאלי של האידיאל הלאומי. לא כל אומה, או "קבוצה מקפת", יכולה לזכות בטריטוריה עצמאית. את מאמרם הצעתי לקרוא אפוא כפרוצדורה לבחינת הזכאות בכל מקרה לגופו. אולם

<sup>233</sup> Ibid: 62

הפרוצדורה הזו מתבססת על שתי הנחות שעליהן ביקשתי לערער כאן, בשם לורד אקטון. הראשונה היא זו הרואה ב"ארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי" נתון שאין ברירה אלא להסתגל אליו. השנייה מייחסת להגדרה העצמית יתרונות אינסטרומנטליים כבדי משקל שיש לעשות ככל שניתן כדי לספקם.

כנגד ההנחה הראשונה טענתי, שהארגון הטריטוריאלי הוא בלתי מוצדק, לא רק ביישומו הנוכחי, אלא באופן מהותי. לכן אין להשלים עמו כפתרון של קבע אלא, לכל היותר, כרע במיעוטו. כלומר, לטענתי, אין דרך מוצדקת לחלק את אדמת העולם באופן שאומות (בודדות או מקובצות), או קבוצות אנשים המובחנות בכל אופן אחר, יקבלו ריבונות טריטוריאליה או – במינוח של רז ומרגלית – יחזיקו בזכות להחליט לגבי הטריטוריה. ניסיתי להראות שאין להצדיק ריבונות כזו לא על בסיס זכויות קניין (פרק 5) וגם לא על סמך זכויות היסטוריות (פרק 6).

לבסוף, טענתי (בפרק 7) כי ניסיון הפשרה הרווח, "להפוך כורח לערך" ולכונן מדינות רב לאומיות באמצעות דמוקרטיה הסכמיות או לאומיות תת-מדינתית, גם הוא איננו יציב ואיננו מוצדק כפתרון ארוך טווח. פשרות מסוג זה מפקידות את הריבונות הטריטוריאליה בידיהם של כל תושבי הטריטוריה מכל הקבוצות יחד (וזו אומנם התקדמות ביחס לעידן האבסולוטיזם), אולם בכך הן אינן מסלקות את הסיבות למלחמה אלא מנציחות אותן ומונעות ממרבית האנשים שלוות נפש, ביטחון ושלוש, שהם בסיס וערובה לשיגשוג, אם לא ערך בפני עצמו. לטענתי אפוא, פתרון צודק ייכון רק כאשר ימצא ריבון חיצוני - ולפיכך אדיש וניטראלי - שלידי ימסרו תושבי כל טריטוריה "את כל כוחם ועוצם ידם... ובכך יבטלו כולם את רצונותיהם מפני רצונו ומשפטיהם מפני משפטו". בעידן הדמוקרטי ריבון כזה חייב להיות אוסף של אזרחים שווים וחופשיים, אך לא דווקא רק אלו החיים בטריטוריה (אשר מטבע הדברים אינם אדישים וניטראליים).

ההנחה השנייה של רז ומרגלית גורסת כי הגדרה עצמית טריטוריאליה מעניקה לאומות הזכות בה כלים חיוניים לשגשוג קולקטיבי - ובאמצעותו לרווחת הפרטים. את חלק ג' של החיבור הקדשתי לבחינת הכלים הללו ואת חיוניותם. בסיכומי של דבר, טענתי, כלים אלו חיוניים בעיקר בתוך ה"ארגון הטריטוריאלי של עולמנו הפוליטי", ובגיננו. כלומר, אומות זקוקות להגדרה עצמית משום שבלעדיה (לעיתים) הן נאלצות להתקיים תחת ריבונותן של אחרות. אולם בחסותו של ריבון אדיש וניטראלי, או אימפריה שאינה מדכאת את נתינה, חיוניותם של הכלים הללו מצטמצמת מאוד. הצגתי (בפרק 8) את טענתו של מילר כי ההגדרה הלאומית העצמית מאפשרת לאומה לשמור על אחווה פנימית באמצעות

הספסיפיקציה של המחוייבות ההדדית (חקיקה) והכוח לכפות אותה. טענתי שם כי גם כוח חיצוני ואדיש יוכל לכפות את חוקי האומה - אם כך יוגדר תפקידו - והוא יעשה זאת ביתר יעילות, אמינות והוגנות. ריבון כזה יוכל גם לספק את האמצעים שמילר מבקש (בפרק 9) להגנת התרבות הלאומית, כולל אפילו הקצאת טריטוריות בלעדיות (אבל לא את הזכות הבלעדית להחליט לגביהן).

החינוך, שיעתוק תרבותה וערכיה של האומה בדורות הבאים, אף הוא כלי חיוני לשיגשוג תרבות ארוך טווח. במדינה המודרנית כלי זה נתון בידי הממשלה – המחזיקה גם במונופול הכוח בטריטוריה. בניגוד לאמצעי ההגנה, אותם – כפי שטענתי למעלה – יש להפקיד בידי הריבון בטריטוריה, את כלי הטיפוח והשיעתוק התרבותי, הצעתי (בפרק 10), יהיה מוצדק יותר להפקיד בידי האומות והקהילות התרבותיות בתוך הטריטוריה. כך תוכל כל קהילה לפעול לחינוך בניה ולשיעתוק תרבותה ללא כפייה תרבותית או אינדוקטרינציה כוחנית מצד קהילות שתפסו מעמד הגמוני בטריטוריה.

ולבסוף, האמצעי החזק ביותר שהארגון הטריטוריאלי מפקיד בידיהן של האומות שזכו בהגדרה עצמית, הוא השליטה בשערי ההגירה אל הטריטוריה. כאן, לטעמי, מבוטאת ביתר שאת הריבונות – הזכות להחליט לגבי הטריטוריה. בפרק על ההגירה (פרק 11) ביקשתי להראות כי האמצעי הדרסטי הזה איננו מידתי ובלתי מוצדק. כלומר הפגיעה בחופש התנועה וההתיישבות של המהגרים (בפרט כאלו המעוניינים לשמור על תרבותם המקורית) איננה נופלת – ולטעמי עולה - במשקלה על הפגיעה בשאיפות ההישרדות ההיסטורית של בני התרבות המקומיים, ולפיכך הטלת האחריות (החובה) להגשמת השאיפה הזו דווקא על המהגרים איננה מוצדקת. עם זאת, יש מקום לוויסות ההגירה ולהבטחת יציבות תרבותית ומיתון השינויים כך שאורח חייהם של המקומיים לא יפגע.

לאורך כל החיבור חזרתי והצבעתי על שתי הגישות הבסיסיות עליהן נשענים הטוענים משני הצדדים: מחד, הגישה הקנטיאנית של זכויות לפי רצון ומאידך, הגישה התועלתנית של זכויות לפי אינטרס (ראו פרק 3). את לורד אקטון והטוענים לצידו, אפשר לקשר לאסכולה הקנטיאנית הרואה בזכויות כלי להאדרת חירות האדם. את מיל ונציגיו כאן קל לקשור לאסכולה התועלתנית אשר רואה בזכויות כלי להגברת רווחת האדם. לא מצאתי דרך לגשר בין שתי התפיסות היסודיות הללו ולכן יש להניח שקוראים קנטיאניים יזדהו עם טיעוני יותר מאשר אחרים. עם זאת, ניסיתי להראות שגם לפי שיקול אינטרסים, אין צורך מהותי או הצדקה לריבונות טריטוריאלית.

מכל מקום, אם הצלחתי במשימתי עד כאן, עלי להסיק עתה כי (א) האמצעים שהארגון הטריטוריאלי מספק חיוניים לשגשוגן של האומות רק בצילו של הארגון הזה - אבל הם אינם חיוניים

בלעדיו. (ב) הארגון הזה מהווה עוול מתמשך ("מעשה גזלה ראוי לעונש", לפי רוסו) שאין להשלים איתו, אלא כהכרח בל יגונה – אם אין לו חלופה עדיפה וישימה. לכן, את חלק ד' הקדשתי להצגת חלופה כזאת (פרק 12) ולטענה שהיא לא רק עדיפה וישימה, אלא שתהליך הדרגתי, הגם שאיטי וזהיר, של ישומה מתרחש באירופה בחמישים השנים האחרונות (פרק 13). לסיום (בפרק 14) הצבעתי על ההבדלים הנורמטיביים בין גישתו של אקטון, של לאומיות אל-מדינתית, לבין הגישה הקוסמופוליטית, של מדינה אל-לאומית. בעוד שהקוסמופוליטיות מחייבת אחידות, לפחות בתפיסת הטוב וביחס לאחר, הגישה של אקטון ורנר, כפי שהצגתי אותה כאן, מעודדת פלורליזם. כי "החירות מקדמת שונות, והשונות משמרת חירות".

אפשר שקביעתו של אקטון כי "התיאוריה של לאומיות, ..., היא צעד של נסיגה היסטורית", לא הייתה מדוייקת. ייתכן שהלאומיות המדינתית, נוסח מיל, היא שלב הכרחי בתפתחות האנושית – מעין תרגיל בממשל עצמי ודמוקרטי אשר נועד למתן את המעבר מעידן האימפריות האבסולוטיות לזה של אימפריות דמוקרטיות. אולם כדי להמשיך בהתקדמות, תוך שמירה על השונות והייחוד הלאומי, טענתי כאן כי עלינו להחליש את הקשר בין אומה ומדינה עד כדי הפרדה מוחלטת. או כפי שכתב דיוד הלד, "כדי להתקיים ולהתפתח בעידן שלנו, זקוקות הדמוקרטיות הלאומיות לדמוקרטיה בין-לאומית".

ביבליוגרפיה

- Acton, JEED, "Nationality", in Essays on Freedom and Power, (USA: Te Free Press 1949, 1862)
- Barry, B., Culture and Equality, (Cambridge: Harvard University Press, 2001)
- Baubock, R., "Cultural Minority Rights for Immigrants", International Migration Review, Vol. 30, No. 1. (Spring 1996),
- Beck, U., "The fight for a cosmopolitan future", New Statesman, November 5<sup>th</sup>, (2001)
- Carens, j., Culture, Citizenship and Community, (Oxford University Press, 2000)
- CBC News (2006). "Quebecers form a nation within Canada: PM",  
<http://www.cbc.ca/canada/story/2006/11/22/harper-quebec.html>
- de Vattel, E. "The Law of Nations or the Principle of Natural Law", Longang Institute (2005, 1758), Electronic edition:  
<http://www.lonang.com/exlibris/vattel/vatt-000.htm>
- Diamond, L., "Toward Democratic Consolidation", Journal of Democracy, Vol. 5, No. 3, July 1994
- Europe New York Times, "Calls for a Breakup Grow Ever Louder in Belgium", 21/9/2007
- Gans, C., The Limits of Nationalism. (Cambridge University Press, 2003)
- Gans, C., "Individual's Interest In the Preservation of Their Culture: Its Meaning, Justification and Implications", Journal of Law & Ethics of Human Rights, Vol. 1, 2007, Israel: Ramat Gan Law School)
- George, H., Progress and Poverty. Doubleday, Page, & Co. (1912) Library of Economics and Liberty. 20 October 2007,  
<http://www.econlib.org/library/YPDBooks/George/grgPP34.html>
- Glennon, M. J., "Self-Determination and Cultural Diversity", The Fletcher Forum of World Affairs, Vol. 27, No. 2 (2003), p. 75
- Grotius, H., On the Laws of War and Peace, (A. C. Campbell Translated, London: 1814 (1625) <http://www.constitution.org/gro/djbp.htm>)
- Held, D., Global Covenant. (Cambridge UK, Polity Press, 2004)



- Hugo, V., "My Revenge is Fraternity!", <http://www.ellopos.net/politics/hugo-addresses-europe.asp>
- Kant, I., "Perpetual Peace", A philosophical Sketch", In H. Reiss (ed.), Kant Political Writings, (Cambridge University press, 1992)
- Keating, M., "Territory, State and Nation in the European Union: How Relevant is Renner?", In E. Nimni (ed.), National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics, New York: Routledge, (2005),
- Kymlicka, W., Liberalism, Community and Culture. (Oxford: Clarendon Press, 1989)
- Kymlicka, W., "Renner and the Accommodation of Sub-state Nationalism", In E. Nimni (ed.), National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics, New York: Routledge, 2005)
- Lijphart, A., Democracies, Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries, (New Haven: Yale University Press, 1984)
- Margalit A., Raz, J. "National Self-Determination", The Journal of Philosophy, Vol. 87, No. 9, Sept. 1990)
- Mill, J. S. Considerations on Representative Government (London: Parker, Son, and Bourne, 1861)
- Mill, J. S., Utilitarianism, G. Sher, Ed, (Indiniapolis: Hackett, 2002,1861)
- Mill., J. S. , Principles of Political Economy (1848). Library of Economics and Liberty. Retrieved October 16, 2007, from:  
<http://www.econlib.org/library/Mill/mlP1.html>
- Miller, D., On Nationality, (Oxford University Press, 1995)
- Nozick, R., Anarchy, State, and Utopia, (USA: Basic Books Inc. 1974)
- Pogge, T., "Cosmopolitanism and Sovereignty", Ethics, Vol. 103, No. 1, 1992
- Rawls, J., Political Liberalism, (New York: Columbia University Press, 1993)
- Rawls, J., "The Law of Peoples", Critical Inquiry, Vol. 20, Autumn 1993),
- Rawls, J., A Theory Of Justice, Harvard University Press, 1971, 1999)
- Rawls, J., "The Idea of public Reason Revised", in S. Freeman (ed.), Collected Papers, (Cambridge: Harvard University Press, 1999)
- Raz, J., The Morality of Freedom, (Oxford: Calrendon Press, 1978)

- Raz, J., "On the Nature of Rights", Mind, Vol. 93, No. 370. (1984)
- Raz, J., "Multiculturalism: A Liberal Perspective". In Raz J. (ed.), Ethics in the Public Domain, (Oxford: Clarendon Press, 1995)
- Reaume, D., "The Constitutional Protection Of Language: Survival Or Security?", in D. Schneiderman (ed.), Language and the State – The Law and Politics of Identity, Les Editions, (Cowansville, Canada: Yvon Vlais Inc. 1991)
- Renner, K., "State and Nation", In E. Nimni (ed.), National Cultural Autonomy and Its Contemporary Critics, (New York: Routledge, 2005, 1899)
- Seton-Watson, H., Nations and States, (London: Methuen, 1977)
- Solana, J., "Securing Peace in Europe", Speech, At the Symposium on the Political Relevance of the 1648 Peace of Westphalia. (Nov, 12 1998), <http://www.nato.int/docu/speech/1998/s981112a.htm>
- Spencer, H., Social Statics: or, The Conditions essential to Happiness specified, and the First of them Developed, (London: John Chapman, 1851)
- Stepan, A., "Modern Multinational democracies: Transcending a Gellnerian oxymoron". In John A (ed), The State of the Nation – Ernest Gellner and the Theory of Nationalism, (Cambridge University Press, 1998)
- Tamir, Y., Liberal Nationalism, (Princeton University Press, 1993)
- Taylor, C., "The Politics of Recognition", In Taylor C. et al. (eds.) Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition, (Princeton University Press, 1994)
- Toynbee, A., Lectures on The Industrial Revolution in England, (1884),  
McMaster University Online Archive, from:  
<http://socserv.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/toynbee/>
- Waldron, J., "Property", The Stanford Encyclopedia of Philosophy (Fall 2004 Edition), E. N. Zalta (ed.),  
<http://plato.stanford.edu/archives/fall2004/entries/property>
- Weber, M., "Politics as Vocation", in Essays in Sociology, (New York: Oxford University Press, 1946)
- Weber, M. "The nation", in J. Hutchinson & A. Smith (eds.), Nationalism, (Oxford: Oxford University press, 1994)

Wenar, L., "The Nature of Rights", Philosophy and Public Affairs, Vol. 33, No. 3, Summer 2005)

U.S. Department of State, "Germany; International Religious Freedom Report 2006", from: <http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2006/71382.htm>

Vallentyne P., Steiner, H., (eds.), Left Libertarianism and Its Critics: The Contemporary Debate, New York: Palgrave Publishers (2000)

בנדיקט, א. קהילות מדומיינות. ד. דאור, תרגום, (רמת-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1991), גז, ח., "ישראל ולאומיותה", בתוך מריכרד ואגנר עד זכות השיבה, (תל-אביב: עם עובד, 2006) גז, ח., "זכויות היסטוריות", בתוך מריכרד ואגנר עד זכות השיבה, (תל-אביב: עם עובד, 2006) גלמן, י., "פרופסור ליבוביץ והחוויה הדתית", בתוך א. שגיא (עורך), ישעיהו ליבוביץ, עולמו והגותו, (ירושלים: הוצאת כתר, 1995)

גלנר, א., לאומים ולאומיות, (רמת-אביב: האוניברסיטה הפתוחה, 1994, 1983) הובס, ת. לויתן, או החומר, הצורה והשלטון של קהילה כנסייתית ואזרחית. (ירושלים: מאגנס, האוניברסיטה העברית, 2000, 1651)

הלד, ד., "דמוקרטיה: מערי מדינה לסדר קוסמופוליטי". בתוך ב. נויברגר, א. קופמן (עורכים) דמוקרטיה ודמוקרטיזציה. (רמת-אביב: האוניברסיטה הפתוחה 1998, 1993) הנטינגטון, ס., מלחמת הציביליזציות. ירושלים: הוצאת שלם (1996).

לוק, ג'., על הממשל המדיני, (ירושלים: הוצאת מאגנס, י. אור תרגום, תשס"ב, 1698) מונטסקייה, על רוח החוקים, ע. בסוק תרגום, (ירושלים: הוצאת מאגנס, תשנ"ח, 1748) קימרלינג, ב., "דת, לאומיות ודמוקרטיה בישראל", זמנים 50-51 (חורף 1994) רוסו, ז'. ז', האמנה החברתית, (ירושלים: הוצאת מאגנס, י. אור תרגום, תשכ"ז, 1762)