



כתב עת למדע המדינה וליחסים בינלאומיים

גליון מס' 26

תשע"ז

2017 Y'P



המכון ליחסים בינלאומיים  
ע"ש לאונרד דיוויס  
בשיתוף האגודה הישראלית  
למדע המדינה

האוניברסיטה העברית בירושלים  
THE HEBREW UNIVERSITY OF JERUSALEM



# POLITIKA

The Israeli Journal of Political Science and International Relations

© All rights reserved to The Leonard Davis Institute for International Relations.  
This paper may not be reproduced, duplicated, copied, sold, distributed or be  
exploited for any purpose, in whole or part, with out the express written  
permission of the Director of the Institute.



The Leonard Davis Institute for International Relations



The Hebrew University of Jerusalem

# פוליטיקה

## עורכים:

דורון אלה  
דניאל ויינר  
שני ישורון

## עריכת לשון:

חמוטל לרנר

## עריכה גרפית והפקה:

היחידה לשרותי משרד  
האוניברסיטה העברית בירושלים

## ועדה מקצועית מלווה:

פרופ' גידי רהט  
פרופ' פיקי איש-שלום  
פרופ' שרון גלעד  
פרופ' דני מידובניק  
ד"ר ענת גופן  
ד"ר גליה פרס-בר-נתן

הגשת מאמרים לשיפוט:

מתקבלים מאמרים בכל נושא הקשור  
לפוליטיקה השוואתית, מדיניות  
ציבורית, פוליטיקה בישראל, מחשבה  
מדינית, יחסים בינלאומיים, היסטוריה  
פוליטית ונושאים קרובים.

מאמרים לשיפוט אפשר לשלוח ע"פ  
ההנחיות להגשת מאמר שבאתר  
המכון.

קישור כאן

<http://davis.huji.ac.il/book/%D7%A0%D7%94%D7%99%D7%97%D7%95%D7%AA-%D7%9C%D7%94%D7%92%D7%A9%D7%AA-%D7%9E%D7%90%D7%9E%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%9C%D7%A4%D7%95%D7%9C%D7%99%D7%98%D7%99%D7%A7%D7%94>

## כתובתנו:

מערכת פוליטיקה  
מכון דיוויד ליחסים בינלאומיים  
האוניברסיטה העברית  
ירושלים 91905  
דוא"ל: [politika@mail.huji.ac.il](mailto:politika@mail.huji.ac.il)

## לרכישת גיליונות ישנים:

ניתן לפנות למזכירות מכון דיוויד,  
האוניברסיטה העברית  
טל': 02-5882312  
פקס': 073-2007671  
דוא"ל: [davis.institute@mail.huji.ac.il](mailto:davis.institute@mail.huji.ac.il)  
אתר: <http://davis.huji.ac.il>

\* האחריות לתוכן המאמרים המתפרסמים  
בכתב העת היא על המחברים בלבד

## תוכן העניינים

5.....דבר העורכים

### מוטי טליאס

גלוקליזציה של משטרי רגולציה וולונטריים: "אמון הציבור" בישראל כמקרה  
8.....מבחן

### דן פלזנטל וניקולס מילר

46.....מה אפשר לעשות כדי למנוע היפוך תוצאות בבחירות יחסיות?

### הנרייט דהאן קלב

69.....גוון העור בישראל: היבטים עלומים

### אופיר לנג

103.....תפקיד התקווה בתהליך קבלת החלטות של מנהיגים במצבי מלחמה

### פול פירסון

135.....תשואות עולות, תלות מסלול וחקר הפוליטיקה

## דבר העורכים

גיליון 26 של כתב העת **פוליטיקה** מציג היבטים שונים ומרתקים של המעשה הפוליטי בזירה המקומית והבין-לאומית. הגיליון מורכב מארבעה מאמרי מקור מגוונים מבחינת תחומי מחקרם, גישתם התיאורטית ושיטת המחקר הנבחרת, וכן מאמר מתורגם. המאמרים המרכיבים גיליון זה עוסקים בתחומים פוליטיים בישראל ובעולם הרחוקים אלה מאלה, ומציגים תמונה רחבה של דילמות העולות במשטרים דמוקרטיים, החל מניהול תקין של מערכות בחירות והניסיון למנוע את היפוך תוצאותיהן, קבלת החלטות תוך התחשבות ברגש התקווה ואימוץ משטרי רגולציה בין מדינות, וכלה ביצירה והבלעה של השיח הציבורי על גון העור. נושאים אלו מבטאים את המורכבות המובנית של משטרים דמוקרטיים מודרניים. תרומת המאמרים בגיליון זה היא ביצירת דיון תיאורטי ואמפירי בתחומים אלו ובבחינת ההשלכות והמשמעויות שיש להם על המדינה כיחידה פוליטית ודמוקרטית. הכללת מאמר מתורגם אל תוך הגיליון משקפת את רצוננו להנגיש מחקרים חשובים בתחום היחסים הבין-לאומיים ומדע המדינה לדוברי עברית, ולסטודנטים בפרט.

המאמר הפותח את הגיליון הוא מאמרו של **מוטי טליאס**, "גלוקליזציה של משטרי רגולציה וולונטריים: 'אמון הציבור' בישראל כמקרה מבחן". המאמר מציג ניתוח תיאורטי ואמפירי של העברה חד-כיוונית של משטר רגולציה וולונטרי בתחום ההגנה הצרכנית מצפון אמריקה לישראל. המאמר משלב בין מחקר המדיניות הציבורית והמחקר הסוציולוגי על רגולציה וולונטרית בהשפעת הגלובליזציה, ולמרות תרומתן המשלימה של שתי גישות אלה, במאמר זה כל אחת מהן נבחנת בנפרד. המאמר מציג שתי טענות. הראשונה היא שמעבר לדינמיקה של היחסים בין הגלובלי ללוקלי המשפיעים על כל העברה, שאותה מדגיש המחקר הסוציולוגי על גלובליזציה, פועלים כוחות הקשורים באופן ייחודי להעברה של משטר רגולציה וולונטרי ולנכונות המקומית לקבל ולקלוט אותו, כפי שמדגיש מחקר המדיניות. טענה נוספת היא שלמרות נקודות המוצא השונות של שתי הגישות יש נקודת חיבור קריטית ביניהן והיא סוגיית הלגיטימציה, אשר משפיעה הן על ההעברה והן על תוצאותיה.

המאמר הבא הוא מאמרו של **דן פלזנטל וניקולס מילר**, "מה אפשר לעשות כדי למנוע היפוך תוצאות בבחירות יחסיות?". מאמר זה עוסק במקרים שבהם מתרחש היפוך בתוצאות בחירות: כאשר מפלגה או קואליציה של

מפלגות זוכה במספר מושבים גדול יותר בפרלמנט מאשר מפלגה או קואליציה אחרת, אף על פי שהמפלגה או הקואליציה האחרת זכתה במספר קולות גדול יותר בבחירות. היפוכים מסוג זה, כך נטען, יכולים להתרחש גם בבחירות יחסיות. כותבי המאמר בוחנים כיצד אפשר למנוע, לפתור או לפחות למתן את בעיית היפוך התוצאה בבחירות יחסיות. הכותבים מציעים שני פתרונות בולטים לבעיה זו. פתרון אחד הוא שלכל מפלגה שתקבל ייצוג בפרלמנט יוענק משקל בהצבעות שיהיה שווה בדיוק (או פרופורציונלי) למספר הקולות שהמפלגה קיבלה בבחירות. פתרון שני הוא הנהגת הסכמי חלוקת עודפים "משופרים" והטלת מגבלות רובניות בחוקי בחירות יחסיות, כמו גם הטלת מגבלות רובניות על הקמת קואליציות ממשלתיות.

המאמר השלישי בגיליון הוא מאמרה של **הנרייט דהאן כלב**, "גון העור בישראל: היבטים עלומים". מאמר זה עוסק במושג "קולוריזם", שאותו מתרגמת הכותבת ל"גון עור", ומבקש לעמוד על הקשר שבין גזע ובין צבע העור. גון העור הוא חלק מההון התרבותי והוא מקושר גם לגילויים של אלימות סימבולית, לטכנולוגיות ביו-כוח ולמשקעי משמוע גוף וגון עור. בישראל קיים ואקום מחקרי בשיח גון העור ומאמר זה בא למלא פער זה, בבוחנו את הצימוד בין גזענות לבין גון עור. המאמר מעיין במופעים אמפיריים של צימוד זה בישראל על רקע הקטגוריה האנליטית של חקר הגזענות בספרות ובזירה הציבורית בישראל. על פי ממצאי המחקר, בישראל אין עיסוק מחקרי בחקר גון העור של קבוצות אשכנזיות, וכך התחדדה הנורמה השוררת בישראל שלפיה נקודת האפס של גון העור הבהיר היא משאב שרירותי אך סמוי. מסקנה נוספת מהניתוח היא כי הצימוד צבע עור-גזענות מתחזק ומזין בהתמדה את המתח בין מאמצי האחדות הלאומית ובין השסעים בישראל.

המאמר הרביעי בגיליון הוא מאמרו של **אופיר לנג**, "תפקיד התקווה בתהליך קבלת החלטות של מנהיגים במצבי מלחמה". על פי המאמר, לתקווה יש ערך ייחודי כמנגנון המסייע לשפר את חייו של האדם בהתמודדות עם משימות, קשיים ומכשולים, ויש לה תפקיד חשוב בקבלת החלטות. כותב המאמר מציע מודל קונספטואלי חדש, המבקש להאיר את ההיבטים השונים של התקווה כתופעה הפסיכולוגית בהקשרה המדיני-בין-לאומי. במאמר נטען כי לתקווה יש כמה פונקציות אשר יכולות לסייע למקבלי החלטות העומדים בראש ההיררכיה של המנהיגות להתמודד טוב יותר עם האתגרים הניצבים מולם ולהכריע כיצד לפעול במצבי מלחמה.

המאמר החמישי בגיליון זה הוא מאמרו המתורגם והחשוב של **פול פירסון**, "תשואות עולות, תלות מסלול וחקר הפוליטיקה", אשר ראה אור בכתב

העת "American Political Science Review". מאמר זה הוא אבן דרך בחקר הפוליטיקה בת זמננו וממשיג את המונח "תלות מסלול" כתהליך חברתי בעל דינמיקה של "תשואות עולות". המאמר מראה, תוך סקירה של הספרות העדכנית בתחום הכלכלה והצעת התאמות שלה לעולם הפוליטיקה, כי במרחב הפוליטי סביר שיימצאו לא מעט תהליכים של תשואות עולות, וכי חקר הגורמים לתהליכים כאלה וההשלכות שלהם מבוסס על יסודות אנליטיים מוצקים. כותב המאמר מציג מסגרת מדוקדקת לפיתוח חלק מהטיעונים המרכזיים של המחקר העדכני בתחום המוסדיות ההיסטורית: לדפוסים ספציפיים של עיתוי ורצף יש חשיבות; ייתכן טווח רחב של תוצאות חברתיות; לאירועים נקודתיים או מקריים יכולות להיות השלכות רחבות; כיווני פעולה מסוימים יכולים להיות כמעט בלתי הפיכים, מרגע שבוחרים בהם; וכתוצאה מכל אלה, תהליכים של התפתחות פוליטית רצופים ברגעים או בצמתים קריטיים שמעצבים את קווי המתאר של החיים החברתיים.

אנחנו מודים לכותבי המאמרים, לשופטים האנונימיים, לוועדה האקדמית של כתב העת, להנהלת מכון דיווידס ולכל מי שלקח חלק בהפקת הגיליון על תרומתו המשמעותית לתהליך, ומאחלים לקוראות ולקוראים קריאה מחכימה, מהנה ומעוררת מחשבה.

Motti Talias

## **Glocalization of Voluntary Regulation Regimes: Emun Hatzibur in Israel as a Test Case**

The paper analyzes a case of voluntary regulation regime transference from North America to Israel in the area of consumer protection. The North American regime is represented by the century old organization Better Business Bureau, and the Israeli regime by the young organization Emun Hatzibur (Public Trust). The paper combines the public policy research and the sociological research on voluntary regulation under globalization. Voluntary regulation, in its current shape and scope, is a phenomenon of the last decades and its growth is attributed, among other impacts, to globalization. In spite of the potential complementary contribution of the two research approaches, each reviews the phenomenon separately. Based on the case analysis, and amalgamation between the two approaches, the paper presents two arguments. First, beyond the dynamic relations between global and local forces the sociological research emphasizes, which affect the final outcome of transference, there are other active forces related specifically to the transference of voluntary regulation and the willingness of the local context to receive and adopt it, as the policy research emphasize. Second, although the two approaches come from different points of departure, they share the critical importance of legitimacy to the actual transference and its final results.



## **גלוקליזציה של משטרי רגולציה וולונטריים: "אמון הציבור" בישראל כמקרה מבחן**

המאמר עוסק בניתוח מקרה של העברה חד-כיוונית של משטר רגולציה וולונטרי בתחום הגנה צרכנית מצפון אמריקה לישראל. משטר הרגולציה הוולונטרי בצפון אמריקה מיוצג על ידי הארגון הוותיק Better Business Bureau, והמשטר בישראל מיוצג על ידי הארגון הצעיר "אמון הציבור". המאמר משלב בין מחקר המדיניות הציבורית והמחקר הסוציולוגי על רגולציה וולונטרית בהשפעת הגלובליזציה. רגולציה וולונטרית בהיקפה ובמתכונתה כיום היא תופעה של העשורים האחרונים וההסבר לצמיחתה נשען בין היתר על תהליכי גלובליזציה. למרות התרומה המשלימה הפוטנציאלית של החיבור בין שתי הגישות, כל אחת מהן בוחנת את התופעה באופן נפרד. בהתבסס על ניתוח המקרה, ובאמצעות שילוב בין הגישות, המאמר מציג שתי טענות. טענה אחת היא שמעבר לדינמיקה של היחסים בין הגלובלי ללוקלי המשפיעים על כל העברה, שאותה מדגיש המחקר הסוציולוגי על גלובליזציה, פועלים כוחות הקשורים באופן ייחודי להעברה של משטר רגולציה וולונטרי ולנכונות המקומית לקבל ולקלוט אותו, כפי שמדגיש מחקר המדיניות. טענה נוספת היא שלמרות נקודות המוצא השונות של שתי הגישות יש נקודת חיבור קריטית ביניהן והיא סוגיית הלגיטימציה, אשר משפיעה הן על ההעברה והן על תוצאותיה.

## מבוא

ספרות הרגולציה עוסקת בשנים האחרונות בהרחבה בצמיחתם של משטרי רגולציה וולונטריים (לדוגמה: Haufler, 2001; O'Rourke, 2003; Vogel, 2005; 2008; Bartley, 2007; 2011). בשונה ממשטרי רגולציה מדינתיים, אשר עוסקים באכיפת החוק, מופעלים מתוקף סמכות וקשורים בסנקציות משפטיות או מנהליות על ידי המדינה. משטרי רגולציה וולונטריים עוסקים בסוגיות שהן מעבר לחוק, מבוססים על בחירה והסנקציות הכרוכות בהפרת הכללים שהם מתווים או בהימנעות מאימוצם עשויות להיות חברתיות או כלכליות ולהתבצע באופן עקיף ועל ידי הציבור. משטרים אלו, על היקפם הגדל והדגש שלהם על סוגיות חברתיות ומוסריות, מזוהים כתופעה של העשורים האחרונים (Haufler, 2001; Webb, 2004). צמיחתם מיוחסת בין היתר למגמות של גלובליזציה כלכלית ולהתחזקות כוחן והשפעתן של חברות רב-לאומיות (Milker, 2014), ולהעדר מערכי משילות בין-לאומיים ומקומיים המסוגלים להתמודד ביעילות עם השלכות מגמות אלה. מפרספקטיבה זו, משטרי רגולציה וולונטריים באים לפצות על חולשתם של מערכי משילות ברמה הבין-לאומית והמקומית, באמצעות ניסוח קודים של התנהלות ראויה לעסקים ופיתוח מנגנונים של אקרדיטציה, בקרה ופיקוח (Bartley, 2007). בחירתם של עסקים להכפיף עצמם לקודים אלו, למרות העלות הכרוכה בכך, מוסברת ברצון לבדל עצמם מעסקים אחרים ובכך להשיג יתרון תחרותי (Potoski and Prakash, 2005; Prakash and Potoski, 2006), וברצון לשדר לציבור אחריות חברתית ומוסריות החיוניות בעידן שבו צרכנות היא גם כלי פוליטי (Micheletti, 2003; Dietlind, Hooghe and Micheletti, 2005). מעבר לכך, עסקים חוששים שביקורת ציבורית מתמשכת תגרור התערבות ממשלתית אשר עשויה להיות יקרה ומכבידה יותר. משטרי רגולציה וולונטריים נדונים בספרות כחלק ממערכת שלמה של כלי משילות חדשים בעידן של אתגרי משילות (Hale and Held, 2011).

רגולציה וולונטרית ממוקמת מבחינה תיאורטית בין היתר באזור המפגש שבין הדיון על גלובליזציה כתופעה סוציולוגית, לבין דיון המדיניות על התרחבות והשתנות השדה הרגולטורי בשל השפעות הגלובליזציה. משום כך אין פלא שבכל אחד מהשדות מתקיים עיסוק מחקרי בתופעה זו, ותופעת הגלובליזציה היא המכנה המשותף העומד ברקע המחקר. סוציולוגים החוקרים את הגלובליזציה, ומתמקדים ביחסים שבין הגלובלי ללוקלי, חוקרים מקרים של העברה של משטרי רגולציה וולונטריים בין-לאומיים לרמה המקומית

כדוגמה למערכת היחסים האינטראקטיבית שבין הגלובלי למקומי,<sup>1</sup> כגון המשטר הבין-לאומי Forest Stewardship Council בנושא ייעור ( Malets and Quack, 2014) או אימוץ התקן ISO 9001 לניהול איכות ( Hwang, Jang and Park, 2014).

חוקרי רגולציה, לעומתם, עוסקים בתופעה של רגולציה וולונטרית בין היתר כביטוי להשפעות של תהליכי גלובליזציה. מסורת מחקר זו מתעניינת פחות בממשק ובדינמיקה שבין הגלובלי ללוקלי - ולמעשה מרבית המחקר עוסק במשטרים וולונטריים בין-לאומיים - אלא בשני נושאים אחרים: (א) הגורמים המשפיעים על הצמיחה של משטרי רגולציה וולונטריים ככלי משילות חדשים; (ב) תהליכי ההתעצבות, המאפיינים, תחומי הפעולה ואופני הפעולה של משטרים אלה, והשפעתם על התנהלות קהלי היעד שאליהם הם מכוונים. כך לדוגמה נחקרים משטרים בתחום סחר הוגן (Raynolds, 2012), בטיחות בעבודה ותנאי העסקה (Bartley, 2007) או משטרי איכות סביבה שונים (Cashore, 2002 ;Prakash and Potoski, 2006). מוקד מחקרי נוסף הוא שיתוף הפעולה בין המגזר הציבורי, המגזר העסקי והמגזר השלישי בנוגע למשטרים אלה (Abbott and Sanidal, 2009).

המחקר של משטרי רגולציה וולונטריים בשתי מסורות אלו מותיר מרחב התרחשות בלתי מטופל: המחקר הרגולטורי ממעט לעסוק במקרים מקומיים, ובכך אינו בוחן את תקפות הטענות לגבי השפעות הגלובליזציה על צמיחה של משטרים רגולטוריים וולונטריים מקומיים; לעומתו, המחקר הסוציולוגי של רגולציה וולונטרית מקומית נותן אמנם מענה ליחסים בין הגלובלי למקומי, אולם הוא מתמקד ביחסי הכוח ובדינמיקה שבין השניים ואיננו מציג ניתוח מנקודת מבט של היגיון רגולטורי או בוחן את הייחודיות של יחסים אלו בהקשר של רגולציה. יתרה מכך, בשל מיקודו בזיקה שבין הגלובלי למקומי, המחקר הסוציולוגי מתמקד בדגמים שבהם יש זיקת סמכות ישירה בין משטרים וולונטריים בין-לאומיים למקומיים, כלומר במשטרים מקומיים שפועלים בחסות מטרית רגולטורית בין-לאומית כגון ISO או FSC שהוזכרו לעיל, ולא במשטרים מקומיים עצמאיים.<sup>2</sup> חיסרון זה בולט לעין משום שמחקר הגלובליזציה במסורת הסוציולוגית דווקא עוסק במקרים של העברה בנושאים

<sup>1</sup> המושג העברה (transference) בספרות הגלובליזציה מציין תנועה של רעיונות או מודלים של פעולה בין מדינות או חברות. הוא מובחן מהתמורה עצמה (transformation), שהיקפה ועומקה יכולים להיות שונים (ראו Drori, Hollerer and Walgenbach, 2014).

<sup>2</sup> המושג "מקומי" בהקשר זה מתייחס למשטרי רגולציה מקומיים, ולא לאימוץ וליישום של משטרי רגולציה וולונטריים בין-לאומיים על ידי גורמים מקומיים. חברות מקומיות רבות מאמצות תקנים וולונטריים בין-לאומיים.

שאינם קשורים ליחסי סמכות בתחומים אחרים, כמו העברת אופנות ניהוליות כלליות (Frenkel, 2005a), העברה של אופנות ניהוליות ספציפיות כמו בתחום משפחה ועבודה (Frenkel, 2005b) והעברה של תפיסות ניהוליות מהמגזר העסקי למגזר הציבורי (Christensen, 2014).

המאמר הנוכחי מבקש לעסוק במרחב בלתי מטופל זה, ומתמקד בשתי שאלות: האחת, כיצד משפיעה גלובליזציה על אימוץ משטרי רגולציה וולונטריים ברמה המקומית? והשנייה, כיצד משפיעים גורמים מקומיים על עיצובם הסופי של משטרי רגולציה וולונטריים? שאלות אלו נבחנות באמצעות חקר מקרה של צמיחת משטר רגולציה וולונטרי בתחום הצרכנות בישראל בהשראת משטר מקביל בצפון אמריקה. בצפון אמריקה פועל ארגון הצרכנות הוותיק (BBB) Better Business Bureau, שחגג ב-2012 מאה שנות פעילות. בישראל פועל ארגון צעיר בן כעשר שנים בשם "אמון הציבור". למרות זיקת ההשראה המוצהרת בין "אמון הציבור" בישראל למקבילו הצפון-אמריקני, כפי שיוצג בהמשך, אין זיקת סמכות מחייבת בין שני הגופים. כלומר מדובר באירוע של התפתחות והתעצבות עצמאית של משטר רגולטורי וולונטרי מקומי במציאות של גלובליזציה. למחקר זה יש גם זיקה לסדר היום המחקרי העתידי שמסמנים אברלין ואחרים לגבי אינטראקציה בין משטרי רגולציה וולונטריים כמנגנוני משילות בסביבת מדיניות גלובלית במהותה (Eberlein et al., 2013).

באמצעות השוואה בין שני המשטרים המאמר מבקש לבסס שתי טענות. ראשית, שיש תרומה תיאורטית משלימה לניתוח מקרים של העברה בין משטרי רגולציה וולונטריים מנקודת מבט של מחקר הגלובליזציה ומחקר הרגולציה. בעוד מחקר הגלובליזציה מסייע להבין תהליכי העברה ככלל, מחקר הרגולציה יכול להסביר את הייחוד בהעברת משטרי רגולציה וולונטריים. שנית, שעל אף נקודות המוצא השונות של שתי הגישות יש אזור מפגש וחפיפה ביניהן, והוא המרכזיות של השגת לגיטימציה בתהליכים של העברה, כל סוג של העברה, ובמיוחד במקרים של העברה של משטרי רגולציה וולונטריים. זאת מפאת האתגרים הייחודיים שעמם נדרשים להתמודד משטרי רגולציה אלה, כגון חשדנות לגבי כוונותיהם והנחה מקדמית של הטיה לכיוון עסקים. הנספח למאמר זה מציג תרשים של מוקד המחקר.

המאמר בנוי מחמישה חלקים. החלק הראשון מציג את המסגרת התיאורטית, וביתר פירוט את מסורת המחקר הסוציולוגי של גלובליזציה וקישורה לאירוע של רגולציה וולונטרית, ואת מסורת מחקר הרגולציה ויחסה לאירועים של רגולציה וולונטרית בהקשר של גלובליזציה. כמו כן מציג חלק זה את הדין בנושא לגיטימציה בשתי המסורות. החלק השני מציג את מקרה

המחקר ואת הפרופיל של משטרי הרגולציה הוולונטריים הנדונים. החלק השלישי משווה בין שני המשטרים תוך הדגשה של נקודות דמיון ושוני ושל ההתאמות שנעשו במשטר הישראלי. החלק הרביעי מציע הסברים לנקודות שעלו בניתוח המקרה הישראלי מתוך ההשוואה בחלק הקודם, תוך התבססות על לגיטימציה כמשתנה מסביר מרכזי להבנת ההתאמות שנעשו. החלק האחרון מסכם ומצביע על כמה כיווני מחקר בהמשך למאמר זה. אולם תחילה אציג בקצרה את המסגרת המתודולוגית.

## מתודולוגיה

המחקר עוסק בחקר מקרה של העברה בין משטרי רגולציה וולונטריים מקומיים בתחום הגנת הצרכן. זהו מחקר השוואתי של העברה חד-כיוונית הנעשה בכלים איכותניים, והוא מתמקד בבחינת ההשפעות של המשטר הצפון-אמריקני הוותיק על התעצבותו של המשטר הצעיר בישראל. חקר מקרה הוא מתודולוגיה מתאימה למחקר של משטרי רגולציה וולונטריים מכמה סיבות. ראשית משום שמדובר באירועים בודדים וייחודיים שאינם יוצרים אוכלוסייה שממנה אפשר לדגום. שנית, חקר מקרה מתאים למחקר איכותני משום שאי-אפשר לסכם את התופעה באמצעות משתנים כמותיים (Yin, 2014). אכן, חקר מקרה בגישה איכותנית הוא הדפוס הרווח בחקר משטרי רגולציה וולונטריים, ובאופן בולט כמעט כל המחקרים האמפיריים שעוסקים בנושא מאמצים גישה זו (כגון Cahsore, 2002; Potoski and Prakash, 2005; Overdevest and Rickenbach, 2006; Bartley, 2007).

חקר מקרה כמתודולוגיה מתאים במקרה הנוכחי משתי סיבות נוספות. הסיבה הראשונה היא אפיונה של הגישה, כפי שמפרט גרינג (Gerring, 2007): התמקדות במספר מקרים קטן, אחד או בודדים; ניתוח מקיף של התופעה ותכונותיה; ושימוש במגוון מקורות. חקר המקרה הנוכחי מתבסס על חומרים אמפיריים מכמה מקורות: דוחות ארגוניים ומסמכים ציבוריים; מאמרי עיתונות ומאמרי מחקר על המשטרים; וחומרים שונים הלקוחים מאתרי האינטרנט של שני המשטרים. ביחס למקרה הישראלי, שבו מתמקד אירוע ההעברה, התקיימו גם תשעה ראיונות אישיים חצי מובנים עם חברי צוות בארגון "אמון הציבור", עם חברי המועצה הציבורית של הארגון וכן עם פקידים שכיהנו במשרד התמ"ת במועד הקמתו של הארגון. הראיונות נועדו לתקף את הרשמים

מהחומרים הארגוניים. רשימת המרואיינים התגבשה מתוך הראיונות בשיטה של "כדור שלג", על ידי הפניה של המרואיינים.

הסיבה השנייה להתאמתה של הגישה נוגעת למטרות המחקר. הטענה הרווחת היא שחקר מקרה מתאים כאסטרטגיה מחקרית כאשר החוקר מבקש להציע השערות חדשות ביחס לתיאוריה קיימת (הכללה אנליטית), וזאת בשונה ממחקר שתכליתו לבחון תוקף אמפירי של תיאוריה קיימת ומבוססת (הכללה סטטיסטית; Flyvbjerg, 2006). ואכן, במקרה הנוכחי מדובר במחקר הנשען על שתי מסורות מחקר - המחקר הסוציולוגי של גלובליזציה והמחקר בתחום הרגולציה על משטרים וולונטריים - אשר מבקש להציע חיבור אפשרי ביניהן בחקר מקרים של העברה בין משטרי רגולציה וולונטריים בין-לאומיים לבין משטרים מקומיים מסוג זה.

## **א. שתי גישות לחקר העברה של רגולציה וולונטרית**

### **1. המחקר הסוציולוגי של גלובליזציה**

תחום הגלובליזציה מעסיק את המחקר הסוציולוגי זה כמה עשורים. התחום צמח במידה רבה במקביל למגמות המתעצמות של תהליכי גלובליזציה במאה שעברה, אשר החלו בשנות השבעים והשמונים והגיעו לשיאם לאחר נפילת המשטרים הקומוניסטיים והתפרקות המבנה הדו-גושי (Bauman, 1998). המחקר במסורת זו עוסק בהשפעותיה של הגלובליזציה על תהליכים חברתיים בחברות מקומיות, ובאופן מפורט יותר בהשפעותיה על תחומים כגון זהות, תרבות, כלכלה, מוסדות וכן מבנים ומערכים ארגוניים. מחקר זה בוחן את ההאחדה הגלובלית שנוצרת כאשר מודלים של פעולה מועברים או מתורגמים (transferred or translated) ממקום אחד לשני במסגרת תהליכי גלובליזציה.

הספרות בתחום זה נחלקת בין תפיסה של האחדה או הומוגניזציה לבין תפיסה של התקרבות תוך מובחנות. תפיסת ההאחדה, שהייתה שלטת במשך זמן רב, טוענת לדמיון הולך וגדל בין המדינות בהקשרים של מודלים מועברים, כלומר לתהליך חד-כיווני המכוון להומוגניזציה של חברות. מייצגה הבולט של גישה זו הוא ברבר (Barber, 1992). לגישתו, כאשר בוחנים תהליכים במרחב העולמי על בסיס ממדים של משאבים/כלכלה, מידע, טכנולוגיה ואקולוגיה, אין ספק שאנו עדים למגמה מתרחבת של הצטמצמות המרחב העולמי, ביטולם של גבולות לאומיים - ובכלל זה היחלשות של מדינות הלאום - ודמיון הולך וגדל בין חברות. התפיסה המנוגדת היא תפיסה דו-כיוונית המכירה בהעברה

אולם טוענת לתהליך המכונה **גלוקליזציה** - יצירת התאמה מקומית - בהשפעת מוסדות מקומיים ותרבות מקומית (Robertson, 1995). באופן רחב יותר, לפי התפיסה הגלוקלית לא קיים למעשה מרחב גלובלי במנותק מהמרחב המקומי, ומדובר בשני צדדיו של אותו מטבע. תהליכי גלובליזציה, משמע קישור בין יחידות במרחב הגלובלי, היו קיימים עוד בתקופות קודמות, אלא שהם התקיימו לצד יחידות מקומיות עצמאיות. ייחודה של הגלובליזציה בעידן המודרני הוא הנגיעה הרחבה לכל המתרחש בהקשר המקומי. שני הצדדים, המקומי והגלובלי, אינם מנותקים עוד זה מזה כי אם שזורים זה בזה כמעט לבלי הפרד. לכן במקום לעסוק בשאלה כיצד באות לידי ביטוי השפעות הגלובלי על הלוקלי יש לעסוק בתנועה ובהשפעה הדו-כיוונית ובהתעצבות של המרחב הגלובלי, ולבחון בו בזמן מגמות של הומוגניות והטרוגניות.

מסורת המחקר על גלוקליזציה מבחינה בין שני ממדים אפשריים העוברים התאמה בתנועה בין מקומות: ממד התוכן, הכולל את השיח ואופני הייצוג, והממד המבני, הנוגע לחלקי המודל ולאופן הפעלתו (Czarniawska and Sevón, 2005). הספרות האמפירית בוחנת טענות ברמות שונות (גלובלי ולוקלי, בין מדינות), על פני רצף זמן ובתחומי חיים שונים, כגון תרבות, ניהול ומדיניות ציבורית (Frenkel, 2005a; 2005b). ספרות זו גם בודקת אילו מודלים מועברים ואילו אינם מועברים, ובאילו שיטות נעשית ההעברה. דרורי, הולרר וולגנבך (Drori, Hollerer and Walgenbach, 2014) מציעים מסגרת אנליטית אשר ממפה את המחקר של אירועי גלובליזציה במסורת זו באמצעות שלושה צירים: ציר אנכי, ציר אופקי וציר זמן. בעוד שני הצירים הראשונים נוגעים ליחס בין אובייקטים (הראשון בין אובייקט סמכותי לאובייקט כפוף לו מבחינה היררכית, והשני בין שני אובייקטים מקבילים כארגונים, תחומים מקצועיים או סקטורים), הציר השלישי מתייחס למיקומם על גבי רצף זמנים.

חקר מקרה של משטר רגולציה וולונטרית צעיר בתחום הצרכנות בישראל בהשראת מודל צפון-אמריקני ותיק בתחום זה הוא ללא ספק דוגמה למחקר של אירוע גלובליזציה, במיוחד כאשר הארגון הצעיר מצהיר שהארגון הוותיק היה השראה להקמתו. על פי המיון שמציעים דרורי, הולרר וולגנבך (שם) מדובר במקרה של גלובליזציה בעלת שני צירים - ציר אופקי המתייחס להעברה בין שני ארגונים שאין ביניהם יחסי היררכיה, וציר זמן המתייחס להעברה ממודל ותיק למודל צעיר. ההבחנה שמציעים צ'רניאוסקה וסוון (Czarniawska and Sevón, 2005) היא הרקע לשאלה האמפירית שבבסיס המחקר הנוכחי, על היקפה ואופייה של ההעברה שהתרחשה בין הארגון הוותיק לארגון הצעיר.

## 2. מחקר הרגולציה והשפעות הגלובליזציה

מחקר הרגולציה עוסק זה זמן רב בהשפעות של תהליכי הגלובליזציה על שינויים במרחב הרגולטורי המקומי, כחלק מענף מחקר המדיניות העוסק בהעברת מדיניות ודיפוזיה (לדוגמה Braithwaite and Drahos, 2000). ספרות זו מתמקדת ברגולציה ברמה המקומית תוך התייחסות לתהליכי העברה, ובעיקר לגורמים העומדים מאחורי תהליכים אלה. באופן כללי מגמות כלכליות במסגרת הגלובליזציה יוצרות לחץ לכיוון הרמוניזציה של משטרים רגולטיביים. אחת הדרכים להציג את כלל התהליכים והגורמים האלה היא באמצעות שלושה אשכולות של כוחות מרכזיים בעלי השפעה: תקשורת, תחרות ושיתוף פעולה (Koenig-Archibugi, 2010). הספרות המאוחרת בתחום זה מתמקדת בניתוח של משבר המשילות הגלובלית נוכח מגמות הגלובליזציה, ובהתמודדות עם משבר זה מנקודת מבט רגולטורית בין-לאומית. בהקשר זה הולך ותופס מקום נרחב העיסוק במשטרים רגולטוריים גלובליים חדשניים, ובכלל זה משטרי רגולציה וולונטריים (Hale and Held, 2011; Senn, 2011). מכלול הדגמים החדשים בא לתת מענה לדרישות גוברות לשירותים רגולטוריים נוכח האתגרים של הגלובליזציה, תוך שימוש במודלים שונים מהמודל הרגולטורי המסורתי והרווח בעבר של הוראה ושליטה (command & control).

תהליכי הגלובליזציה יצרו כמה אתגרים לשדה הרגולטורי. מושאי הרגולציה מצויים בחלק מן המקרים מחוץ לגבולות מדינות הלאום, כאשר מדובר בחברות רב-לאומיות; פיצול הייצור בין מספר רב של מדינות יוצר קושי לפקח על כל החלקים בשרשרת הייצור; עוצמתן של חברות רב-לאומיות והשפעתן הפוטנציאלית על כלכלות מקומיות בתחום ההשקעות והתעסוקה גורמת לזהירות רגולטורית ביחס אליהן מצד ממשלות מקומיות, במיוחד כאשר אלה מוגבלות בהסכמי סחר ועשויות להיות מואשמות בפרוטקציוניזם ובהעדפה מקומית (Vogel, 2005; 2008). על אלה יש להוסיף דרישה ציבורית גוברת להרחבה רגולטורית נוכח הסיכונים הנובעים מגלובליזציה של המסחר, כמו בתחום המזון (Nestle, 2003), ונוכח גילויים של פרקטיקות ניצול ופגיעה בחברות חלשות שבהן מתרכז הייצור הגלובלי. פרקטיקות אלו עומדות בסתירה לאימוץ גישה צרכנית מוסרית במערב, המביאה בחשבון ממדים חברתיים מעבר לשיקולי מחיר ואיכות (קליין, 2002; Beer, Bartley and Roberts, 2012). כיום חסרים מוסדות רגולטוריים בין-לאומיים שיוכלו להתמודד עם אתגרים אלה, ויכולתן של ממשלות מקומיות להתמודד עמם מוגבלת מהסיבות שפורטו לעיל, וכן בשל מיעוט משאבים ותביעה ציבורית מקבילה להימנע מהגדלת ההוצאה הממשלתית (Bartley, 2007). תהליכי



גלובליזציה אלה אחראים במידה רבה לצמיחתם של משטרי רגולציה חדשניים, ובכלל זה משטרי רגולציה וולונטריים.

למרות המרכזיות של תופעת הגלובליזציה להבנת צמיחתם של משטרי רגולציה וולונטריים, חלק הארי של המחקר של משטרים אלה עוסק ברמה הבין-לאומית ולא ברמה המקומית, בין במשטרים רגולטורים כאירועים בודדים (Cashore, 2002; Bartley, 2003; O'Rourke, 2003) ובין בתופעה באופן כללי ורחב (Vogel, 2005; Zadek, 2007). מחקרים מסוג זה העוסקים ברמה המקומית בוחנים את היישום המקומי של משטר רגולציה וולונטרי בין-לאומי, כמו לדוגמה היישום של ISO 14001 לגבי התנהלות סביבתית של עסקים בארה"ב (Prakash and Potoski, 2006) או היישום של משטר Fair Trade לגבי סחר הוגן במדינות שונות בעולם (Raynolds, Murray and Heller, 2006). לחלופין, בחקרי מקרה העוסקים במשטרי רגולציה וולונטריים מקומיים נעדרת ההתייחסות למרחב הגלובלי בהקשר שבו פועלים משטרים מקומיים אלו, כמו לדוגמה בתחום יחסי עבודה (Williams and Heery, 2011; Williams, Heery and Abbott, 2011). ייחודו של מקרה "אמון הציבור" בישראל הנחקר במאמר זה, התורם למחקר הקיים של משטרי הרגולציה, הוא המיקוד בחקר אירוע מקומי השואב השראה ממשטר רגולטורי מקביל בעל מיקום גיאוגרפי משפיע וניסיון נצבר ארוך שנים. כלומר מדובר במקרה ייחודי של העברה שטרם זכה להתייחסות.

### 3. לגיטימציה במחקר הגלובליזציה והרגולציה

לגיטימציה היא מוקד עיסוק בספרות של מדיניות ציבורית כחלק מהדיון בתהליכים של למידה, העברה ודיפוזיה כמקור לעיצוב מדיניות (לדוגמה Bennett, 1991; Hall, 1993; Dolowitz and Marsh, 1996). כלומר מדיניות לפי גישה זו איננה רק או בעיקר תוצר של כוח אלא גם ובעיקר תוצר של למידה וידע, ומרכיב הלגיטימציה הוא משתנה חשוב בהסברת תוצרי הלמידה. ספרות זו שואבת מהגישה התיאורטית הניאו-מוסדית ומהענף המחקרי הסוציולוגי של מוסדיות בקרב ארגונים (Meyer and Rowan, 1977; DiMaggio and Powell, 1983). באימוצה לתחום המדיניות, המוסדיות החדשה מתמקדת בהסבר תהליכים של עיצוב מדיניות באמצעות השפעות של מוסדות קיימים, הכוללים נורמות, מבנים והסדרי פעולה. מכאן הציפייה לשינויים אינקרמנטליים בלבד בתהליכי שינוי מדיניות ולדמיון רב בין מערכות מוסדיות.

השימור וההיצמדות למוסדות קיימים במסגרת התיאוריה הניאו-מוסדית מוסברים באמצעות גישות מחקריות שונות תוך מתן דגש להיבטים שונים. הול וטיילור (Hall and Taylor, 1996) מבחינים בין שלוש גישות מוסדיות מרכזיות: הגישה ההיסטורית, גישת הבחירה הרציונלית והגישה הסוציולוגית. האחרונה מדגישה שיקולים של תפיסות מקובלות של הבניה חברתית ופתרון מוסכם לבעיות מדיניות, קרי לגיטימציה. במסגרת גישה זו מתיישבת היטב החלוקה שמציעים מרץ' ואולסן לגבי שני סוגים של רציונליות בתהליכי בחירה, המשמשים גם לניתוח תהליכי למידה בתחום המדיניות: לוגיקה של סיבתיות ולוגיקה של הולמות או התאמה (March and Olsen, 1989). בעוד סוג הלוגיקה הראשון מדגיש את החשיבות של קשר שנתפס משכנע בין סיבה לתוצאה במודלים קיימים, הסוג השני מדגיש את המידה שבה פתרון קיים נתפס כמקובל ולגיטימי בקרב קבוצת ההתייחסות הרלוונטית ובעלת ההשפעה על המדיניות המאומצת.

העובדה כי שאלת הלגיטימציה היא מוקד עיסוק במחקר מדיניות באופן כללי מסבירה לפחות באופן חלקי מדוע אין פלא שהיא מופיעה במחקר של רגולציה. אולם עובדה זו כשלעצמה אין בה כדי להסביר מדוע העיסוק בשאלה זו מרכזי כל כך במחקר של **משטרי רגולציה וולונטריים**. ספרות הרגולציה הוולונטרית מציעה לכך כמה סיבות: זוהי רגולציה המבוססת על יוזמה עצמית, כלומר היא אינה תוצר של בחירה או של רצון ציבורי שגובש בהליך דמוקרטי; היא גם איננה כפופה לתהליכים של שקיפות וביקורת ציבורית ממוסדת כמו רגולציה ציבורית. קיים חשש כי הסטנדרטים שיוצעו על ידי משטרי רגולציה אלו לא יהיו ראויים, יטעו את הציבור לגבי הגופים הנושאים את תו המשטר או יעניקו לגיטימציה להתנהלות פוגענית או מפלה. חשש זה מתחזק לאור העובדה שחלק ממשטרים אלו פועלים בסביבה תחרותית ונאבקים על הישרדותם, וחלקם גם תלויים בתשלום של מושאי הרגולציה שלמיומן המנגנון הרגולטורי. אתגר נוסף העומד בפני הלגיטימציה של משטרים אלו הוא העובדה שהם יוצרים עלות רגולטורית נוספת לעסקים, שיש חשש כי היא תגולגל לצרכנים באמצעות העלאת מחירים. מכל הסיבות הללו ספרות זו עוסקת בהרחבה בשאלת הלגיטימציה ומייצרת הבחנות לגבי סוגים שונים של לגיטימציה וכן אסטרטגיות שונות לגיבוש לגיטימציה על ידי משטרים אלו (לדוגמה Cashore, 2002; Bernstien and Cashore, 2007; Black, 2008; Gulbrandsen, 2008).

שאלת הלגיטימציה מופיעה גם בספרות הסוציולוגית על גלובליזציה ותהליכי העברה (לדוגמה Meyer, 2014). היסודות לעיסוק זה מצויים כמובן

במה שתואר לעיל כגישה הסוציולוגית לחקר המוסדיות החדשה. לצד שיקולים של יעילות וחסכון בתהליכים של העברה, המעודדים שימוש במודלים "מן המדף" שכבר נוסו והתגלו כמוצלחים, פועל שיקול של לגיטימיות. כלומר הסיכוי לאימוץ גדל ככל שהמודל עשוי להיתפס על ידי בעלי העניין החשובים לקבלתו כראוי (Frenkel, 2005a). המידה שבה המודל עשוי להיתפס כראוי מושפעת מהעמדות כלפי המקור שממנו הוא מגיע, אולם גם מההתאמה הנתפסת בין המערכת המוסדית הקולטת למערכת המוסדית המקורית (במובנים של תרבות, מבנים, ערכים וכדומה). במקרים שבהם יש עניין בביצוע העברה אף שההתאמה אינה מלאה, הספרות מציגה מגוון של דרכי פעולה שתכליתן יצירת לגיטימציה. אחת הדרכים ליצירת לגיטימציה, שאפשר לתארה כאסטרטגית-על, היא הבחנה בין מבנה לתוכן, כלומר אימוץ המסגרת המבנית של המודל המועבר ויצירת התאמות תוכניות בתוכו (רם, 2003; Frenkel, 2005b).

המטרה הסופית של העיסוק בלגיטימציה בשתי המסורות היא קבלת הכרה מבעלי עניין חיוניים. לכן כל מקרה של העברה, בהקשר של משטר רגולציה וולונטרית או בהקשר מוסדי אחר, עשוי לערב פעולות שתכליתן קבלת הכרה. מכאן העיסוק בשתי הגישות באסטרטגיות לגיוס הסכמה או לנטרול התנגדות (Meyer, 2014). לרובד כללי ובסיסי זה של השגת לגיטימציה מתאימה גם ההגדרה של שוכמן, הזוכה לשימוש נרחב בספרות, שלפיה לגיטימציה מתקיימת כאשר "[...] פעולתו של גוף היא רצויה, ראויה או מתאימה במסגרת מערכת חברתית מובנית של נורמות, ערכים והגדרות" (Suchman, 1995: 574).

אולם על רובד בסיסי זה של הכרה מתווסף במקרה של רגולציה וולונטרית רובד נוסף. כפי שראינו לעיל, הספרות על רגולציה וולונטרית עוסקת בלגיטימציה במובנה הציבורי והדמוקרטי (accountability), קרי הזכות לעסוק במשילות (Black, 2008: 144). זאת משום שגופי הרגולציה הוולונטריים פועלים במרחב הציבורי ויוצרים השפעה ציבורית, אולם מבלי שקיבלו הרשאה והסמכה ציבורית. לכן אסטרטגיות השגת הלגיטימציה בהקשר זה מתמקדות גם בשקיפות ודיווחיות ביחס להתנהלות ובייצוגיות בקבלת החלטות. בהקשר זה שימושית ההבחנה שמציע גלברנדסן לגבי שתי אסטרטגיות של השגת לגיטימציה לרגולציה וולונטרית: אסטרטגיה של "הבניה ארגונית אינסטרומנטלית", הנוגעת בעיקר להתנהלות פנים-ארגונית; ואסטרטגיה "סביבתית מוסדית", המתייחסת לקשר שבין הארגון הרגולטורי לסביבתו (Gulbrandsen, 2008: 565). לאור אופי הביקורת על רגולציה וולונטרית,

לגיטימציה סביבתית מוסדית, מוצלחת ככל שתהיה, איננה יכולה להחליף את הצורך הקריטי של רגולציה זו גם בלגיטימציה של הבניה ארגונית. ייחודן של שתי האסטרטגיות והקשר ביניהן ישמשו בין היתר כרקע לניתוח מקרה ההעברה בין BBB ל"אמון הציבור" בהמשך.

## **ב. הצגת המקרה**

לצורך בדיקת שאלת ההעברה בין משטרי רגולציה וולונטריים ישמש המקרה של BBB בצפון אמריקה ו"אמון הציבור" בישראל. בשני המקרים מדובר במשטרי רגולציה וולונטריים של צד שלישי - כלומר נכונות וולונטרית של גופים לאמץ כללי התנהלות מעבר לחוק שפותחו על ידי גורם עצמאי חיצוני, ולהיות נתונים לבקרה של גוף זה. "אמון הציבור" מעיד כי הוא קיבל השראה מ-BBB בשלבי הקמתו ואף קיים שיתוף פעולה עמו בראשית דרכו, ובהמשך גם סוכם על שיתוף פעולה בין הצדדים לגבי תלונות צרכנים על עסקים הפועלים בכל אחת מן המדינות שבהן פועלים הארגונים (אמון הציבור, 2006; ריאיון עם גלית אבישי, מנכ"לית אמון הציבור, 13.11.2013; שטרקמן ולוי, 2015). אולם "אמון הציבור" איננו **חלק** מ-BBB שכן האחרון הוא משטר מקומי-אזורי (צפון אמריקני) ולא בין-לאומי, ולכן "אמון הציבור" אינו חייב לאמץ באופן מלא או חלקי את מודל המשטר הרגולטורי שלו. עם זאת, מאחר שעל פי הצהרותיו של "אמון הציבור" היה עבורו BBB השראה לעיצוב המשטר המקומי בישראל, יש לצפות למציאת אינדיקציות של העברה. לצורך ניתוח האירוע בהקשר של תהליכי גלוקליזציה של משטרי רגולציה וולונטריים יש לשאול מהם מאפייני ההעברה וגבולותיה וכיצד אפשר להסבירם. לשם כך אציג תחילה כל אחד מן המשטרים ואחר כך אערוך ביניהם השוואה.

### **1. פרופיל משטר ה-BBB**

ארגון BBB הוקם ב-1912 בארה"ב ובשנת 1928 הרחיב את פעילותו גם לקנדה. הארגון הוקם ביוזמת אנשי עסקים על רקע תחושה של ריבוי מקרים של עוולות צרכניות, בין באמצעות פרסום מטעה או באמצעות מכירת מוצרים ושירותים לקויים, ושל מענה ציבורי בלתי מספק לבעיה. מטרתו לקדם הגינות בעסקים באמצעות רגולציה עצמית, הכוללת קביעת כללי התנהלות מעבר לקבוע בחוק וחלוקת תווים (Maxwell, 1970). הארגון הוא מוסד ללא כוונת רווח הפועל באמצעות סניפים מקומיים, ברמת מדינה (state) או ברמה אזורית

המכסה כמה מדינות. כל סניף הוא ישות משפטית עצמאית, עם ועד מנהל מתנדב משלו וצוות עובדים. הרמה הארצית מטפלת בעסקים שהיקף הפעילות שלהם לאומי, והסניפים המקומיים מטפלים בעסקים שהיקף הפעילות שלהם מדינתי או אזורי (Klarke and Webb, 2001).

על פי דוח הפעילות של הארגון לשנת 2014 נתוני הפעילות בשנה זו היו כדלהלן: לארגון היו 112 סניפים פעילים ברחבי ארה"ב וקנדה; מספרם של העסקים מחזיקי התו עמד על 380,000; הארגון טיפל בכ-900,000 תלונות של צרכנים ובכ-165 מיליון פניות של צרכנים (inquiries) לקבלת מידע על עסקים; תקציב הארגון עמד בשנה זו על 21.5 מיליון דולר (Council of Better Business Bureau, 2014). סקירה של דוחות הארגון בשנתיים הקודמות מצביעה על גידול שנתי בכל אחד מנתונים אלה ובאחרים שיוצגו בהמשך.

קהל היעד של הארגון הוא גופים עסקיים, והשירות המרכזי שהוא מציע הוא תו האיכות. התו מבוסס על שמונה קריטריונים הנוגעים לצרכנות. עסק המבקש לקבל את התו חייב לעמוד בתנאי מקדמי של שנת פעילות ורקע מספק מבחינת התנהלות צרכנית. העסק עובר בדיקה ראשונית של עמידה בדרישות התו, ונכנס לתקופת מבחן של שנה שבה הוא אמור לתקן ליקויים שהתגלו ולאמץ את ההתנהלות שהתו מחייב. הפיקוח על התו נעשה באמצעות תלונות של צרכנים המופנות לארגון לבירור ולתיקון. אם העסק מפר באופן מתמשך את הכללים וקיבל כבר כמה התראות אפשר לשלול ממנו את התו. לצד מערכת התו מפעיל הארגון גם מוסד ליישוב מחלוקות בין עסקים לצרכנים. בשנת 2014 קיים הארגון כ-25,000 מפגשים ליישוב מחלוקות (שם). לצד שירותי התו פיתח הארגון לאורך השנים בשותפות עם גורמים שונים מערכת של כללים להתנהלות תקינה בענפים או בתחומים מסוימים. כך, לדוגמה, פותחו בשנים האחרונות כללים בתחום פרסום ושיווק מזון לילדים עד גיל 12 בשיתוף עם קבוצת חברות מזון מובילות, קוד לגבי פרטיות צרכנים ברשת וקוד בנושא איסוף מידע התנהגותי על צרכנים ברשת.

מבנה המשילות של הארגון הוא של ועדים מנהלים ברמה הארצית והמקומית הפועלים בהתנדבות. הוועדים המנהלים כוללים תמהיל של אנשי עסקים ונציגי ציבור (מהאקדמיה, ממערכת המשפט וכדומה). לצד הוועד המנהל הארצי פועלת קבוצה של "שותפים לאומיים" (national partners): 200 נציגים של חברות רב-לאומיות, מחזיקות תו ושאין מחזיקות תו, אשר תורמות תרומה כספית משמעותית לארגון, המשמשים פורום חשיבה וייעוץ לוועד המנהל. הארגון מעיד כי הוא מקיים קשר הדוק ושוטף עם כמה מאות

התאחדויות של בעלי עסקים ברחבי המדינות וחלק מנציגיהן אף יושבים בוועדים המנהלים.

תקציב הארגון מבוסס על שלושה מקורות מרכזיים: הכנסות מדמי חבר שנתיים של הארגונים המחזיקים בתו; תרומות; ותשלום עבור פיתוח והפעלה של תכניות עבור גופים שונים. הארגון מקיים שיתופי פעולה עם המערכות הציבוריות, אם כי לא באופן מובנה וקבוע. המועצה הפדרלית לסחר (FTC) מקבלת ממנו עדכונים מעת לעת על בעיות צרכניות, והוא תורם מידע למאגר המידע הלאומי שהקימה על הונאות צרכניות מדווחות. הארגון משתתף בוועדות פדרליות בנושאים הנוגעים לתחום עיסוקו על פי הזמנה או בפרומים ציבוריים משימתיים, ולוקח חלק בפיתוח של כללים ענפיים בשיתוף עם גופים ציבוריים.

## 2. פרופיל משטר "אמון הציבור"

ארגון "אמון הציבור" הוקם בישראל בשנת 2006 על ידי קבוצה של עובדים שפרשו מהמועצה הישראלית לצרכנות, ובראשם גלית אבישי שכינה כמנהלת המועצה. המודל של "אמון הציבור" צמח בתוך המועצה ומתוך מחשבה שיתקיים כחלק אינטגרלי ממנה (חן, 2013). מודל העבודה המתוכנן נועד לחזק את עצמאות המועצה מול הדרג הפוליטי, באמצעות יצירת הכנסות עצמאיות, ומנגד לשפר את העבודה הרגולטורית של המועצה. הידרדרות היחסים בין המנהלת לבין הוועד המנהל והמשרד האחראי גרמו לבסוף לפרישה ולהקמת ארגון עצמאי (חן, 2005; ברונסקי, 2006; ריאיון עם עו"ד יוסי ברג, לשעבר יועמ"ש של המועצה לצרכנות ושל אמון הציבור, 11.2.2014).

"אמון הציבור" הוקם על רקע ביקורת מתמשכת על הרגולציה של תחום הצרכנות בישראל, בין היתר מצד מבקר המדינה (מבקר המדינה 1998; 2001; 2003), המשקפת חולשה של המערכות הציבוריות האמונות על האכיפה בתחום הצרכנות, ועל רקע הפגיעה בעקבות כך הן בציבור הצרכנים והן בעסקים הגונים. לארגון החדש הייתה גם ביקורת על אופן הפעולה של הרגולציה הצרכנית הקיימת ועל התמקדותה בשיטה הרגולטורית הסמכותית המסורתית. הביקורת התייחסה לא רק לרגולטור הרשמי אלא גם למועצה הישראלית לצרכנות, שהיא ארגון הצרכנים הרשמי הנהנה מתמיכה ממשלתית (ריאיון עם פרופ' ראובן חורש, חבר המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת, 18.12.2013). לאור ביקורת זו, מודל הפעולה של

הארגון משלב כמה עקרונות חדשניים: רגולציה עצמית לצד רגולציה ממשלתית; הוספת רובד של סטנדרטים להתנהלות הוגנת בעסקים מעבר לקבוע בחוק; דו-שיח עם הגורם העסקי ותמיכה בו במטרה לסייע לו להפוך לעסק הוגן; וכן שילוב הצרכנים כשחקן משמעותי במערכת הפיקוח והאכיפה באמצעות הגשת תלונות על עסקים ובאמצעות החלטות צרכניות. הקמתו התקבלה בחיוב מצד משרד התמ"ת כיוון שהוא נתפס כמשלים לפעילות הפיקוח הצרכני של הגופים הציבוריים (משרד התמ"ת, 2006; ריאיון עם רענן דינור, לשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת, 11.11.2013; ריאיון עם תומר מוסקוביץ', לשעבר יועמ"ש משרד התמ"ת, 2.1.2014), והרשות לצרכנות וסחר הוגן מקיימת עמו שיתוף פעולה חלקי (ריאיון עם תמר פינקוס, ראש הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן במשרד התמ"ת, 3.1.2014).

השירות המרכזי של הארגון הוא תו "אמון הציבור". הארגון קורא לכל הגופים המוכרים מוצרים או שירותים לאמץ את התו. כדי לקבל את התו יש לעמוד בשישה כללים, ועסק המבקש להצטרף לתו צריך להוכיח עמידה בתנאי מקדמי של שנת פעילות ורקע של פעילות צרכנית הוגנת. עסקים מחזיקי תו משלמים דמי חבר שנתיים על שירותי בקרה בהתאם להיקף פעילותם התקציבית. הארגון מפקח על מחזיקי התו בעיקר באמצעות דיווחים של לקוחות במוקד לתלונות הציבור, וכן בבקרה יזומה סלקטיבית באמצעות מנגנון של לקוח סמוי. בשנת 2010 השיק הארגון תו נוסף ליישוב מחלוקות, והקים את המוסד ליישוב מחלוקות.

פרט לשני תווים אלו ולמוקד התלונות, פעילותו של הארגון מתפרשת על פני כמה תחומים נוספים. הארגון מפרסם דוחות ענפיים מנקודת מבט צרכנית, ניירות עמדה ומדריכי זכויות, וכן דוחות בשיתוף עם גופים ציבוריים, כגון הדוח שפרסם בנושא העסקת בעלי מוגבלויות. הארגון גם יזם הקמת ועדה ציבורית בנושא פיקוח על תחום המזון וגיבש המלצות להקמת רשות מזון ממלכתית, והגיש מסמך עמדה בנושא צרכנות לוועדת טרכטנברג שקמה לאחר המחאה החברתית ב-2011<sup>3</sup> הארגון גם משתתף באופן קבוע בישיבות של ועדות הכנסת העוסקות בתחום הצרכני.

למבנה המשילות של הארגון שני רבדים: ועד מנהל מצומצם ומועצה ציבורית רחבה המונה קרוב ל-40 איש. במועצה הציבורית מכהנים נציגי ציבור מסקטורים שונים. הוועד המנהל אחראי על הניהול השוטף של הארגון

<sup>3</sup> הפניות למסמכים הללו אפשר למצוא ברשימה בסוף המאמר תחת הכותרת "דוחות ומסמכים ארגוניים".

והמועצה הציבורית אחראית על הובלה אסטרטגית שלו. חברי המועצה חברים בוועדות משנה העוסקות בפיתוח תחומים שונים של פעילות הארגון. לצד שני רבדים אלו ובנפרד מהם פועלת מערכת לשלילת תווים, כמעין מוסד שיפוטי עצמאי. רכיב שלישי ואחרון במערכת הארגונית הוא המוסד ליישוב מחלוקות.

תקציב הארגון מגיע משלושה מקורות: תשלום דמי חבר של ארגונים מחזיקי תו, מכירת שירותים לגופים שונים המסתייעים בפלטפורמה של הארגון לצורכי בקרה צרכנית, וכן תרומות. תקציבו של הארגון בשנת 2014 עמד על כ- 2.5 מיליון ש"ח, מתוכם כ- 300,000 ש"ח שהתקבלו כתרומות (אמון הציבור 2015א; 2015ב). בשנת 2015 עמד מספר הארגונים המחויבים לתו "אמון הציבור" על כ- 400 ועוד כמה עשרות היו מועמדים לאישור. בשנת תשע"ה טיפל הארגון בכ- 10,000 תלונות צרכנים (לוי, 2015).

"אמון הציבור" מוזכר לעתים קרובות באמצעי התקשורת, בין בעקבות יוזמות או פרסומים חדשים של הארגון ובין בעקבות אירועים צרכניים שם מתבקשת תגובתו. מנהלת הארגון בעת הקמתו והיו"רית כיום גם מרבה לכתוב (אבישי, 2006), להופיע ולהתראיין באופן אישי (חן, 2004; 2005; 2013; שטרקמן ולוי, 2015). הארגון מסוקר בתקשורת בדרך כלל באופן חיובי, אם כי מפעם לפעם עולה תהייה לגבי היכולת של הארגון לשמור על אובייקטיביות כאשר הוא גובה תשלום עבור שירותיו מהעסקים בעלי התו.

## **ג. השוואה בין שני המשטרים: גלוקליזציה לצד גלובליזציה**

### **1. דמיון בין המשטרים**

(א) שני הגופים מעידים על עצמם שהם ארגונים למען צרכנות הוגנת ולא ארגוני צרכנים. כלומר כאשר הם מקבלים תלונות בנושא צרכנות הם אינם פועלים בזירה המשפטית בליווי של תלונות אלו (או של תובענות ייצוגיות) ואינם חותרים לפתרון באופן סמכותי על ידי בית המשפט, כי אם בדרכי שכנוע ותוך יישוב מחלוקות מול עסקים.

(ב) שני הארגונים רואים הן את הצרכנים והן את העסקים כלקוחות שלהם, מתוך תפיסה שלשני הצדדים יש ענין בקיום סחר הוגן ולשניהם יש תפקיד בהשגת יעד זה. בהתאם לגישה זו, שירות הדגל של שני הארגונים הוא התו לצרכנות הוגנת שאמור לקדם התנהלות צרכנית של עסקים על פי סטנדרטים מחמירים מעבר לחוק. כחלק משלים לשירות זה מוצעת בשני



המקרים מסגרת ליישוב מחלוקות. שני המשטרים פונים בראש ובראשונה למגזר העסקי ולעסקים צרכניים בתחום המוצרים והשירותים. BBB מציע גם תו נפרד לארגוני מגזר שלישי.

(ג) התנאים לקבלת תו הצרכנות ההוגנת דומים: בשני המקרים עסק המועמד לקבל תו נדרש להיות פעיל למשך שנה לפחות לפני הגשת הבקשה ולהוכיח רקע צרכני סביר. לאחר עמידה בתנאי הסף העסק הופך למועמד לתקופת ביניים, שבמהלכה נערך תהליך של הדרכה והטמעה של כללי התו ומעקב אחר התנהלותו. רק בתום המועמדות יכול העסק להצטרף רשמית ולהיות מוכר כמחזיק תו, לאחר שחתם על הצהרת מחויבות לשתף פעולה בכל הנוגע למסירת דיווחים ובקרה ולתשלום דמי בקרה שנתיים לפי היקף פעילותו.

(ד) שני המשטרים מפעילים מנגנון זהה לשלילת תו. עסק המפר את כללי התו, כפי שעולה מתוך תלונות חוזרות, מתבקש לשנות את התנהלותו ומקבל התראה. אם התלונות חוזרות ואין שיתוף פעולה של העסק לתיקון דפוס ההתנהלות מתקיים הליך לשלילת תו ומפורסם מידע לציבור על שלילת התו.

(ה) ההתנהלות שעליה מעיד התו זהה במידה רבה. בשני המקרים מעידים התווים על אימוץ כללי התנהלות שהם מעבר לחוק, הכוללים כמה נושאים: שקיפות של הארגון כלפי הצרכנים, הגינות בפרסום ובמסירת מידע, היענות מהירה לתלונות וטיפול הוגן בהן, כולל אפשרות של יישוב מחלוקות במסגרת הסדרים פורמליים מוכרים, וכן הקפדה על חיסיון מידע של הלקוחות ושמירה על פרטיותם.

(ו) מודל הבקרה בשני המקרים מתבסס בעיקרו על דיווח ותלונות צרכנים. הבדיקה היסודית של הארגונים מחזיקי התו נעשית בשלב קבלת התו. "אמון הציבור" מפעיל כמה אמצעי בקרה משלימים כגון בקורות יזומות, ביקור באתר העסק והפעלת לקוח סמוי, אולם כולם נעשים באופן מדגמי וסלקטיבי.

(ז) יש דמיון חלקי בין הארגונים בתחום מבנה מערכת המשילות ומקורות המימון. בשני המקרים הגוף המרכזי האמון על מדיניות הארגון הוא מועצה ציבורית או ועד מנהל בהרכב מורחב, אולם הרכב החברים שונה. באשר למימון, בשני המקרים מודל המימון מבוסס על תשלומי חברים שנתיים באופן יחסי למחזור העסקי שלהם, תשלום על שימוש בשירותי יישוב מחלוקות, תרומות, וכן הכנסות בגין מכירת שירותים לגורמים חיצוניים

ציבוריים או עסקיים בתחום פיתוח סטנדרטים, בקרה, או שירותי ייעוץ והדרכה. עם זאת מקור התרומות שונה בכל אחד מהארגונים, כפי שנראה בהמשך.

## 2. שוני בין המשטרים

(א) יש חפיפה רבה בין תחומי הכיסוי של התו בשני המקרים, אולם יש תחום אחד שבו עוסק רק "אמון הציבור". בעוד BBB מניח עמידה בדרישות החוק בתחום הצרכנות כנקודת מוצא לארגונים המצטרפים למשטר התו, "אמון הציבור" בחר לכלול דרישה זו כאחד מששת הכללים לעמידה בתו. למעשה, וכפי שהעידו המרואיינים (ראו פירוט בהמשך), הארגון בודק בראש ובראשונה עמידה בדרישות החוק.

(ב) בשני המקרים הגוף המרכזי במערכת המשילות הוא מועצה ציבורית או ועד מנהל בהרכב מורחב. עם זאת, בעוד במקרה הצפון-אמריקני חברים בוועד המנהל באופן מובנה וקבוע נציגים של עסקים (מחזיקי תו או שאינם מחזיקי תו), במקרה הישראלי נאסרת נציגות של עסקים מחזיקי תו במועצה הציבורית. בשנת 2014 מנו נציגי העסקים במועצת ה-BBB, בקטגוריות מינוי שונות - יו"ר וסגנו, נציגי ציבור, נציגי השותפים הלאומיים, יו"רים של סניפי BBB ועוד - 13 מתוך 25 חברים, כלומר למעלה ממחצית המועצה. זאת ועוד, הארגון יצר כאמור מנגנון נוסף המאפשר לעסקים להיות שותפים בקביעת מדיניותו, הלא הוא מועדון ה"שותפים הלאומיים".

(ג) מודל המימון בשני המקרים הוא כאמור זהה, והמימון מגיע משלושה מקורות: דמי חבר, מכירת שירותים ותרומות. שיעור התרומות מתוך התקציב הכולל דומה בשני הארגונים, ונע בשנים האחרונות סביב 20%. אולם בעוד "אמון הציבור" מקפיד על קבלת תרומות רק מקרנות או מתורמים פרטיים, BBB מקבל תרומות מגופים עסקיים מחזיקי תו או שאינם מחזיקי תו דרך מועדון ה"שותפים הלאומיים" או מחוצה לו. בשנת 2014 תרמה קבוצת השותפים הלאומיים כ-2.7 מיליון דולר, שהיו 11% מתקציב הארגון וכ-40% מהכנסות הארגון מתרומות (Council of Better Business Bureau, 2014). נתונים אלו חוזרים על עצמם בשינויים קלים בשנים האחרונות.

(ד) אפשר לזהות שוני בין שני הארגונים בחתירה לכסות בתו הצרכנות או בתווים משלימים היבטים הנוגעים לאתיקה ולאחריות חברתית של עסקים. בעוד BBB כלל איננו עוסק בהיבט זה ואיננו מצהיר על מגמות להתפתחות בכיוונים אלה, "אמון הציבור" מבטא בצורות שונות כוונות והתחלת עשייה בכיוונים אלה. בשנת 2015 השיק את התו לאחריות סביבתית (רז-חיימוביץ', 2015), ובריאיון לעיתונות הצהירה מייסדת הארגון כי "החזון איננו רק בתחום הצרכנות. עברנו לתחום הסביבתי, ואנחנו רוצים להיכנס גם להעסקה הוגנת" (שטרקמן ולוי, 2015).

(ה) שני הארגונים שונים גם בממשק של כל אחד מהם עם המערכת הציבורית. BBB מקיים שותפויות עם גופים ציבוריים על פי בקשה שלהם או ביוזמה הדדית. הוא מציע שירותי מידע, שירותי ייעוץ, שותפות בחשיבה או פיתוח שירותים מותאמים לצרכים שונים, כמו פרסום מזון לילדים למניעת השמנה. גישתו של "אמון הציבור" בהקשר זה מרחיבה ופרו-אקטיבית הרבה יותר, ובמובנים רבים הוא פועל גם כגוף סגור למען צרכנות הוגנת. כפי שפורט כבר לעיל, פעילותו בתחום זה באה לביטוי במגוון צורות והוא איננו נמנע אף מביקורת ישירה וגלויה על גופי אכיפה וסטנדרטים (המועצה לצרכנות, הרשות לצרכנות וסחר הוגן, מכון התקנים), על סקטורים ספציפיים ואפילו על המדינה כנותנת שירות (חן, 2013; שטרקמן ולוי, 2015).

## **ד. ניתוח המקרה הישראלי: השפעת הלגיטימציה על עיצוב משטר מקומי**

פירוט המאפיינים של שני המשטרים הוולונטריים בתחום הצרכנות בצפון אמריקה ובישראל מצביע על ממדי דמיון ושוני, ומעלה את השאלה מדוע בתהליך ההעברה עוצב המשטר הישראלי בעקבות המשטר הצפון-אמריקני כפי שעוצב. חלק זה עוסק בניסיון להסביר את מאפייני ההעברה ולהסביר מדוע ממדים מסוימים הועתקו באופן מלא בעוד אחרים עברו שינוי בתהליך ההעברה, כפי שמציין יו"ר הוועד המנהל הראשון של הארגון: "היה חשש גדול מאוד בראשית הדרך. השווינו את עצמנו ל-BBB. אבל הדרך שבה נוהגים עסקים והאופי של הצרכנים בישראל הוא שונה. אפשר היה ללמוד מהם מנגנונים, אבל לא להעתיק מהם או להפוך לסניף שלהם" (ראובן חורש, ריאיון).

השוני בין המקרים מוסבר באמצעות שלושה אתגרי לגיטימציה שעמם נדרש "אמון הציבור" להתמודד, כפי שמפורט להלן.

## 1. העדר ניסיון והיכרות עם משטרי רגולציה וולונטריים של צד שלישי בישראל

אחד האתגרים שעמם נאלץ "אמון הציבור" להתמודד עם הקמתו הוא העדר היכרות וניסיון מספקים בישראל עם משטרי רגולציה וולונטריים של צד שלישי במודל של אקרדיטציה, בהשוואה לארה"ב שם קיימת מסורת ארוכה של משטרים מסוג זה, כגון ה-AAA בתחום שירותי דרך ואירוח. שוכמן מכנה אתגר זה "החובה של החדש" (liability of newness), והוא עומד בפני ארגון המבקש ליצור נישה חדשה ולקבל עבודה לגיטימציה (Suchman, 1995: 586). אמנם מרכיבים מתוך המודל של רגולציה וולונטרית נהוגים בישראל זה שנים רבות במסגרת התקנים הוולונטריים של מכון התקנים הישראלי (ריאיון עם זיוה פתיר, לשעבר מנכ"לית מכון התקנים, 24.12.2013), אולם מדובר במערכת ממשלתית הפועלת מתוקף חוק אשר נהנית מתמיכה ציבורית וממעמד מונופוליסטי, וזאת בשונה מהמודל של ארגון "אמון הציבור" כפי שתואר בפרופיל.

הדגם היחיד של רגולציה וולונטרית על ידי צד שלישי שהוא ארגון מגזר שלישי, שהיה קיים במועד הקמתו של "אמון הציבור", הוא זה של ארגון "מעלה" - עסקים מנהיגים אחריות חברתית". אלא שדגם זה שונה במובנים רבים מהדגם שמציע "אמון הציבור", ולכן קשה לראות בו ניסיון ציבורי מכין להתבססותו של "אמון הציבור". "מעלה", שהוקם ב-1998, מפעיל מנגנון של דירוג שהוא סולם ולא תו בינרי. לכן גם לא קיימת סנקציה של הסרה מן הדירוג אלא שינוי מקום; הציבור אינו לוקח חלק בבקרה אקטיבית אף שמצופה שיתחשב בדירוג בהחלטותיו הצרכניות; והדירוג מיועד לקבוצה מצומצמת של חברות בצמרת העסקית של ישראל בעלות מחזור הגבוה מ-320 מיליון ש"ח. יתרה מכך, הנוכחות הדומיננטית של המגזר העסקי בהובלה של הארגון מקרבת אותו למודל של רגולציה עצמית, כלומר רגולציה של עסקים מקבוצה מסוימת המאמצים כללים מחמירים יותר מהנדרש בחוק. אבל גם ללא קשר לשונות זו מדובר במקרה אחד בלבד, שספג ביקורת לא מעטה (לדוגמה חרות-סובר, 2012א; 2012ב).

במונחים של התיאוריה המוסדית (Hall and Taylor, 1996) "אמון הציבור" הוא למעשה אירוע מאתגר במיוחד, שכן הוא אינו נשען על תשתית מוסדית קיימת ואינו מייצג המשכיות של מערכת מוסדית מוכרת. מובן

שלחוסר הניסיון הישראלי עם רגולציה וולונטרית של צד שלישי מתווספת העובדה שמדובר בארגון חדש, שלא זו בלבד שהוא מציע שירות לא מוכר, הוא אף מציב תביעות כלפי עסקים שחלקן כרוכות בעלויות רגולטוריות מגוונות, כולל תשלום בגין בקרה וקבלת התו, אשר יכולות לפגוע בתחרותיות שלהם מול עסקים אחרים שאינם מאמצים את התו. רבים מהעוסקים במחקר של משטרי רגולציה וולונטריים מדגישים ממד זה כחסם קריטי לאימוץ נרחב של תווי תקן וולונטריים על ידי עסקים (לדוגמה (Prakash and Potoski, 2006).

כדי להתמודד עם האתגר של חוסר היכרות וחוסר ניסיון עם משטרי רגולציה וולונטריים בישראל נקט הארגון כמה אסטרטגיות. ראשית, נעשה קישור למודלים דומים בעולם, ובאופן ספציפי והדוק יותר למשטר של BBB כמשטר רגולטורי וולונטרי ותיק, מנוסה, מבוסס ומקובל. הקישור נעשה באמצעות הקשר שקיים "אמון הציבור" עם BBB בראשית דרכו, ובאמצעות הדגשת ההשראה של המודל הצפון-אמריקני לעיצוב המודל הישראלי: "אמון הציבור פועל לקידום הגינות בעסקים במתכונת הנהוגה בעולם ובראשית דרכו קיים שיתוף פעולה עם הארגון האמריקני ה-BBB הפועל זה כמאה שנים בתחום זה" (אתר אמון הציבור, נדלה 20.6.2013). אסטרטגיה שנייה, הקשורה לראשונה, היא ההדגשה של החיבור עם מודל **אמריקני**. אמריקה מסמנת בתרבות הישראלית מקור שממנו ראוי ללמוד ושאליו יש לשאוף. לאור הקשר ארוך השנים ומערכת היחסים ההדוקה בין ישראל וארה"ב התרבות האמריקנית נחשבת לדגם מוערך, נשאף וראוי לחיקוי, ויש עיסוק עיוני נרחב ומתמשך באמריקניזציה שעוברת החברה הישראלית, כגון: "בשנות השבעים פסו מישראל האידיאלים הסוציאליסטיים ושרידי התרבות המרכז-אירופאית והמזרח-אירופאית וארה"ב הפכה למוקד ההזדהות והחיקוי הבלעדי כמעט [...] אמריקה היא החלום הישראלי, והמושג 'לתפוס אמריקה' פירושו בשפה המדוברת להגיע לאושר ולעושר" (רם, 2004: 130).

## **2. היחס החשדני של הציבור בישראל כלפי המגזר העסקי והמגזר השלישי**

אתגר שני שעמו נאלץ ארגון "אמון הציבור" להתמודד הוא היחס החשדני של הציבור בישראל כלפי המגזר העסקי והמגזר השלישי, והחשש מברית מפוקפקת בין שני הצדדים. המגזר העסקי מצוי תחת ביקורת ציבורית מתמשכת. חלקה האחד של ביקורת זו נוגע לבעיות מבניות כגון חוסר תחרותיות, ריכוזיות ומונופוליות, וחלקה האחר נוגע להתנהלות של המגזר העסקי, לאיכות השירותים ומחיריהם, ולהקפדה על דרישות החוק בתחומים

שונים כתנאי עבודה והעסקה. ביקורת זו מקבלות ביטוי יומיומי בסיקור העיתונאי של המגזר העסקי בישראל ובדוחות הענפיים של "אמון הציבור", וקיבלה ביטוי נרחב במהלך המחאה החברתית בישראל בקיץ 2011 (משרד התמ"ת, 2012; משרד ראש הממשלה, 2012). ביקורת נוספת בקשר למגזר העסקי נוגעת לקשר בין הון לשלטון.<sup>4</sup> אולם גם המגזר השלישי איננו חף מביקורת ציבורית. התרחבות משמעותית של פעילות המגזר השלישי בישראל אמנם החלה רק לפני כשני עשורים (גדרון, בר וכץ, 2003), אולם היא מלווה מראשיתה בביקורת ציבורית. נגד המגזר השלישי נטען בהקשרים שונים שהוא נועד בעיקר לספק תעסוקה והכנסה למייסדיו ותגמול נדיב לבכיריו, ושהוא נמנע מלהשמיע קול ביקורתי למול רשויות השלטון ועושה יד אחת איתן כדי להבטיח קבלת תמיכות או חוזים להספקת שירותים. ביקורות אלו, לצד הרצון להסדיר את פעולת המגזר השלישי במדיניות ברורה, היו הרקע לפעילותן של כמה ועדות ציבוריות שעסקו בנושא, כמו ועדת גל-נור ועדת ארידור (המרכז לחקר המגזר השלישי, 2001; משרד ראש הממשלה, 2006).

נוכח ביקורות אלה, לכניסתו של "אמון הציבור" לפעילות תוך חיבור בין המגזר השלישי למגזר העסקי היה פוטנציאל לעורר רגישות, כאילו מדובר בגוף שיהיה "מכבסה מצפונית" למגזר העסקי בקרב ציבור הצרכנים. זאת ביחוד משום שהארגון נולד בסמיכות לפרשת "אובייקטיבי קובע" - מערכת דירוג לעסקים בתחום הצרכנות שהקים יזם פרטי, שבדיעבד התבררה כהטעיה ציבורית; היזם נתבע והורשע, והציג את פעילות אמון הציבור כעדות לכאורה לחפותו (יפת, 2008). השפעתו המעצבת של אירוע זה ניכרת בדבריה של המייסדת והמנהלת הראשונה של הארגון: "אנחנו קמנו לאחר הטראומה של עדי ז'ורבין ו'אובייקטיבי'. הייתה נטיית חשד בנקודת המוצא" (גלית אבישי, ריאיון). ביקורת שכזו איננה זרה בהקשר הישראלי. ארגון מעלה העוסק בדירוג של עסקים בתחום אחריות חברתית ספג ביקורת קשה בעקבות המחאה החברתית בקיץ 2011, שהופנתה במידה רבה לתחום הצרכנות, כאשר כמה מן העסקים המובילים את הדירוג היו במוקד המחאה (חרות-סובר, 2012א; 2012ב).

"אמון הציבור" נקט כמה אסטרטגיות על מנת להתמודד עם אתגר החשדנות כלפי המגזר העסקי והמגזר השלישי וכלפי החיבור ביניהם. את האסטרטגיות הללו אפשר לחלק לשניים, על בסיס החלוקה שמציע גלברנדסון ביחס לבניית לגיטימציה על ידי משטרי רגולציה וולונטריים: אסטרטגיה מבנית

<sup>4</sup> ראו לדוגמה אבריאלי וג'ורג'י, 2013; וכן הסדרה "מגש הכסף" ששודרה בערוץ 8 בשנת 2015.

ואסטרטגיה סביבתית (Gulbrandsen, 2008). באסטרטגיה הראשונה יש דגש על "אקאונטביליות של שליטה". בשונה מארגון ציבורי שבו מרכיב האקאונטביליות מובנה מעצם מתן הסמכות, מהדרישה לדיווח וממערכת ביקורת, ארגון רגולציה וולונטרי סובל מחיסרון של אקאונטביליות מובנית ועליו לייצר מסגרת תחליפית. מסגרת זו באה לביטוי בדרכים לעיצוב הכללים ובתוכנם, במערך הפיקוח והאכיפה וכן בהפרדה בין הגורם בעל התו לבין הגורם המפקח. אפשר לייחס כמה מאפיינים בהתנהלותו של "אמון הציבור" להתמודדות עם אתגר זה. בחלקה היא דומה לצעדים שנקט BBB כדי להתמודד עם הסוגיה, כגון הקמת מועצה ציבורית, בניית כללים על ידי מומחים, יצירת מערך של בקרה והקמת מנגנון של שלילת תו ומוסד נפרד ועצמאי ליישוב מחלוקות.

אולם מעבר לכך נקט "אמון הציבור" כמה מהלכים ייחודיים להקשר הישראלי. הארגון נמנע מלשלב נציגות של עסקים מחזיקי תו במועצה הציבורית (ונמנע מלשבת בדירקטוריונים שלהם), ונוהג במשנה זהירות גם לגבי אנשי עסקים פרטיים (לדוגמה, סדר היום לשיבות נשלח מראש למשתתפים כדי שיבדקו אם יש להם ניגוד אינטרסים). זאת ועוד, הארגון נמנע מלקבל תרומות מעסקים, בין שהם מחזיקי תו ובין שאינם, ומקבל תרומות רק מפרטים או מגופים פילנתרופיים. גישה זו מיוחסת להבדלי התרבויות: "יש להם [BBB] נציגות עסקים בוועד המנהל [...] זה מתאפשר בתרבות שלהם. לא היינו שורדים אם היינו משלבים עסקים במועצה הציבורית" (גלית אבישי, ריאיון). גם הבחירה להדגיש את העמידה בדרישות החוק כחלק מן הכללים לקבלת התו, ובמובן מסוים כתנאי סף, בשונה מן המודל הצפון-אמריקני שאינו מתייחס באופן מפורט לחוק אלא מניח עמידה בו, נובעת משונות תרבותית ומהווה אמצעי לחיזוק הלגיטימציה המבנית של הארגון בציבור: "רמת האכיפה של הרגולטור הציבורי שם גבוהה [...] הם שוחים במים ידידותיים. הם כותבים 'עמידה בדרישות החוק' כתנאי סף. אנחנו צריכים לדרוש את זה בכללים" (ריאיון עם רונן רגב-כביר, סמנכ"ל אמון הציבור, 27.11.2013); וכן "החשיבות של אמון הציבור היא לגרום לעסקים לפעול לפי החוק. התועלת של סטנדרטים נוספים בטלה בשישים מול התועלת של לגרום לעסקים לפעול לפי החוק" (עו"ד יוסי ברג, ריאיון).

כאמור, גלברנדסן מציג אסטרטגיה שנייה ומשלימה להשגת לגיטימציה והיא האסטרטגיה הסביבתית, שתכליתה לייצר לגיטימציה באמצעות חיבור למערכת מוסדית קיימת, כולל אימוץ של מבנים, נורמות וכללים מוכרים (Gulbrandsen, 2008). שני מאפיינים של "אמון הציבור" מתיישבים היטב עם

אסטרטגיה זו. האחד הוא הרכב המועצה הציבורית. בעוד בוועד המנהל של BBB יש נוכחות משמעותית של אנשי עסקים, במועצה הציבורית ובמוסדות אחרים של "אמון הציבור" יש נוכחות בולטת של אנשים מתחום המשפט: עורכי דין העוסקים בפרקטיקה, משפטנים ושופטים ממערכת אכיפת החוק וכן אנשי מחקר משפטי מן האוניברסיטאות השונות.<sup>5</sup> "אמון הציבור" נשען במקרה זה על הלגיטימציה שממנה נהנות הפרופסיה המשפטית ומערכת המשפט במדינת ישראל בהשוואה למוסדות אחרים (הדר, 2009; הרמן ואחרים, 2013). "אמון הציבור" נקט זהירות למול החשדנות של הצרכן הישראלי כלפי עסקים, במיוחד כאשר מדובר בגוף החשוד מלכתחילה בהטיה משום שהוא גובה דמי חבר, ונתן בולטות לנציגי הפרופסיה המשפטית הזוכים להוקרה והערכה ציבורית.

צעד משלים בהקשר זה הוא מתן ייצוג נרחב יחסית במועצה הציבורית לפורשי המערכת הציבורית בכלל (ח"כים, מנכ"לים וסמנכ"לים של משרדי ממשלה ורשויות שלטוניות) ובתחומים הקשורים ישירות או בעקיפין לצרכנות בפרט, כגון הממונה לשעבר על הרשות להגבלים עסקיים, יועצת משפטית לשעבר של הרשות להגבלים עסקיים, יו"ר לשעבר של המועצה הישראלית לצרכנות וכן מנכ"ל משרד התמ"ת לשעבר. הרכב ייצוגי זה מאפיין את הרכב המועצה, בשינויים קלים, בשלוש השנים 2013-2015. על אלה יש להוסיף את חברי הצוות שעברו בחלקם מן המועצה הישראלית לצרכנות, וכמובן את נוכחותה של המנכ"לית לשעבר וכיום יו"ר מוסדות הארגון, אשר כיהנה בשני תפקידי מפתח בתחום הצרכנות בעבר - מנכ"לית רשות ההסתדרות לצרכנות ומנכ"לית המועצה הלאומית לצרכנות - ויש לא מעט הרואים בה "גברת צרכנות" הישראלית. כפי שמתארת זאת אחת מחברות המועצה הציבורית של הארגון: "כל ארגון מתמודד עם הצורך ליצור לגיטימציה. יש צורך לכן להעמיד אנשים עם מוניטין, עם יושרה, עם עקרונות, שהמטרה חשובה להם ושהם דבקים במטרה. גלית [אבישי] נשאה על גבה הרבה מההצלחה הראשונית של אמון הציבור לאור ניסיונה והיכרותה עם התחום" (ריאיון עם עו"ד מיכל הלפרין, חברת המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר יועמ"ש של הממונה על הגבלים עסקיים, 2.1.2014; ראו בעניין זה גם אצל חן, 2004).

מהלך זה תואם גם את צורת הפעולה שמזהה מאייר (Meyer, 2014), של השגת לגיטימציה בתהליכי גלוקליזציה לשם החלשת התנגדות (neutralizing dissent) באמצעות גיוס מומחים ודמויות ציבוריות מעצבות דעה רלוונטיות

<sup>5</sup> מתוך 41 חברי המועצה הציבורית ב-2015, כשליש (13) מהחברים באים מהפרופסיה המשפטית. משפטנים עומדים גם בראש המוסד העליון לשלילת התו ובראש המוסד ליישוב מחלוקות.



ותומכות לנושא שעל הפרק. לסיכום, אם המשפטנים חיזקו את הדימוי הנקי והישר של הארגון, הנוכחות של בוגרי המערכת הציבורית מתחום הצרכנות ובכלל סייעה לחזק את הקשר המוסדי המשלים בין רגולציה ציבורית לרגולציה וולונטרית שבה עוסק הארגון.

### 3. העדר תרבות של מעורבות אזרחית

האתגר השלישי שעמו נאלץ "אמון הציבור" להתמודד הוא הצורך לגייס את הציבור כגורם משמעותי למנגנון הבקרה והפיקוח על העסקים מחזיקי התו. שוכמן (Suchman, 1995) מבקש להדגיש כי הדיון על לגיטימציה צריך להבחין בין מטרות שונות שלשמן היא מגויסת, ומציע להבחין בין בקשה של ארגון ללגיטימציה פסיבית עבור עצמו לבין בקשה של ארגון ללגיטימציה אקטיבית שתכליתה להניע קהל לפעול בשמו מול גורם אחר, אשר נחשבת קשה יותר להשגה. הציבור בישראל ידוע כפסיבי וכמי שאיננו מבטא מחאה באופן שגרתי וקבוע, בהשוואה להתנהלות אזרחית במדינות אחרות. התנהלות אזרחית כללית זו באה לידי ביטוי גם בתחום הצרכנות שבו ביקש "אמון הציבור" להתמקד. בהקשר זה ראויים לציטוט הדברים מדוח הוועדה שעסקה בהכנת הרקע להקמתה של הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן: "אופיו של השוק הישראלי הנוטה לריכוזיות יוצר קושי מחריף בתחום ההגנה על הצרכן בשל חולשתו של אלמנט התחרותיות המהווה כוח הרתעה בפני בעל העסק. אף שיסנה מודעות צרכנית עולה, הנכונות לעשות שימוש באפיק של תלונה וחשיפה הוא מוגבל" (משרד התמ"ת, 2007: 5). יש נטייה לקשור בין דפוס התנהלות אזרחי זה למסורת של חברה מגויסת בשלבים של בניין אומה (ישי, 2003).

בראייה היסטורית מחאה צרכנית איננה דפוס רווח בישראל, ושימוש בצרכנות ככלי פוליטי מוכר בעיקר בקרב הקהילה החרדית (Shamir and Ben Porat, 2007), אף כי מסתמנת מגמת שינוי בתחום זה בשנים האחרונות (שמיר, 2013). באופן כללי, בעוד הציבור בישראל מייחס למינהל הציבורי (ולא למוסדות הפוליטיים) רמה גבוהה של טוהר מידות בהשוואה למדינות דמוקרטיות אחרות (גל-נור ובלאנדר, 2013), הציבור חשדן לגבי כוונותיהם של גורמים חוץ-ממשלתיים המבקשים לפעול במרחב הציבורי ולמען הציבור. המגזר העסקי מודע לכך ואף מוחה על כך (לין, 2011). לאור זאת, האתגר שעמד בפני "אמון הציבור" מבחינת השגת לגיטימציה היה אף קשה יותר. זאת משום שבמונחיו של שוכמן "אמון הציבור" ביקש מן הציבור לא רק

"לגיטימציה פרגמטית" של כדאיות ותועלת, כי אם גם "לגיטימציה מוסרית" לכך שהארגון עושה את הדבר הנכון למען הרווחה החברתית.

על מנת להתמודד עם האתגר של העדר תרבות של מעורבות אזרחית ועם האתגר של קבלה אזרחית לפעולה של גורם פרטי במרחב שנחשב לזירה ציבורית נקט הארגון כמה צעדים. ראשית, כדי לייצר לגיטימציה לנוכחות ולפעולה של גורם עצמאי לא ציבורי בתחום הנחשב לציבורי ביסודו (רגולציה צרכנית) הדגיש הארגון את החולשה של הרגולטור הציבורי ואת המחירים שמשלם שדה הצרכנות בישראל על חולשה זו: "רשויות המדינה אינן מתמודדות כראוי עם חלק מן הבעיות: לעתים מופעלת הרגולציה באופן נקודתי ואקראי שאינו יעיל בהדברת עוולות של עסקים ולעתים נקבעות הוראות היוצרות הכבדה מיותרת על עסקים הגונים" (מתוך אתר הארגון, נדלה 20.6.2013); וכן "לרגולטורים בישראל אין את ההבנה שרגולציה לא יכולה להתקיים לבד, כי לעולם לא יהיו לה המשאבים והיכולות לעשות זאת, ולכן הם לוקחים על עצמם אחריות כשמראש הם לא יכולים לספק את הסחורה" (גלית אבישי, ריאיון).

מהלך זה תואם את אחת האסטרטגיות שמזהים ברנסטין וקאשורה (Bernstein and Cashore, 2007) כאסטרטגיה שמשטרי רגולציה וולונטריים נוקטים כדי להצדיק את קיומם: הדגשת היחלשות כוחה של המדינה והירידה בעוצמתה של הסוברניות הממשלתית בעידן של גלובליזציה, ומנגד הדגשת החשיבות של שותפות ציבורית בחיזוק המערכת הרגולטורית. בהקשר הישראלי אסטרטגיה זו מעוגנת גם עובדתית בסדרה של דוחות מבקר המדינה שהוזכרו לעיל, שהתפרסמו לאורך השנים ועסקו בחולשות הרגולציה הציבורית בתחום הצרכנות, ובקריאתו אף לשיתוף פעולה עם גופים חוץ-ממשלתיים (מבקר המדינה, 2013).

הצעד השני שנקט הארגון כדי להתמודד עם האתגר של העדר תרבות של מעורבות אזרחית הוא אימוץ גישה של מעורבות אקטיבית בזירה הציבורית בתחום הצרכנות, מעבר להפעלת מערכת התו. כפי שכבר צוין, בשונה מ-BBB, שמעורבותו הציבורית היא ריאקטיבית והוא נענה להזמנה של גופים ציבוריים למידע ולשיתוף פעולה בפיתוח כללים לתחומים שונים, "אמון הציבור" פועל כיום מדיניות. מאפיין זה מתבטא במגוון דרכים שפורטו לעיל, כולל חשיפה תקשורתית גבוהה של פעילותו (לדוגמה חן, 2013; שטרקמן ולוי, 2015). בפרשנות של התאמה מקומית גישה זו מציגה עמדה של הארגון שלפיה השפעתו בזירה הצרכנית בישראל איננה יכולה להיעצר בחלוקת תווים ובפרסום מידע, אלא עליה להיות אקטיבית ומעורבת במרחב המדיניות

הציבורית. החלק המשלים של גישה זו הוא הדגשת הזהות הלוחמנית של הארגון ועיסוק גם באחריות חברתית של עסקים, זאת במטרה לחזק את ההזדהות האזרחית איתו ולהגביר את הנכונות הציבורית לשתף פעולה בתחום הבקרה על העסקים.

צעד שלישי, הקשור לקודם, הוא חיזוק הזהות של הארגון כארגון למען רווחה חברתית, מתוך תפיסה שרגולציה של צרכנות היא אחד הממדים של חיזוק רווחה זו. בכך שונה "אמון הציבור", לתפיסתו, מ-BBB הממוצב כארגון למען שיפור עסקים: "אמון הציבור פועל בסביבה אחרת מ-BBB. BBB הוא גוף של עסקים המקדם גישה שההגינות משתלמת עסקית. היא תביא יותר פעילות עסקית והיא תייתר את הרגולטור. אנחנו ארגון חברתי, שההגינות במשק מבחינתנו היא מטרה חברתית ולא עסקית. חלק גדול מהרווחה החברתית קשורה ביחסים שבין עסקים לצרכנים" (רונן רגב-כביר, ריאיון). אפשר למצוא ביטוי סמלי להבדלי גישה אלה אפילו בשם שאימץ לעצמו כל אחד מן הארגונים. בעוד הארגון הצפון-אמריקני נקרא "סוכנות לעסקים טובים יותר", ובכך מדגיש כי מטרתו העליונה היא שיפור העסקים, הארגון הישראלי נקרא "אמון הציבור" - העסקים אינם מוזכרים בשם הארגון ומודגש הצורך לחיזוק האמון הציבורי של הצרכנים.

רביעית, כדרך לשדר אחריות ציבורית מדגיש הארגון כי הוא מודע למגבלותיה של הרגולציה הוולונטרית, וכי הפעולה הרגולטורית הוולונטרית שלו לא נועדה לייתר את הרגולציה הציבורית כי אם להשלים אותה, וככל שאפשר גם לעבוד איתה באופן צמוד כדי להגדיל את הרווחה החברתית (שם).

## ה. סיכום

מאמר זה ביקש להציג תהליך של גלוקליזציה בתחום משטרי רגולציה וולונטריים, תוך הדגשת מקומה של הלגיטימציה כמשתנה מסביר מרכזי של השינויים הנעשים במעבר של מודל משטר רגולטורי מקונטקסט מקומי אחד לאחר. למאמר שתי תרומות עיקריות. ראשית, זהו ניתוח עומק של מקרה העברה בתחום הרגולציה הוולונטרית בין שני מודלים מקומיים, תוך ניתוח של המקרה מנקודת מבט של גלוקליזציה כתופעה סוציולוגית ובמקביל מנקודת מבט של שינויי מדיניות כתוצר של למידה ודיפוזיה. מקרי העברה של משטרי רגולציה וולונטריים נחקרים באופן נפרד בכל אחת ממסורות מחקר אלו, ובכך מוחמצים ממדים חיוניים של התופעה. תרומה משלימה של המאמר בהקשר זה היא הצגת מקרה של העברה בין שני מודלים מקומיים, ולא של העברה בין משטרים בין-לאומיים והתאמה להקשר מקומי, כפי שרווח בספרות. תרומה שנייה של המאמר היא חיבור בין שתי מסורות המחקר באמצעות הדגשת מקומה של הלגיטימציה כמשתנה מסביר והדגשת ייחודיות הפעולה של משתנה זה במקרה של העברה של משטר רגולציה וולונטרי.

מעבר לעובדה שהמאמר מציג שילוב אפשרי פורה בין שתי מסורות המחקר לתופעת הגלובליזציה, המאמר מסמן לפחות שלושה כיווני מחקר עתידיים. ראשית, מחקר הרגולציה של משטרים וולונטריים נמנע כמעט מלעסוק במקרים מקומיים שאינם שלוחות של משטרים בין-לאומיים, ובאופן שבו מקרים אלו מנהלים שיח עם מודלים מקבילים מחוץ להקשר המקומי ומושפעים מהם. המחקר הנוכחי עסק ברגולציה וולונטרית של צרכנות ובמפגש בין מודלים מארצות מסוימות (ארה"ב וישראל) בעלות זיקה מסוימת, ויהיה מעניין לבחון כיצד ייראה קשר זה בתחומי רגולציה אחרים ובהעברת מודלים בין ארצות אחרות. כיוון מחקרי נוסף הוא התייחסות למקרי העברה בציר זמן שונה. במקרה הנוכחי מדובר בהפרשי זמן גדולים (כמעט 100 שנה) ובמושא העברה צעיר מאוד.

שנית, המחקר התמקד במשתנה פרשני מרכזי אחד להסבר התנועה בין המקרה הצפון-אמריקני למקרה הישראלי. מיקוד זה אופייני לדגש של המחקר הסוציולוגי בניתוח תהליכי העברה ובהתאמה של מודלים גלובליים להקשר מקומי. על אף ההדגשה של ממד הלגיטימציה לצורך הניתוח ההשוואתי של המקרים, יש לזכור כי ייתכנו ממדים נוספים שהיו מודגשים אילו אומצה גישה תיאורטית אחרת. במיוחד חשוב לזכור זאת כאשר עוסקים במקרי העברה של משטרי רגולציה, המייצגים אירוע כלכלי ופוליטי ומשקפים מאבקים על עוצמה

ומשאבים, ולא רק אירוע של שינוי חברתי ותרבותי כפי שמדגיש הניתוח מנקודת מבט של לגיטימציה.

שלישית, המאמר עסק בניתוח המבנה של משטר "אמון הציבור" שצמח בישראל בהשוואה למקבילו הצפון-אמריקני תוך שימוש בלגיטימציה כמשתנה מסביר, ולא בהישגיו או בתוצאותיו בתחום הלגיטימציה.<sup>6</sup> מיקוד בתוצאות או בהישגים - כגון הלגיטימציה שהשיג הארגון בפועל כפי שמשתקפת לדוגמה במספר הארגונים המצטרפים, בקצב ההצטרפות או במעמד של התו והארגון בציבור - היה דורש מערך מחקר שונה. עם זאת, ההקפדה על ההתאמה שנעשתה במקרה של "אמון הציבור" וההישגים שאליהם הגיע הארגון עד כה (עשר שנות פעילות, יציבות וצמיחה, עשייה מתרחבת ונוכחות תקשורתית בולטת) מלמדים על החשיבות של הלגיטימציה לפעולת משטרים אלו ולהצלחתם. אולם עדיין עומדת בעינה השאלה באילו מקרים או תחומי פעולה נדרשים משטרי רגולציה מקומיים מסוג זה לבצע התאמה מקומית על מנת לזכות בלגיטימציה, ובאילו מקרים או תחומים אפשר להסתפק בהעתקה מלאה מבלי לסכן את הלגיטימציה. שאלה זו דורשת כמובן בחינה של משטרי רגולציה מקומיים נוספים ובתחומי פעולה אחרים, והשוואתם למקרה של "אמון הציבור".

<sup>6</sup> הערכת תוצאות של משטרי רגולציה וולונטריים בתחום הלגיטימציה היא אחד הממדים בהערכה כוללת של תוצאות. הערכה נרחבת יותר יכולה להתייחס לשינוי דפוס הפעולה של עסקים חברים, ולהשפעה נרחבת יותר על תרבות ומדיניות בתחום עיסוקם.

## רשימת מקורות

- אבריאלי, איתן, וענת ג'ורג', 2013. "זליכה: למה אנחנו לא אירופה? כי אנחנו מושחתים", **דה מרקר**, 27.12.2013.
- אבישי, גלית, 2006. "לא רק חלב שהחמיץ", **הארץ**, 23.8.2005.
- אמון הציבור, 2015א. "דוח מילולי לשנת 2014", **גידסטאר**, <http://documents.guidestar.org.il/PDF/newfiles/desc/2014/117-99-2015-0209275.pdf>.
- , 2015ב. "דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2014", **גידסטאר**, <http://documents.guidestar.org.il/PDF/newfiles/fin/2014/117-99-2015-0209276.pdf>.
- , 2006. "אמון הציבור ו-BBB ישתפו פעולה כדי לטפל במשותף בתלונות צרכנים בארה"ב ובישראל", **הודעה לעיתונות**, 21.2.2006.
- ברונסקי, חגית, 2006. "גלית אבישי הקימה גוף מתחרה למועצה לצרכנות", **מעריב nrg**, 12.2.2006, <http://www.nrg.co.il/online/16/ART1/046/900.html>.
- גדרון, בנימין, מיכל בר, וחגי כץ, 2003. **המגזר השלישי בישראל: בין מדינת הרווחה לחברה אזרחית**, תל אביב: הקיבוץ המאוחד.
- גל-נור, יצחק, ודנה בלאגדר, 2013. **המערכת הפוליטית בישראל**, תל אביב: עם עובד, ספרית ספיר והמכון הישראלי לדמוקרטיה.
- הדר, יעל, 2009. "אמון הציבור הישראלי במוסדות השלטון בעשור האחרון". **פרלמנט** 63, <http://tinyurl.com/hadar2009>.
- המרכז לחקר המגזר השלישי, 2001. **הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הנוקטת כלפיו** (דוח גל-נור), באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.
- הרמן, תמר, אלה הלר, ניר אטמור, ויובל לבל, 2013. **מדד הדמוקרטיה הישראלית 2013**, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- חן, שושנה, 2013. "המדינה נותנת לנו שירות גרוע, איטי ומתסכל", **ידיעות אחרונות**, 22.11.2013.
- , 2005. "הסיפור האמיתי מאחורי התפטרותה של גלית אבישי", **ידיעות אחרונות**, 18.1.2005.
- , 2004. "התפטרות גלית אבישי: ההפסד של הצרכנים", **ynet**, 24.11.2004, <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3008609,00.html>.
- חרות-סובר, טלי, 2012א. "מדד מעלה אינו מאפשר לערוך השוואה בין חברות: צריך לשנות כיוון", **דה מרקר**, 11.6.2012.
- , 2012ב. "מדד מעלה הושק היום בשקט: בן דב זכה לציון 10 באתיקה", **דה מרקר**, 10.6.2012.
- יפת, אורנה, 2008. "ז'ורבין: להעמיד את גלית אבישי לדין פלילי על הטעיית צרכנים", **ynet**, 23.3.2008.
- ישי, יעל, 2003. **בין גיוס לפיוס: החברה האזרחית בישראל**, ירושלים: כרמל.

לוי, רותי, 2015. "אמון הציבור: הצרכנים חשופים לחיובים בכרטיס האשראי - ללא הסכמתם", **דה מרקר**, 30.9.2015.

מבקר המדינה, 2013. **דוח שנתי 64 לשנת 2013**, ירושלים: מבקר המדינה.

---, 2003. **דוח שנתי 54 לשנת 2003**, ירושלים: מבקר המדינה.

---, 2001. **דוח שנתי 51 לשנת 2001**, ירושלים: מבקר המדינה.

---, 1998. **דוח שנתי 49 לשנת 1998**, ירושלים: מבקר המדינה.

משרד ראש הממשלה, 2012. **דוח הוועדה לשינוי חברתי כלכלי** (דוח טרכטנברג), ירושלים: משרד ראש הממשלה.

---, 2006. **דוח הוועדה הציבורית לבחינה מחדש של סיוע המדינה למוסדות ציבור** (דוח ארידור), ירושלים: משרד ראש הממשלה.

משרד התמ"ת, 2012. **דוח הצוות לבדיקת התחרותיות והמחירים בשוק מוצרי הצריכה** (דוח קדמי), ירושלים: משרד התמ"ת.

---, 2007. **דין וחשבון הצוות הבין-משרדי לגיבוש דרכי האכיפה של חוק הגנת הצרכן והסחר ההוגן** (דוח שטרם), ירושלים: משרד התמ"ת.

---, 2006. "סגן רוה"מ ושר התמ"ת, אלי ישי, ומנכ"לית אמון הציבור, גלית אבישי, סיכמו על שת"פ בין משרד התמ"ת ואמון הציבור, **הודעה לעיתונות**, 14.06.2006, <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/2A5E6D74-1487-483B-B6B3-4B898FAD8142.htm>

קליין, נעמי, 2002. **בלי לוגו**, בתרגום עידית פז, תל אביב: בבל.

רז-חיימוביץ', מיכל, 2015. "ארגון אמון הציבור משיק תו אחריות סביבתית לחברות", **גלובס**, 1.6.2015.

רם, אורי, 2004. **הגלובליזציה של ישראל: מק'וורלד בתל אביב, ג'יהאד בירושלים**, תל אביב: רסלינג.

---, 2003. "ה-M הגדולה: מקדונלד'ס והאמריקניזציה של המולדת", **תיאוריה וביקורת** 23: 179-210.

שטרקמן, רותם, ורותי לוי, 2015. "שיחת פנים עם גלית אבישי", **דה מרקר**, 13.11.2015, עמ' 10-11.

שמיר, עומרי, 2013. "על גגישות ורגישות: צרכנות פוליטית, יזמות חברתית-פוליטית וצדק חברתי בישראל", **ביטחון סוציאלי** 92: 129-160.

Abbott, Kenneth W., and Duncan Sanidal, 2009. "The Governance Triangle: Regulatory Standards Institutions and the Shadow of the State", in Walter, Mattli and Ngaire Woods (eds.), *The Politics of Global Regulation*, Princeton: Princeton University Press, pp. 44–89.

Barber, Benjamin R., 1992. "Jihad vs. MacWorld", *The Atlantic* 269(3): 53–65.

Bartley, Tim, 2011. "Certification as a Mode of Social Regulation", in David Levi-Faur (ed.), *Handbook on the Politics of Regulation*, Cheltenham: Edward Elgar, pp. 441–452.

---, 2007. "Institutional Emergence in the Era of Globalization: The Rise of Transnational Private Regulation of Labor and Environmental Conditions", *American Journal of Sociology* 113(2): 297–351.

---, 2003. "Certifying Forests and Factories: Sates, Social Movements, and the Rise of Private Regulation in the Apparel and Forest Products Fields", *Politics & Society* 31(3): 433–464.

Bauman, Zygmunt, 1998. *Globalization: The Human Consequences*, New York: Colombia University Press.

Beer, Christopher T., Tim Bartley, and Wade T. Roberts, 2012. "NGO's: Between Advocacy, Service Provision and Regulation", in David Levi-Faur (ed.), *Oxford Handbook of Governance*, Oxford: Oxford University Press, pp. 325–338.

Bennett, Colin, J., 1991. "What Is Policy Convergence and What Causes It?" *British Journal of Political Science* 21: 215–233.

Bernstein, Steven, and Benjamin Cashore, 2007. "Can Non-State Global Governance Be Legitimate? An Analytical Framework", *Regulation & Governance* 1: 347–371.

Black, Julia, 2008. "Constructing and Contesting Legitimacy and Accountability in Polycentric Regulatory Regimes", *Regulation & Governance* 2: 137–164.

Braithwaite, John, and Peter Drahos, 2000. *Global Business Regulation*, Cambridge: Cambridge University Press.

Cashore, Benjamin, 2002. "Legitimacy and the Privatization of Environmental Governance: How Non-state Market-Driven (NSMD) Governance Systems Gain Rule-Making Authority", *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institution* 15(4): 503–529.

Christensen, Tom, 2014. "New Public Management and Beyond: The Hybridization of Public Sector Reforms", in Gili, S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Rutledge, pp. 161–175.

Council of Better Business Bureaus, 2014. "Impact Report 2014", *Better Business Bureau*, <http://tinyurl.com/zbsl9mg>.

Czarniawska, Barbara, and Guje Sevon, 2005. "Translation is a Vehicle, Imitation is a Motor, and Fashion Sits at the Wheel", in idem (eds.), *Global Ideas: How Ideas*,



*Objects and Practices Travel in the World Economy*, Frederiksberg: Liber & Copenhagen Business School Press, pp. 7–11.

Dietlind, Stolle, Marc Hooghe, and Michele Micheletti, 2005. "Politics in the Supermarket: Political Consumerism as a Form of Political Participation", *International Political Science Review* 26(3): 245–269.

DiMaggio, Paul J., and Walter W. Powell, 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields", *American Sociological Review* 48: 147–160.

Dolowitz, David, and David Marsh, 1996. "Who Learns What from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature", *Political Studies* 44: 343–357.

Drori, Gili S., Markus A. Hollerer, and Peter Walgenbach, 2014. "The Globalization of Organization and Management: Issues, Dimensions, and Themes", in idem (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Rutledge, pp. 3–25.

Eberlein, Burkard, Kenneth W. Abbott, Julia Black, Eroll Meidinger, and Stephan Wood, 2013. "Transnational Business Governance Interactions: Conceptualization and Framework for Analysis", *Regulation & Governance* 8(1): 1–22.

Flyvbjerg, Bent, 2006. "Five Misunderstandings about Case-Study Research", *Qualitative Inquiry* 12(12): 219–245.

Frenkel, Michal, 2005a. "The Politics of Translation: How State Level Political Relations Affect the Cross-National Travel of Management Ideas", *Organization* 12(2): 275–301.

---, 2005b. "Something New, Something Old, Something Borrowed: The Cross National Translation of 'Family Friendly Organization' In Israel", in Barbara Czarniawska and Guje Sevon (eds.), *Global Ideas: How Ideas, Objects and Practices Travel in the World Economy*, Frederiksberg: Liber & Copenhagen Business School Press, 133–145.

Gerring, John, 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*, Cambridge: Cambridge University Press.

Gulbrandsen, Lars H., 2008. "Accountability Arrangements in Non-State Standard Organizations: Instrumental Design and Limitation", *Organization* 15(4): 563–583.

Haufler, Virginia, 2001. *A Public Role for the Private Sector: Industry Self-Regulation in a Global Economy*, Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Hale, Thomas, and David Held (eds.), 2011. *Handbook of Transnational Governance*, Cambridge: Polity Press.

Hall, Peter A., 1993. "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics* 25(3): 275–296.

Hall, Peter A., and Rosemary C. R. Taylor, 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies* 44(5): 936–957.

Hwong, Hokyu, Yong Suk Jang, and Ki Tae Park, 2014. "The Changing Factors of ISO 9001 Adoption among Korean Firms", in Gili S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Rutledge, pp. 339–354.

Klarke, David, and Kernaghan Webb, 2001. *Market Driven Consumer Redress: Case Studies and Legal Issues*, Ottawa: Office of Consumer Affairs.

Koenig-Archibugi, Mathias, 2010. "Global Regulation", in Robert Baldwin, Martin Cave and Martin Lodge (eds.), *The Oxford Handbook of Regulation*, Oxford: Oxford University Press, pp. 407–436.

Malets, Olga, and Sigrid Quack, 2014. "Projecting the Local into the Global", in Gili S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Rutledge, pp. 325–334.

March, James G., and Johan P. Olsen, 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press.

Maxwell, Richard, 1970. "The National Better Business Bureau", *Food & Drug Consumers* 25: 52–56.

Meyer, Renate E., 2014. "'Re-localization' as Micro-Mobilization of Consent and Legitimacy", in Gili S. Drori, Markus A. Hollerer and Peter Walgenbach (eds.), *Global Themes and Local Variations in Organization and Management*, New York: Rutledge, pp. 79–89.

Meyer, John W., and Brian Rowan, 1977. "Institutionalized Organizations: Formal Structures as Myth and Ceremony", *American Journal of Sociology* 83: 340–363.

Milker, John, 2014. *The Handbook of Global Companies*, Chichester, UK: Wiley-Blackwell.

Micheletti, Michele, 2003. *Political Virtue and Shopping: Individuals, Consumerism and Collective Action*, New York: Palgrave Macmillan.

Nestle, Marion, 2003. *Safe Food: The Politics of Food Safety*, Berkeley: University of California Press.

O'Rourke, Dar, 2003. "Outsourcing Regulation: Analyzing Nongovernmental Systems of Labor Standards and Monitoring", *The Policy Studies Journal* 31(1): 1–29.

Overdevest, Christine, and Mark G. Rickenbach, 2006. "Forest Certification and Institutional Governance: An Empirical Study of FSC Certificate Holders in the US", *Forest Policy and Economics* 9: 93–102.

Potoski, Matthew, and Aseem Prakash, 2005. "Green Clubs and Voluntary Governance: ISO 14001 and Firms' Regulatory Compliance", *American Journal of Political Science* 49(2): 235–248.

Prakash, Aseem, and Matthew Potoski, 2006. *The Voluntary Environmentalists: Green Club, ISO 14001, and Voluntary Environmental Regulations*, Cambridge: Cambridge University Press.

Raynolds, Laura T., 2012. "Fair Trade: Social Regulation in Global Food Market", *Journal of Rural Studies* 28: 276–287.

Raynolds, Laura T., Douglas Murray, and Andrew Heller, 2006. "Regulating Sustainability in the Coffee Sector: A Comparative Analysis of Third-Party Environmental and Social Certification Initiatives", *Agriculture and Human Values* 24: 147–163.

Robertson, Roland, 1995. "Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity", in Mike L. Featherstone, Scott Lash and Roland Robertson (eds.), *Global Maternities*, London: Sage, pp. 25–44.

Senn, Myriam, 2011. *Non-State Regulatory Regimes: Understanding Institutional Transformation*, Berlin: Springer.

Shamir, Omri, and Guy Ben-Porat, 2007. "Boycotting for Sabbath: Religious Consumerism as a Political Strategy", *Contemporary Politics* 13(1): 75–92.

Suchman, Mark C., 1995. "Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approach", *Academy of Management Review* 20(3): 571–610.

Vogel, David, 2008. "Private Global Business Regulation", *Annual Review in Political Science* 11: 261–282.

---, 2005. *The Market for Virtue: The Potential and Limits of Corporate Social Responsibility*, Washington DC: Brookings Institution.

Webb, Kernaghan, 2004. "Understanding the Voluntary Code Phenomenon", in idem (ed.), *Voluntary Codes: Private Governance, the Public Interest and Innovation*, Ottawa: Carlton Research Unit of Innovation, Science and Environment, pp. 1–30.

Williams, Steve, and Edmund Heery, 2011. "Civil Regulation and Human Resources Management: The Impact of Civil Society Organizations on the Policies and Practices of Employers", *Human Resources Management Journal* 21(1): 45–59.

Williams, Steve, Edmund Heery, and Brian Abbott, 2011. "The Emerging Regime of Civil Regulation in Work and Employment Relations", *Human Relations* 64(7): 951–970.

Yin, Robert K., 2014. *Case Study Research: Design and Methods*, London: Sage Publication.

Zadek, Simon, 2007. *The Civil Corporation: The New Economy of Corporate Citizenship*, London: Earthscan.

## דוחות ומסמכים ארגוניים

אמון הציבור, 2013. דוח ענפי: ענף הרפואה הדחופה.

אמון הציבור, 2013. מכוני גמילה מעישון: היבטים וסיכונים צרכניים בענף תוכניות הגמילה מעישון.

אמון הציבור, 2011. הצעת ארגון אמון הציבור למתווה להמלצות הצוות לשינוי חברתי-כלכלי (נייר עמדה לוועדת טרכטנברג), 20.8.2011.

אמון הציבור (ללא תאריך). דוח ועדת ארגון אמון הציבור לפיקוח על תחום המזון: המלצות להקמת רשות מזון מרכזית בישראל.

אמון הציבור (ללא תאריך). כללים למניעת שימוש ב"פרסום פיתוי" באינטרנט.

אמון הציבור (ללא תאריך). כשלים מערכתיים בתחרות המחירים בסחר המקוון ומיקוד הטיפול הרגולטורי בהם: סקירת אמון הציבור עבור הרשות לסחר הוגן.

אמון הציבור (ללא תאריך). נוהל שלילת תו אמון הציבור.

אמון הציבור (ללא תאריך). קוד מבצעים של אמון הציבור.

אמון הציבור (ללא תאריך). תקנון המוסד הארצי ליישוב מחלוקות של אמון הציבור.

רגב-כביר, רונן (ללא תאריך). עמדות מעסיקים ביחס להעסקת אנשים עם מוגבלויות והצורך בבידול תדמיתי. משרד התמ"ת מינהל מחקר וכלכלה ואמון הציבור.

## ראיונות

גלית אבישי, מנכ"לית אמון הציבור (13.11.2013)

רונן רגב-כביר, סמנכ"ל אמון הציבור (27.11.2013)

פרופ' ראובן חורש, חבר המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת (18.12.2013)

עו"ד יוסי ברג, לשעבר יועמ"ש של המועצה לצרכנות ושל אמון הציבור (11.2.2014)

עו"ד מיכל הלפרין, חברת המועצה הציבורית של אמון הציבור ולשעבר יועמ"ש של הממונה על הגבלים עסקיים (2.1.2014)

רענן דינור, לשעבר מנכ"ל משרד התמ"ת (11.11.2013)

עו"ד תומר מוסקוביץ', לשעבר יועמ"ש משרד התמ"ת (2.1.2014)

עו"ד תמר פינקוס, ראש הרשות להגנת הצרכן ולסחר הוגן במשרד התמ"ת (3.1.2014)

זיוה פתיר, לשעבר מנכ"לית מכון התקנים (24.12.2013)

## נספח: תרשים מוקד המחקר

רגולציה וולונטרית וגלובליזציה:  
המפגש בין המחקר הסוציולוגי למחקר המדיניות



## **מה אפשר לעשות כדי למנוע היפוך תוצאות בבחירות יחסיות?**

### **תקציר**

היפוך בתוצאת בחירות מתרחש כאשר מפלגה, או קואליציה של מפלגות, זוכה במספר מושבים גדול יותר בפרלמנט מאשר מפלגה או קואליציה אחרת, אף על פי שהמפלגה או הקואליציה האחרת זכתה במספר קולות גדול יותר בבחירות. מן המפורסמות היא שהיפוכים מסוג זה יכולים להתרחש - והתרחשו - בבחירות רוביות כמו אלה הנהוגות במדינות דוברות אנגלית. לאחרונה הראו חוקרים שהיפוכים כאלה לא רק יכולים להתרחש - ומתרחשים - גם בבחירות יחסיות, אלא שהם בלתי נמנעים עקב "בעיית המספר השלם". ממצא זה מעלה את השאלה כיצד אפשר לפתור, או לפחות למַתֵּן, את בעיית היפוך התוצאה בבחירות יחסיות. אנו מציגים כמה אפשרויות ומצביעים על יתרונותיהן וחסרונותיהן היחסיים.

Dan Felsenthal and Nicholas Miller

## **What To Do About Election Inversions under Proportional Representation?**

### **Abstract**

An election inversion occurs when a party, or coalition of parties, wins more seats in the legislature than another party, or coalition of parties, despite the fact that the other party, or coalition of parties, won a larger number of votes cast in an election. It is well known that such inversions can and do occur under the kind of ‘majoritarian’ electoral systems commonly used in English-speaking countries. It has recently been observed that such inversions not only can and do occur also under party-list proportional representation systems, but that they are unavoidable due to the ‘whole number problem’. This finding raises the question of whether and how the problem of election inversions under PR systems might be solved or mitigated. We consider a number of options and point out their relative advantages and disadvantages.

## א. הקדמה

מן המפורסמות היא שהיפוך תוצאת בחירות, כלומר מצב שבו מפלגה אחת זוכה ברוב המושבים בפרלמנט (או ברוב הקולות ב-Electoral College בבחירת נשיא בארה"ב) אף על פי שמפלגה אחרת זכתה בפרופורציה גדולה יותר של קולות הבוחרים, עלול להתרחש - והתרחש בפועל - בשיטות בחירה רובניות כמו אלה הנהוגות במדינות דוברות אנגלית. דוגמה לכך היא בחירתו לנשיא בשנת 2000 של מועמד המפלגה הרפובליקנית ג'ורג' ו' בוש, שזכה ברוב הקולות ב-Electoral College אף שמספר הבוחרים שהצביעו עבורו היה קטן ממספר הבוחרים שהצביעו עבור מועמד המפלגה הדמוקרטית, אלברט גור. דוגמאות נוספות הן הבחירות הכלליות בקנדה בשנת 1979, שבהן זכתה המפלגה השמרנית ברוב המושבים בפרלמנט אף שסך כל הקולות שבהם זכו המועמדים של המפלגה הליברלית היה גדול יותר; הבחירות הכלליות שנערכו בבריטניה ב-1951, שבהן זכתה המפלגה השמרנית ברוב המושבים בפרלמנט אף שסך כל הקולות שבהם זכו מועמדי מפלגת הלייבור היה גדול יותר; והבחירות הכלליות בניו זילנד בשנים 1978 ו-1981, שבהן זכתה המפלגה הלאומית ברוב המושבים בפרלמנט אף על פי שמפלגת הלייבור זכתה במספר גדול יותר של קולות. היפוכים כאלה, כאשר הם מתרחשים, מתקבלים בביקורת ונחשבים כפגם חמור של שיטות בחירה רובניות וכסיבה להעדפתן של שיטות בחירה יחסיות.

אולם שני מאמרים שפורסמו לאחרונה הראו שתופעה דומה עלולה להתרחש - ואף התרחשה בפועל - גם בשיטת בחירות יחסית. מאחר שבדרך כלל בבחירות יחסיות לא זוכה מפלגה אחת ברוב הקולות ואף לא ברוב המושבים בפרלמנט, אפשר להגדיר היפוך תוצאת בחירות במקרה זה כמצב שבו קואליציה של כמה מפלגות שזכו יחד ברוב קולות הבוחרים אינה זוכה ברוב המושבים בפרלמנט ואילו הקואליציה המשלימה, שנתמכה על ידי מיעוט הבוחרים, זוכה ברוב המושבים בפרלמנט (ועשויה להרכיב את הממשלה).

במאמר הראשון הציג קורילד-קליטגארד שתי דוגמאות של היפוך תוצאת בחירות שהתרחשו בבחירות יחסיות בדנמרק (Kurrild-Klitgaard, 2013). הדוגמה הראשונה היא מה שהוא מכנה "האפקט הפדרלי" ("federal effect"), שלפיו גרינלנד ואיי פארו זוכים במספר מושבים גדול בפרלמנט יחסית לגודל אוכלוסיותיהם. בדוגמה השנייה מציג קורילד-קליטגארד את מה שהוא מכנה בשם "אפקט הסף" ("threshold effect"), שלפיו מפלגות שקיבלו פחות משני אחוזים מסך הקולות הכשרים אינן זוכות לייצוג בפרלמנט.



יוצא אפוא שהדוגמאות של קורילד-קליטגארד נובעות מפגמים שאפשר להימנע מהם בשיטת הבחירות היחסית הדנית (ובמספר רב של שיטות בחירה יחסית אחרות), שהם תוצאה של הסדרים שהונהגו בכוונה כדי להשיג מטרות נוספות פרט ליחסיות בייצוג, כגון מתן העדפה בייצוג לשטחים המאוכלסים בדלילות וצמצום מספרן של המפלגות הקטנות. בעקבות מאמרו של קורילד-קליטגארד הראה מילר (Miller 2015) שה"אפקט הפדרלי" ו"אפקט הסף" אינם תנאים הכרחיים להתרחשות היפוך בתוצאות בבחירות יחסיות. מילר הראה, באמצעות דוגמאות היפותטיות ואמפיריות, שאם קיימות לפחות שלוש מפלגות כי אז היפוך בתוצאות יכול להתרחש אפילו בצורה הטהורה ביותר של בחירות יחסיות, דהיינו אפילו בשיטת בחירות יחסית שבה (1) המדינה כולה היא אזור בחירה אחד (ובכך מתבטל ה"אפקט הפדרלי" של קורילד-קליטגארד); (2) אין אחוז חסימה מוגדר מראש כתנאי לייצוג בפרלמנט (ובכך קטן למינימום "אפקט הסף" של קורילד-קליטגארד); ו-(3) משתמשים בנוסחת בחירות יחסית פרופורציונלית מאוד כגון זו של סנט-לגו (Sainte-Laguë) או בנוסחת השארית הגדולה ביותר.<sup>1</sup> זאת משום שאפילו שיטות הבחירה היחסית הטהורות ביותר סובלות מפגם בלתי נמנע הנובע מבעיית המספר השלם<sup>2</sup> דהיינו מן העובדה שמספר המושבים בפרלמנט המוקצה למפלגות השונות הוא קטן בהרבה ממספר הבוחרים, וכי מספר המושבים המוקצה לכל מפלגה צריך להיות מספר שלם. עקב כך אי-אפשר להבטיח השגת פרופורציונליות מושלמת בשום שיטה יחסית.<sup>2</sup>

מילר המחיש את האפשרות התיאורטית הזו באמצעות שתי דוגמאות פשוטות המוצגות בלוח 1 (Miller, 2015). כדי לחשב בלוח זה את הקצאת 35 המושבים בין שלוש המפלגות א, ב, ו-ג לפי נוסחת השארית הגדולה ביותר,

<sup>1</sup> בשיטת סנט-לגו מחשבים לכל המפלגות מספר מנות כמספר המושבים שצריך להקצות. כל מנה מתקבלת ממספר הקולות הכשרים של המפלגה מחולק בפעמיים מספר המושבים שכבר הוקצו לה ועוד אחד (לכל מפלגה יש בהתחלה אפס מושבים). המפלגה שלה המנה הגדולה ביותר זוכה במושב הבא העומד לחלוקה. תהליך זה נמשך עד שמוקצים כל המושבים. שיטת סנט לגו ידועה בארה"ב כשיטת ובסטר. בשיטת השארית הגדולה ביותר מחלקים את מספר הקולות הכשרים שקיבלו כל המפלגות במספר המושבים שיש להקצות. המספר השלם המתקבל נקרא "המכסה". לאחר מכן מחלקים את מספר הקולות הכשרים שקיבלה כל מפלגה במכסה והמספר השלם המתקבל הוא מספר המושבים המוקצה לכל מפלגה בהקצאה ראשונית. בדרך כלל סכום המושבים המוקצה בדרך זו לכל המפלגות קטן מסך המושבים שיש להקצות. לכן, כדי להשלים את תהליך ההקצאה, מעניקים בהקצאה משנית מושב אחד נוסף למפלגות לפי גודל השארית שנותרה לכל מפלגה מחלוקת מספר קולותיה במכסה. שיטת השארית הגדולה ידועה בארה"ב כשיטת המילטון.

<sup>2</sup> לדיון מצוין בשיטות אלטרנטיביות להקצאת מושבים בפרלמנט בבחירות יחסיות ראו Taagepera and Shugart, 1989: 29–35. היסטוריה מפורטת של השיטות שבהן השתמשו להקצאת מושבים למדינות ארה"ב בבית הנבחרים האמריקני ראו אצל Balinski and Young, 1982. לסקר מקיף של כל שיטות הבחירה היחסית שבהן משתמשים כיום במדינות אירופה ובישראל ראו Pukelsheim, 2014.

מחשבים תחילה את מספר המושבים המדויק המגיע לכל מפלגה. בדוגמה הראשונה (שלוש השורות הראשונות בלוח 1) מספר המושבים (מעוגל כלפי מטה) המגיע לשלוש המפלגות יחד מסתכם רק ב-34; מאחר שלמפלגה א' השארית הגדולה ביותר (0.395), מקבלת היא את המושב הנוסף ובכך זוכה לרוב מוחלט (18) של המושבים בפרלמנט, אף על פי שקיבלה רק 49.7% מקולות הבוחרים. במקרה זה נאלצת הקואליציה המשלימה, המורכבת ממפלגות ב' ו-ג, להסתפק ב-17 מושבים בלבד אף שיחד הן קיבלו רוב מוחלט (50.3%) מקולות הבוחרים. בדוגמה השנייה (שלוש השורות התחתונות בלוח 1) מספר המושבים (מעוגל כלפי מטה) המגיע לשלוש המפלגות יחד מסתכם רק ב-33; מאחר שלמפלגות ב' ו-ג יש שארית גדולה יותר מזו של מפלגה א', מספר המושבים של כל אחת מהן מעוגל כלפי מעלה כך ששתיהן יחד זוכות ברוב מוחלט (18) של המושבים בפרלמנט, זאת אף שחלקן בקולות הבוחרים (49.7%) קטן מזה של מפלגה א'. שימוש בנוסחת סנט-לגו (במקום בנוסחת השארית הגדולה ביותר) גורר אותן תוצאות.

**לוח 1: היפוך היפותטי של תוצאות בחירות יחסיות להקצאת 35 מושבים בשיטת השארית הגדולה או בשיטת סנט-לגו**

| מפלגה | אחוז הקולות שהמפלגה קיבלה | אחוז הקולות של הקואליציה | מספר המושבים המדויק המגיע למפלגה | מספר מושבי המפלגה בפועל | מספר מושבי הקואליציה |
|-------|---------------------------|--------------------------|----------------------------------|-------------------------|----------------------|
| א     | 49.7                      | 49.7                     | 17.395                           | 18                      | 18                   |
| ב     | 29.4                      | 50.3                     | 10.290                           | 10                      | 17                   |
| ג     | 20.9                      |                          | 7.315                            | 7                       |                      |
| א     | 50.3                      | 50.3                     | 17.605                           | 17                      | 17                   |
| ב     | 30.4                      | 49.7                     | 10.640                           | 11                      | 18                   |
| ג     | 19.3                      |                          | 6.755                            | 7                       |                      |

מקור: Miller (2015), Table 2, p. 10

שתי נקודות תיאורטיות מצריכות הבהרה. ראשית, כל הנוסחאות שבהן משתמשים להקצאת מושבים בבחירות יחסיות הן מונוטוניות (בצורה חלשה) לגבי מפלגות בודדות - דהיינו אם חלקה של מפלגה א בקולות הבוחרים גדול מזה של מפלגה ב, כי אז כל נוסחה שבה משתמשים בבחירות יחסיות להקצאת מושבים בין מפלגות תקצה למפלגה א מספר מושבים שווה לזה שיוקצה למפלגה ב או גדול ממנו.<sup>3</sup> לכן, בניגוד למצב בבחירות רוביות, בבחירות יחסיות לא יכול להתרחש היפוך תוצאות אם קיימות רק שתי מפלגות.<sup>4</sup> ואולם, אם קיימות שלוש מפלגות או יותר כי אז אין בנמצא שום נוסחה להקצאת מושבים בבחירות יחסיות שיכולה למנוע מצב שבו קבוצת מפלגות שזכו ביחד במיעוט קולות הבוחרים תזכה לרוב המושבים בפרלמנט, בעוד קבוצת המפלגות המשלימה, שזכתה ברוב קולות הבוחרים, תזכה רק במיעוט המושבים בפרלמנט.

שנית, דרך פשוטה ליצירת דוגמה היפותטית המציגה היפוך תוצאות היא לכלול בדוגמה מספר גדול של מפלגות קטנות שאין זכות במושב כלשהו בפרלמנט (אפילו בהעדר אחוז חסימה מפורש), אך שיחד הן זוכות באחוז משמעותי מקולות הבוחרים. במצב שכזה יהיה קל למצוא קואליציה של מפלגות שיחד הן שולטות ברוב המושבים בפרלמנט אף שזכו במיעוט קולות הבוחרים. אולם יש להניח שבמצב זה מייצגת הקואליציה שזכתה ברוב המושבים בפרלמנט את רוב הבוחרים שמפלגותיהם זכו לייצוג בפרלמנט, ולכן חשוב לשים לב לכך שטענתו התיאורטית של מילר תופסת גם כשאין מפלגות קטנות שלא זכו לייצוג - כפי שממחישות הדוגמאות בלוח 1.

ראוי להזכיר שתי סוגיות נוספות בכל הקשור לזיהוי דוגמאות אמפיריות של היפוך תוצאות בבחירות יחסיות. ראשית, מן הסיבה שהוזכרה לעיל, יש לנו עניין לחשב את אחוז קולות הבוחרים שקיבלו רק אותן מפלגות שזכו בייצוג בפרלמנט ולא כל המפלגות שהשתתפו בבחירות.

<sup>3</sup> אולם היפוך (חוסר מונוטוניות) בהקצאת מושבים בין מפלגות ייתכן אם מיישמים את נוסחת הקצאת המושבים פעמיים או יותר, פעם אחר פעם - למשל, אם מקצים תחילה מושבים לאזורים שונים על פי גודל האוכלוסייה ולאחר מכן מקצים מושבים למפלגות בתוך כל אזור על פי מספר הקולות שבו זכו המפלגות באזורים אלה; או אם מקצים תחילה מושבים לבריתות בין מפלגות (כגון ברית מפלגות שחתמו ביניהן על הסכמי עודפים) ולאחר מכן מקצים מושבים למפלגות הבודדות המאוגדות בברית. דוגמה לכך ראו Pukelsheim, 2014: 107.

<sup>4</sup> כך, למשל, אילו מפלגות ב ו-ג בלוח 1 התאחדו למפלגה אחת לא היו מתרחשים היפוכים. בדוגמה הראשונה, לסכום מספר המושבים המדויק המגיע למפלגות ב ו-ג (17.605) יש שארית גדולה מזו של מפלגה א, ולכן המפלגה המאוחדת הייתה זוכה במושב ה-18 ומשיגה רוב מוחלט של המושבים. בדוגמה השנייה, לסכום מספר המושבים המדויק המגיע למפלגות ב ו-ג (17.395) יש שארית קטנה מזו של מפלגה א, ולכן מפלגה א הייתה זוכה במושב ה-18 ומשיגה רוב מוחלט של המושבים.

שנית, מאחר שבחירות רוביות נוטות להביא ליצירת מערכת דו-מפלגתית (כפי שהדבר נכון כרגע בארה"ב, אם כי לא בבריטניה או בקנדה), הרי במערכת כזו יש רק אפשרות אחת לחלוקת המערכת לשתי קבוצות. לכן במערכת כזו היפוך תוצאות, אם הוא מתרחש, יכול להתרחש רק באופן אחד: המפלגה שזכתה ברוב המושבים לא זכתה ברוב קולות הבוחרים ואילו המפלגה שזכתה ברוב קולות הבוחרים לא זכתה ברוב המושבים. לעומת זאת, בחירות יחסיות נוטות להביא ליצירת מערכת רב-מפלגתית והיפוך תוצאות במערכת כזו יכול להתרחש בכמה אופנים, מאחר שלעיתים אפשר לחלק את המערכת לשתי קבוצות בכמה אופנים (דהיינו לקבוצת המפלגות שזכו ברוב המושבים בפרלמנט אך זכו בפחות ממחצית מספר קולות הבוחרים ולקבוצת המפלגות שזכו במיעוט המושבים בפרלמנט אך על פי שזכו ברוב קולות הבוחרים). בדרך כלל היפוכים מרובים כאלה הם תיאורטיים בלבד, מאחר שבמקרים רבים הקבוצות האלטרנטיביות של מפלגות שלהן יחד רוב המושבים אך שזכו במיעוט קולות הבוחרים אינן מהוות קואליציה סבירה העשויה להרכיב את הממשלה, וגם אם קבוצה כזו מהווה קואליציה סבירה היא עשויה שלא להרכיב את הממשלה הלכה למעשה. להלן שתי דוגמאות אמפיריות כאלו: בדוגמה הראשונה (הבחירות בישראל ב-1977) מוצג היפוך תוצאות שהתרחש בפועל ובדוגמה השנייה (הבחירות בהולנד ב-2012) מוצג היפוך תוצאות פוטנציאלי.

## **ב. שתי דוגמאות: הבחירות בישראל בשנת 1977 ובהולנד בשנת 2012**

לוח 2 מציג את מספר הקולות הכשרים ומספר המושבים שקיבלו 13 המפלגות שעברו את אחוז החסימה וזכו לייצוג בכנסת (מתוך 23 מפלגות שהתמודדו) בבחירות לכנסת התשיעית שנערכו בישראל בשנת 1977. כידוע, ישראל היא אחת מכמה מדינות שנהוגה בהן שיטת בחירות יחסית שבה המדינה כולה היא אזור בחירה אחד (מדינות נוספות הן הולנד, סלובקיה, סרביה, מולדובה ורוסיה בשנים 2007-2016), ואחוז החסימה הנהוג בה הוא נמוך למדי.<sup>5</sup> החל בבחירות לכנסת השמינית שנערכו ב-1973 משתמשים

<sup>5</sup> אחוז החסימה המקורי בישראל היה 1%; הוא הועלה בשנת 1992 ל-1.5%, בשנת 2004 ל-2%, ובשנת 2014 ל-3.25%.

בישראל בשיטת ד'הונדט להקצאת המושבים בכנסת למפלגות שעברו את אחוז החסימה.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> בפועל משתמשים בישראל בנוסחת בדר-עופר, השונה בדרך חישובה אך זהה בתוצאתה הסופית לנוסחת ד'הונדט. על פי שיטת ד'הונט מחשבים לכל המפלגות מספר מנות כמספר המושבים שצריך להקצות. כל מנה מתקבלת ממספר הקולות הכשרים של המפלגה מחולק במספר המושבים שכבר הוקצו לה ועוד אחד. המפלגה שלה המנה הגדולה ביותר זוכה במושב הבא העומד לחלוקה. תהליך זה נמשך עד שמוקצים כל המושבים. שיטת ד'הונט ידועה בארה"ב כשיטת ג'פרסון.

לוח 2 : תוצאות הבחירות שנערכו בישראל ב-1977

| מספר<br>המושבים | אחוז הקולות | מספר הקולות | שם המפלגה       | מפלגה<br>מס' |
|-----------------|-------------|-------------|-----------------|--------------|
| 43              | 34.33       | 583,968     | הליכוד          | 1            |
| 32              | 25.28       | 430,023     | המערך           | 2            |
| 15              | 11.89       | 202,265     | ד"ש             | 3            |
| 12              | 9.45        | 160,787     | מפד"ל           | 4            |
| 5               | 4.71        | 80,118      | חד"ש            | 5            |
| 4               | 3.45        | 58,652      | אגודת ישראל     | 6            |
| 1               | 2.06        | 35,049      | פלאטו-שרון      | 7            |
| 2               | 2.00        | 33,947      | שלומציון        | 8            |
| 2               | 1.603       | 27,281      | מחנה של"י       | 9            |
| 1               | 1.42        | 24,185      | רשימה ערבית     | 10           |
|                 |             |             | מאוחדת          |              |
| 1               | 1.39        | 23,571      | פועלי אגודת     | 11           |
|                 |             |             | ישראל           |              |
| 1               | 1.21        | 20,621      | ר"צ             | 12           |
| 1               | 1.20        | 20,384      | ליברלים עצמאיים | 13           |
| 120             | 100.00      | 1,700,851   |                 | סה"כ         |

מקור: אתר הכנסת

בלוח 2 אפשר לראות היפוך תוצאות **שהתרחש בפועל**: סמוך לאחר הבחירות, שנערכו ב-17 במאי 1977, הוצגה בפני הכנסת ביום 20 ביוני 1977 הממשלה ה-18. ממשלה זו הורכבה מקואליציה בת ארבע מפלגות: הליכוד, מפד"ל, אגודת ישראל ושלומציון. אף שלקואליציה זו היה רוב מוחלט של המושבים בכנסת (61) היא נשענה רק על 49.23% מהבוחרים שמפלגותיהם יוצגו בכנסת - ולכן מהווה קואליציה ממשלתית זו היפוך תוצאות בפועל.<sup>7</sup>

לוח 3 מציג את תוצאות הבחירות הכלליות שנערכו בהולנד ב-2012. בהולנד אין אחוז חסימה פורמלי אך יש אחוז חסימה אפקטיבי: כדי לזכות בייצוג בבית התחתון של הפרלמנט (Kamer Tweede) בעל 150 המושבים צריכה מפלגה לזכות בלפחות 1/150 (או 0.67%) מהקולות הכשרים.<sup>8</sup> גם בהולנד משתמשים בשיטת ד'הונדט להקצאת המושבים בין המפלגות שזכו לייצוג בבית התחתון של הפרלמנט. מתוך 21 המפלגות שהתמודדו בבחירות הכלליות ב-2012 זכו, בדומה לישראל, 11 מפלגות לייצוג בפרלמנט.

<sup>7</sup> למעשה היה לקואליציה רוב של 62 מושבים בכנסת, שכן משה דיין, שהתמנה לשר חוץ ב-20 ביוני 1977, פרש מן המערך ב-5 ביולי 1977 והפך לסיעת יחיד. מאחר שהבחירות בישראל אינן אישיות אין לדעת כמה מבוחריו המערך, אם בכלל, תמכו בפרישה זו. היפוך זה הסתיים בוודאות כאשר ב-24 באוקטובר 1977 הצטרפה לקואליציה המפלגה הדמוקרטית לשינוי (די"ש).

<sup>8</sup> סך הקולות הכשרים שקיבלו כל 21 המפלגות שהתמודדו בבחירות היה 9,424,235. לכן כדי לזכות במושב אחד לפחות בפרלמנט הייתה צריכה מפלגה לקבל לפחות 62,828 (9,424,235/150) קולות כשרים.

לוח 3 : תוצאות הבחירות שנערכו בהולנד ב-2012

| מספר<br>המושבים | אחוז<br>הקולות | מספר<br>הקולות   | שם המפלגה                         | מפלגה<br>מס' |
|-----------------|----------------|------------------|-----------------------------------|--------------|
| 41              | 26.83          | 2,504,948        | מפלגת העם (VVD)                   | 1            |
| 38              | 25.07          | 2,340,750        | מפלגת העבודה (PvdA)               | 2            |
| 15              | 10.18          | 950,263          | המפלגה לחרות (PVV)                | 3            |
| 15              | 9.75           | 909,853          | המפלגה הסוציאליסטית<br>(SP)       | 4            |
| 13              | 8.59           | 801,620          | מפלגה דמוקרטית-נוצרית<br>(CDA)    | 5            |
| 12              | 8.11           | 757,091          | דמוקרטים 66                       | 6            |
| 5               | 3.15           | 294,586          | האיחוד הנוצרי (CU)                | 7            |
| 4               | 2.36           | 219,896          | שמאל ירוק                         | 8            |
| 3               | 2.11           | 196,780          | המפלגה הפוליטית<br>הרפורמית (SGP) | 9            |
| 2               | 1.95           | 182,162          | המפלגה למען החיות<br>(PvdB)       | 10           |
| 2               | 1.90           | 177,631          | 50 פלוס                           | 11           |
| <b>150</b>      | <b>100.00</b>  | <b>9,335,580</b> |                                   | <b>סה"כ</b>  |



בלוח 3 אפשר לראות היפוך תוצאות פוטנציאלי אחד: הקואליציה המורכבת ממפלגות 1,4,5,8,9 הייתה שולטת, אילו הוקמה, על רוב מוחלט של המושבים בפרלמנט (76), אף שהייתה נשענת רק על 49.64% מכלל הקולות הכשרים של המפלגות שזכו לייצוג בפרלמנט.<sup>9</sup>

## **ג. מה אפשר לעשות כדי למנוע היפוך תוצאה בבחירות יחסיות?**

לנוכח האפשרות התיאורטית - שהיתכנותה הוכחה אמפירית - של היפוך תוצאה בבחירות יחסיות מתעוררות שתי שאלות. ראשית, האם אפשרות זו חמורה דייה כדי לאמץ רפורמה מוסדית שתמנע לחלוטין, או שלפחות תקטין בצורה משמעותית, את סיכויי התרחשותה? שנית, מהן הרפורמות האפשריות? בחלק זה של המאמר נדון בשתי שאלות אלה.

### **1. לא לעשות דבר**

כשם שממחישה הדוגמה ההיפותטית שלהלן, תופעת היפוך תוצאות יכולה להתרחש בשיטות בחירה רוביות בקלות רבה. נניח שקיימים 10 אזורים בחירה שבכל אחד מהם מיליון בוחרים שצריכים לבחור את נציג מפלגתם בפרלמנט, וכי הנציג שיישלח לפרלמנט מכל אזור הוא זה שיזכה ברוב קולות הבוחרים באותו אזור. נניח כמו כן שבכל אזור מתמודדים שני נציגים משתי מפלגות שונות - מפלגה א ומפלגה ב - וכי התפלגות הקולות היא כדלקמן: בכל אחד מן האזורים 6<sup>1</sup> הצביעו 500,001 בוחרים בעד נציג מפלגה א ו-499,999 בוחרים בעד נציג מפלגה ב, ובכל אחד מן האזורים 7<sup>10</sup> הצביעו כל הבוחרים בעד נציג מפלגה ב. יוצא אפוא שבפרלמנט ישבו שישה נציגי מפלגה א (שיהיה להם רוב מוחלט) ורק ארבעה נציגי מפלגה ב - זאת אף על פי שסכום קולות הבוחרים שבו זכו נציגי מפלגה ב (6,999,994) גדול פי 2.333 מסכום קולות הבוחרים שבו זכו נציגי מפלגה א (3,000,006).

כפי שצינו כבר הן מילר (Miller, 2012:114) והן אחרים, אם קיימת מערכת דו-מפלגתית שבה אזורים בעלי מספר שווה של בוחרים צריכים לבחור

<sup>9</sup> הקואליציה הממשלתית שהוקמה בפועל הייתה בעלת בסיס רחב יותר. היא הורכבה ממפלגות 1 ו-2 ששלטו יחד על 79 מתוך 150 המושבים בפרלמנט ונתמכו על ידי 51.90% מהבוחרים שמפלגותיהם זכו לייצוג בפרלמנט.

מספר שווה של נציגים, כי אז תיאורטית ייתכן שמפלגה שנתמכת על ידי מעט יותר מ-25% מכלל הבוחרים יכולה לזכות ברוב מוחלט של המושבים בפרלמנט.<sup>10</sup> אבל במציאות היפוך תוצאות בבחירות רוביות יכול להתרחש רק כאשר יש הפרש קולות קטן בין המפלגות המתמודדות. כך, למשל, בבחירות לנשיאות שנערכו בארה"ב בשנת 2000 גבר ג'ורג' בוש על אלברט גור במספר קולות האלקטורים (271 לעומת 267), בעוד גור גבר על בוש בהפרש זעיר של 0.52% במספר קולות הבוחרים (50,996,062 קולות שבהם זכה גור לעומת 50,465,169 קולות שבהם זכה בוש). בדומה לכך, בבחירות הכלליות שנערכו בבריטניה ב-1951 זכתה המפלגה השמרנית (יחד עם בעלת בריתה המפלגה הליברלית הלאומית) ב-26 מושבים יותר ממספר המושבים בפרלמנט שבהם זכתה מפלגת הלייבור (סה"כ 321 לעומת 295 מושבים), בעוד מועמדי מפלגת הלייבור קיבלו יחד מספר קולות הגדול רק ב-0.83% ממספר הקולות שקיבלו מועמדי המפלגה השמרנית ובני בריתם (13,948,385 קולות לעומת 13,717,850). יתר על כן, היפוך תוצאות בבחירות רוביות הוא נדיר למדי ומתרחש בבחירות דו-מפלגתיות רק ב-10-15% ממערכות הבחירות שבהן המפלגה המנצחת זוכה בלא יותר מ-51% מקולות הבוחרים.<sup>11</sup>

מן הראוי לציין שהיפוכי תוצאות בבחירות רוביות מתקבלים בביקורת רבה, אך היפוכים אלה אף פעם לא גרמו למשבר באשר ללגיטימציה של הממשלה הנכנסת (אם כי שני היפוכי תוצאות שהתרחשו ב-1978 וב-1981 בבחירות הכלליות בניו זילנד סייעו לה, בעקבות משאל עם שנערך ב-1993, להחליט בשנת 1994 לשנות את שיטת הבחירות שלה משיטה רובית לשיטה יחסית מעורבת בדומה לזו שקיימת בגרמניה. שיטה זו יושמה לראשונה בבחירות שנערכו ב-1996).

ייתכן ששלוש הדוגמאות האמפיריות של היפוך תוצאות בבחירות יחסיות המובאות במאמרו של מילר (Miller, 2015), הנוגעות לישראל, להולנד ולדנמרק, מצביעות על כך שבמדינות שבהן זוכות 10 מפלגות או יותר

<sup>10</sup> ההסבר לכך הוא כדלקמן: נניח שיש  $k$  אזורים שווי-גודל שבכל אחד מהם  $n$  בוחרים (וכדי להימנע מאפשרות של תיקו נניח שהן  $k$  והן  $n$  הם מספרים אי-זוגיים גדולים מ-1). אם בבחירות מתמודדות שתי מפלגות, אחת מהן יכולה לזכות בבחירות ברוב מוחלט של המושבים בפרלמנט אם היא מצליחה לזכות בלפחות  $(n+1)/2$  קולות בכל אחד מ- $(k+1)/2$  אזורים. לכן מפלגה יכולה לזכות בבחירות אם היא מקבלת לפחות  $[(k+1)/2] \times [(n+1)/2] = (n k + n + k + 1) / 4$  קולות מפוזרים בצורה יעילה בין האזורים. כאשר  $n$  ו/או  $k$  גדלים שואף מספר הקולות הדרוש לניצחון ל- $(n k) / 4$ , דהיינו ל-25% מסך קולות הבוחרים.

<sup>11</sup> אולם אילו במערכת דו-מפלגתית רובית הצביעו הבוחרים בצורה אקראית כי אז ברוב המקרים היו הפרשי הקולות בין שתי המפלגות קטנים למדי והיפוכי תוצאות היו מתרחשים בערך ב-20% מהמקרים (ראו Feix et al., 2004; Felsenthal and Machover, 1998: 52–63).

במושבים בפרלמנט ייתכן היפוך תוצאות **פוטנציאלי** במרבית מערכות הבחירות, אך שברוב המקרים מדובר בקואליציות בלתי סבירות מבחינה פוליטית, ורק במספר זעום של מקרים מדובר בקואליציות שהקימו ממשלות בפועל.<sup>12</sup>

יתר על כן, היפוכי תוצאות בבחירות יחסיות מתרחשים בהכרח רק כאשר תוצאות הבחירות צמודות מאוד, דהיינו כאשר קואליציה אחת שנתמכת על ידי מעט פחות ממחצית מספר הבוחרים שמפלגותיהם מיוצגות בפרלמנט זוכה במעט יותר ממחצית מספר המושבים בפרלמנט. ייתכן שעקב סיבה זו לא זכתה התופעה לתשומת לב פוליטית כלל או לתשומת לב מועטה בלבד. ואמנם, איננו מכירים התייחסות לתופעה זו בספרות המקצועית לפני פרסום מאמרו של קורילד-קליטגארד ב-2013. לאור שיקולים אלה ייתכן שהמשך ההתעלמות מתופעה זו היא דרך פעולה סבירה.

עם זאת, מן הראוי למנות ולשקול רפורמות אפשריות בדרך עריכתן של בחירות יחסיות, שהראשונה בהן מספקת פתרון פשוט אך רדיקלי לבעיית היפוך התוצאות.

## 2. פתרון משקל המפלגות בהצבעה

בחברות הנסחרות בבורסה לניירות ערך יש בדרך כלל לכל אחד מבעלי המניות מספר קולות באספת בעלי המניות השווה למספר המניות בבעלותו. מאחר שאפשר אולי לטעון שפרלמנטים הנבחרים בבחירות יחסיות דומים לאספת בעלי מניות, יש להעניק לכל מפלגה בפרלמנט מספר קולות שיהיה שווה בדיוק למספר הקולות הכשרים שהיא קיבלה בבחירות. רעיון זה הוא כה פשוט וטבעי ולכן מוזר שהוא הוצע רק לעתים רחוקות. יישומו של רעיון זה הלכה למעשה ישיג מה שברתלמי, מרטן ופיגינס (Barthélemy, Martin and Piggins, 2014:114) כינו "הקצאה גבולית" (limit apportionment). אפשר להגיע לאותה תוצאה באמצעות הקצאת מספר מושבים מדויק לכל מפלגה בעל ספרות רבות אחרי הנקודה העשרונית במקום הקצאה של מספר שלם (ומעוגל) של מושבים. יוצא אפוא שלכל מפלגה יוקצה משקל בכל הצבעה בפרלמנט, ומשקל זה יהיה שווה בדיוק למספר הקולות שהמפלגה קיבלה

<sup>12</sup> ואמנם, בתשע מתוך 20 הבחירות הכלליות שנערכו בישראל עד 2015 – אלה שנערכו בשנים 1949, 1951, 1955, 1959, 1984, 1988, 2003, 2006, ו-2013 – נמצאו היפוכי תוצאות **פוטנציאליים**. כאמור לעיל, רק בעקבות הבחירות ב-1977 התרחש בישראל היפוך תוצאות בפועל.

בבחירות. במצב זה תוכרע כל הצבעה לא על פי מספר חברי הפרלמנט שתמכו בה אלא על פי משקלם של חברי הפרלמנט שתמכו בה - ולכן האפשרות שייווצר תיקו בהצבעה לא תהיה קיימת באופן מעשי.

אולם פתרון מוצע זה מעלה כמה סוגיות מעשיות.

### **אחוז החסימה**

הסוגיה הראשונה היא אם יהיה מקום לאפשר ייצוג בפרלמנט לכל מפלגה שהשתתפה בבחירות ונתמכה על ידי לפחות בוחר אחד. דבר כזה הוא אמנם אפשרי, ולא בלתי הוגן, מאחר שלמפלגות שלא תהיה להן כמעט תמיכה בקרב קהל הבוחרים גם לא יהיה כמעט משקל בהצבעות בפרלמנט. אולם יש לזכור שאפילו בחירות יחסיות במתכונתן הנוכחית מעודדות ריבוי מפלגות, ומאחר שהדבר יכול להפריע ליכולתו של הפרלמנט לפעול בצורה אפקטיבית זהו הצידוק להפעלת אחוז חסימה. ייצוג בפרלמנט של כל המפלגות המשתתפות בבחירות שיזכו לתמיכה אלקטורלית כלשהי הוא בלתי מעשי בעליל, מאחר שהוא יעודד כל אדם להקים מפלגה משלו, להצביע בעד מפלגתו ולזכות במושב בפרלמנט, שמן הסתם יהיה כרוך בטובות הנאה מסוימות (גם אם לא יהיה לו כמעט כל משקל בהצבעות בפרלמנט). לכן אנו סבורים שיהיה זה מעשי להמשיך לקיים את אחוזי החסימה הנהוגים במדינות השונות. במקרה זה פתרון המשקל בהצבעה יעניק לכל קואליציה של מפלגות שזכו ברוב קולות הבוחרים שתמכו במפלגות שעברו את אחוז החסימה גם את רוב המשקל בהצבעות בפרלמנט.

### **ייצוג של מפלגות שעברו את אחוז החסימה**

המספר המדויק של מושבים (נציגים) שתקבל בפרלמנט כל מפלגה שעברה את אחוז החסימה לא יהיה עוד חשוב, שכן מספר המושבים שתקבל כל מפלגה לא יהיה קשור בהכרח למספר הבוחרים שתמכו בה, וכל מפלגה תוכל לחלק את המשקל שהוקנה לה בין אחד או יותר נציגים, כרצונה. לכן ייתכן תיאורטית שמפלגה בעלת משקל גדול יותר תעדיף, משיקולים כלשהם, להסתפק במספר נציגים קטן מזה של מפלגה בעלת משקל קטן יותר.<sup>13</sup> אולם הדרך הפשוטה ביותר ליישם את פתרון המשקל בהצבעה הלכה למעשה היא

<sup>13</sup> אפשר לדמות מצב זה למה שנאמר בסעיף V של ה-Articles of Confederation, שהיה בתוקף בארה"ב בשנים 1781-1789. לפי סעיף זה יכלה כל מדינה לשלוח לקונגרס לכל היותר שבעה צירים, אך משלחת הצירים של כל מדינה, ללא תלות בגודלה, יכלה להטיל רק קול אחד בהצבעות.

להמשיך להקצות לכל מפלגה שעברה את אחוז החסימה מספר נציגים (מושב) על פי השיטה הקיימת בכל מדינה.

### **משקלם בהצבעות של הנציגים (הבודדים) של המפלגות בפרלמנט**

במרבית ההצבעות בפרלמנט, ובעיקר בהצבעות אמון בממשלה, מצביעים בדרך כלל נציגי כל מפלגה כגוש אחד, כך שהאופן שבו יתחלק משקלה של כל מפלגה בין נציגיה אינו חשוב. אולם באותם מקרים שבהם לא נכפית משמעת סיעתית בהצבעות, או במקרים שבהם חל פילוג במפלגה וחלק מחבריה פורשים ממנה, יהיה צורך לקבוע כלל באשר למשקלם של כל אחד מנציגי המפלגה בהצבעות. הכלל הפשוט ביותר יהיה לחלק את משקלה של המפלגה באופן שווה בין נציגיה, אם כי תיתכנה אפשרויות אחרות (ומסובכות יותר), למשל להעניק משקל כבד יותר לקולם של מנהיגי המפלגה או לנציגיה הוותיקים יותר.<sup>14</sup>

### **דרישות קוורום**

במדינות שבהן נהוגות בחירות יחסיות ושבהן נדרש כיום קוורום כדי לקיים דיונים במליאת הפרלמנט או בוועדות (כגון בלגיה, גרמניה, דנמרק, הולנד, נורבגיה ופינלנד), יהיה צורך לנסח דרישה זו במונחי סכום המשקלות המינימלי הנדרש של חברי הפרלמנט הנוכחים במליאה או בוועדות במקום במונחי מספרם.

### **משקלו של נציג שפורש ממפלגתו**

במדינות שונות חלים כללים שונים באשר לאפשרות שנציג אחד או יותר של מפלגה כלשהי יפרוש ממפלגתו מבלי להתפטר מן הפרלמנט. יוצא אפוא שבאותן מדינות שבהן מתאפשרות פרישות כאלה ימשיך הנציג הפורש להחזיק במשקלו עד לבחירות הבאות ומשקלו ייגרע ממשקל המפלגה שממנה פרש.

### **משקל הצבעה בוועדות**

באותם מקרים שבהם יוחלט במפלגה כלשהי לחלק את משקלה באופן בלתי שווה בין נציגיה, ייתכן שיוחלט לשגר את הנציגים שלהם תעניק המפלגה משקל כבד יותר לאותן ועדות שהמפלגה תייחס להן חשיבות רבה יותר. לכן ייתכן שסך משקלותיהם של החברים בוועדות השונות יהיה שונה - ולכן יהיה

<sup>14</sup> מתן משקל שונה לנציגיה של מפלגה כלשהי עשוי להקשות עוד יותר על אפשרויות קיזוז בהצבעות בין נציגים ממפלגות שונות.

אולי צורך לקבוע סכום משקלות מינימלי שונה שיהיה דרוש בכל ועדה כדי להעביר בה הצעות החלטה.

### משקל בהצבעה אינו זהה לעוצמת הצבעה

חוקרים העוסקים במדידת עוצמת הצבעה (voting power), כגון פלזנטל ומחובר (Felsenthal and Machover 1998), עשויים לטעון שיצירת פרופורציונליות מושלמת בין משקלה של מפלגה לבין מידת התמיכה האלקטורלית בה אינה זהה ליצירת פרופורציונליות מושלמת בין עוצמת ההצבעה של מפלגה לבין מידת התמיכה האלקטורלית בה - וכי דבר אחרון זה צריך להיות המטרה. אבל מבחינה זו הפתרון המוצע (של משקל המפלגות בהצבעה) אינו הוגן פחות מהמצב הקיים בבחירות יחסיות (ואם במצב הקיים מספר המפלגות המיוצגות בפרלמנט קטן יחסית, למשל לא יותר מאשר שש מפלגות, כי אז ממילא יש רק מספר קטן יחסית של אפשרויות באשר להתפלגות עוצמת ההצבעה בין המפלגות). יתר על כן, ככל שיש לנו עניין בעוצמת ההצבעה של הנציגים האינדיבידואלים בפרלמנט (שמספרם ברוב הפרלמנטים בעולם גדול יחסית ומגיע למאות אחדות) הרי שמשפט הגבול של פנרוז קובע שעוצמת ההצבעה של בוחר משתווה בערך למשקל ההצבעה שלו.<sup>15</sup>

אם כי פתרון משקל המפלגות בהצבעה מתגבר לחלוטין על בעיית היפוך התוצאות בבחירות יחסיות, הוא עלול להיות כרוך בפגיעה מסוימת באופי המסורתי של הפעולות בפרלמנטים. ואמנם השורש של המילה "פרלמנט" (בצרפתית עתיקה) מתייחס לדיבור, לא להצבעה, ומניח קיום דיון במצב שבו לכל החברים בגוף גדול למדי יש מעמד שווה.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> משפט הגבול של פנרוז (ראו Penrose, 1952:72) – משפט שלא הוכח על ידו בצורה קפדנית – קובע שבמערכות הצבעה משוקללות פשוטות שבהן יש לכל בוחר קול אחד ונדרשת מכסת קולות קבועה לשם קבלת החלטה (למשל רוב קולות פשוט), עוצמת ההצבעה של בוחר מתקרבת יותר ויותר למשקלו בהצבעה עם הגידול במספר הבוחרים. דבר זה הוכח במקרים מיוחדים אחדים (ראו Lindner and Machover, 2004) ואוּשש באמצעות סימולציה בטווח רחב יותר של מקרים (ראו Chang, Chua and Machover, 2006).

<sup>16</sup> ראוי לציין שאף שיישום הפתרון של משקל המפלגות בהצבעה יכול למנוע היפוך תוצאות בבחירות יחסיות, אין הוא יכול למנוע היפוך תוצאות בבחירות רוביות (שבהן הזוכה ברוב הקולות זוכה בכל המושבים). למשל, גם אילו הקצו לכל אחת ממדינות ארה"ב משקל ב-Electoral College שהיה פרופורציונלי בדיוק למספר הבוחרים בה שהשתתפו בבחירות לנשיאות ארה"ב, היפוכי תוצאות עדיין היו יכולים להתרחש עקב האופן שבו היו מתפלגים הקולות במדינות השונות בין המועמדים. אולם, נוסף לכך, יקבל כל אחד מהמועמדים לנשיאות בכל מדינה את אותו חלק במשקלה שיהיה פרופורציונלי למספר הבוחרים שתמכו בו, כי אז אכן יימנעו היפוכי תוצאות – שכן "משקל הצבעה כפול" זה יהיה למעשה שווה ערך למצב שבו הנשיא נבחר בבחירה ישירה.

לאור שיקולים אלה ראוי אולי לשקול פתרונות רדיקליים פחות לבעיית היפוך התוצאות בבחירות יחסיות.

### 3. יצירת ברית בין-מפלגתית "משופרת" טרם בחירות

בבחירות יחסיות שבהן המדינה כולה היא אזור בחירה אחד לא יכול להתרחש היפוך תוצאות במצב שבו קיימות רק שתי מפלגות. לכן אם יהיה אפשר לקיים בחירות יחסיות במצב שבו המערכת הפוליטית תהיה למעשה דו-מפלגתית, היפוך תוצאות יימנע. מתן אפשרות ליצור בריתות בין מפלגות שונות לפני עריכת הבחירות - בדומה להסכמי העודפים הקיימים היום במדינות רבות - עשוי להביא לתוצאה כזו.<sup>17</sup> צורות שונות של הסכמי חלוקת עודפים "משופרים" עשויות לעודד מספר גדול והולך של מפלגות לחתום ביניהן על הסכמים כאלה ובדרך זו ליצור למעשה מערכת דו-מפלגתית.<sup>18</sup> למשל, אילו מפלגות ב ו-ג בלוח 1 חתמו ביניהן הסכם לחלוקת עודפים היה נמנע היפוך התוצאות (אם כי הדבר היה מנוגד לאינטרס המשותף שלהן בדוגמה השנייה בלוח 1).

על פי הנוהג הקיים היום בכל הנוגע להסכמי חלוקת עודפים, (1) כל אחת מן המפלגות החתומה על ההסכם נדרשת לעבור את אחוז החסימה, וכן (2) המפלגות החתומות על ההסכם אינן נדרשות להמשיך לקיים ביניהן שיתוף פעולה כלשהו לאחר הבחירות. אפשר אפוא לחשוב על הסכם חלוקת עודפים "משופר", שלפיו מוותרים על קיום הדרישה הראשונה ומאלצים את המפלגות החתומות על ההסכם להמשיך ולשתף פעולה גם לאחר הבחירות כישות אחת (למעשה כמפלגה אחת) במהלך המשא ומתן להרכבת ממשלה. אם הסכמים "משופרים" שכאלה יתקיימו במסגרת נוסחת ד'הונדט להקצאת מושבים הדבר יכול להוביל ליצירת מערכת פוליטית דו-קוטבית בין מפלגות מן המרכז-שמאל לבין מפלגות מן המרכז-ימין - ובכך למנוע היפוך תוצאות.

<sup>17</sup> בישראל יכולות רק שתי מפלגות לחתום ביניהן על הסכם לחלוקת עודפים, והסכם זה תקף רק אם כל אחת משתי המפלגות עברה את אחוז החסימה. במדינות אחרות יכולות יותר משתי מפלגות לחתום ביניהן על הסכם לחלוקת עודפים.

<sup>18</sup> למשל, על פי שיטת הבחירות שהייתה נהוגה בצרפת בשנות החמישים של המאה העשרים, מפלגה או ברית בין-מפלגתית שנתמכה על ידי יותר ממחצית הבוחרים באזור מסוים הייתה מקבלת את כל המושבים באספה הלאומית שהוקצו לאזור - אחרת היו המושבים מוקצים בין המפלגות לפי נוסחת ד'הונדט (ראו Lijphart, 1994:45-46). בהתאם לחוקי הבחירות שקיימים היום באיטליה וביוון, המפלגה שזכתה במספר קולות הבוחרים הגדול ביותר מקבלת תוספת (בנוסף מושבים גדולה למספר המושבים שהוקצו לה בחלוקת המושבים הרגילה) (ראו Massicotte and Blais, 1999; Massetti, 2006).

#### 4. הטלת מגבלות רובניות על הקצאת מושבים למפלגה בודדת

אין זה שכיח שמפלגה אחת זוכה ברוב מוחלט של קולות הבוחרים במדינות המקיימות סוג כלשהו של בחירות יחסיות, אך שכיח למדי למצוא במדינות כאלה - כגון בגרמניה ובהולנד - סעיפים בחוקי הבחירות הקובעים שלמפלגה שזוכה ברוב מוחלט של קולות הבוחרים יוקצה רוב מוחלט של המושבים בפרלמנט. חוק כזה היה מונע את היפוך התוצאה בדוגמה השנייה המוצגת בלוח 1.

פוקלסהיים (Pukelsheim, 2014:149–157) מציין שלושה אופנים שבהם אפשר ליישם סעיפים שכאלה. האופן הראשון מכונה "הקצאה מחודשת של מושבים עודפים", ולפיו מושב אחד או יותר שבתחילה הוענק(ו) למפלגות אחרות מועבר(ים) למפלגה שזכתה ברוב קולות הבוחרים עד שהיא תהיה גם בעלת רוב המושבים.<sup>19</sup> האופן השני הוא הגדלה חד-פעמית זמנית של מספר המושבים בפרלמנט מעבר למספר הסטנדרטי הקיים, כך שלמפלגה שזכתה ברוב קולות הבוחרים יוקצה מושב נוסף - או כמה מושבים נוספים - שיאפשר לה לשלוט ברוב מוחלט של המושבים בפרלמנט. האופן השלישי הוא "הקצאת רוב-מיעוט": המפלגות מחולקות לשתי תת-קבוצות - מפלגת הרוב לעומת כל יתר המפלגות. המושבים מוקצים בכל תת-קבוצה בנפרד (דבר המבטיח שמפלגת הרוב תזכה גם במרב המושבים באופן בלתי תלוי בנוסחה שבה משתמשים להקצאת המושבים).

חוק האוסר הקצאת רוב המושבים למפלגה (בודדת) שלא זכתה ברוב הקולות הוא נדיר, אולם בישראל קובע סעיף 4(ד)81 של חוק הבחירות לכנסת (נוסח משולב) תשכ"ט-1969 כי "רשימה שלא קיבלה יותר ממחצית הקולות הכשרים של כל הרשימות המשתתפות בחלוקת המנדטים, וזכתה במחצית כל המנדטים, לא תוסיף להשתתף בחלוקת המנדטים, והחלוקה תימשך בין הרשימות האחרות". חוק שכזה היה מונע את היפוך התוצאה שהוצגה בדוגמה הראשונה בלוח 1.

הפעלת מגבלות רובניות שכאלה על הקצאת מושבים למפלגה בודדת במשולב עם האפשרות לקיים הסכמי עודפים "משופרים" שנידונו לעיל תקטין מאוד את סיכויי התרחשותם של היפוכי תוצאות.

<sup>19</sup> המושבים העודפים נלקחים מאותן מפלגות שלחן יש ההצדקה החלשה ביותר לקבלת מושב עודף על פי הנוסחה שבה משתמשים להקצאת מושבים. שיטה זו פועלת בצורה הברורה ביותר כאשר משתמשים בנוסחת השארית הגדולה ביותר או בשיטת הייר (Hare) להקצאת מושבים.



## 5. הטלת מגבלות רובניות על הקצאת מושבים לקואליציה של מפלגות

כפי שמציין פוקלסהיים (Pukelsheim, 2014:153), כשם שאפשר להטיל מגבלות רובניות כמו אלה שנידונו לעיל כדי להבטיח **שמפלגה בודדת** שזכתה לתמיכת הרוב תזכה גם לרוב המושבים, כך אפשר להטיל מגבלות כאלה גם על **קואליציה של מפלגות** שזכו ברוב קולות הבוחרים. אולם כשמדובר במפלגה יכולה להיות רק מפלגה בודדת אחת שזוכה ברוב קולות הבוחרים, ואילו כשמדובר בקואליציה יכולות להיות כמה קואליציות אלטרנטיביות (אחדות בעלות חפיפה חלקית) שזוכות ברוב קולות הבוחרים, וייתכן ששום דרך להקצאת מושבים אינה יכולה להבטיח שכל אחת מבין הקואליציות האלטרנטיביות הללו תזכה ברוב המושבים בפרלמנט. עם זאת, רק **קואליציה ממשלתית** אחת יכולה להיווצר, ולכן אפשר לקבוע שאם קואליציה כזו קיבלה את רוב קולות הבוחרים שהצביעו בעד מפלגות שזכו לייצוג, הרי היא צריכה לקבל את רוב המושבים בפרלמנט - ואם היא לא זכתה ברוב המושבים מלכתחילה יש להקצות לה מושבים נוספים (בין באמצעות העברת מושבים ממפלגות אחרות ובין באמצעות הגדלת סך כל מספר המושבים בפרלמנט) עד שהיא תשלוט על רוב (זעום) של מושבי הפרלמנט.

כדי ליישם רעיון זה הלכה למעשה יהיה צורך להקנות לכל מפלגה, מיד עם פרסומן של תוצאות הבחירות ובטרם תחילתו של המשא ומתן להקמת קואליציה ממשלתית, משקל בהצבעה שיהיה שווה או פרופורציונלי למספר הבוחרים שתמכו בה (בהתאם לפתרון שהוצג בסעיף 2 לעיל) - וקואליציה ממשלתית תוכל לקום רק אם היא תהיה בעלת רוב מוחלט של משקלות ההצבעה; לקואליציה זו יוענק רוב מוחלט של המושבים (באחת משתי הדרכים הנ"ל ואם עדיין לא זכתה בכך).

אם יהיה צורך להוסיף לקואליציה הממשלתית הנ"ל מושבים כי אז יהיה צורך לקבוע כללים באשר לאיזו ממפלגות הקואליציה יתווספו מושבים אלה, ואם תוספת מושבים זו תגרע מאחת ממפלגות האופוזיציה - מאיזו מהן. הדרך האלגנטית ביותר לבצע זאת תהיה להפעיל את פתרון "הקצאת רוב-מיעוט" שנזכר בסעיף 4 לעיל: תחילה תחולקנה המפלגות שזכו לייצוג בפרלמנט לשתי תת-קבוצות - תת-קבוצה של מפלגות הקואליציה הממשלתית ותת-הקבוצה של מפלגות האופוזיציה, ולאחר מכן יוקצו המושבים בין המפלגות בכל תת-קבוצה. כדי להימנע מגריעת מושבים ממפלגה (אופוזיציונית) שזכתה בהם בהקצאה ראשונית ושהועברו לאחת ממפלגות הקואליציה הממשלתית יהיה אפשר להגדיל אד-הוק את סך המושבים בפרלמנט.

כך, למשל, אילו מפלגות ב ו-ג בדוגמה הראשונה שהוצגה בלוח 1 (שיחד הן בעלות 50.3% מסך משקל ההצבעה) החליטו להקים קואליציה ממשלתית, כי אז היו מקצים תחילה מושבים (בשיטת השארית הגדולה ביותר או בשיטת סנט-לגו) לקואליציה ב+ג מחד גיסא ולמפלגה א מאידך גיסא, ולאחר מכן מקצים את מושבי הקואליציה הממשלתית בין שתי המפלגות המרכיבות אותה. אם סך-כל המושבים בפרלמנט היה נשאר 35, כי אז בהקצאה הראשונה הייתה מפלגה א זוכה ב-17 מושבים והקואליציה ב+ג הייתה זוכה ב-18 מושבים, ובהקצאה השנייה הייתה מפלגה ב זוכה ב-11 מושבים ומפלגה ג ב-7 מושבים. אולם אילו הגדילו (אד-הוק) את סך המושבים מ-35 ל-37, כי אז בהקצאה הראשונה הייתה מפלגה א ממשיכה להחזיק ב-18 המושבים שהוקצו לה באופן מקורי ולקואליציה ב+ג היו מוקצים יחד 19 מושבים, ובהקצאה השנייה הייתה מפלגה ב מקבלת 11 מושבים ומפלגה ג 8 מושבים.<sup>20</sup>

יהא זה כנראה קביל יותר מבחינה פוליטית להגדיל אד-הוק את מספר המושבים בפרלמנט כדי להימנע מן הצורך לגרוע מושבים ממפלגה כלשהי שזכתה במספר מושבים כלשהו בהקצאה ראשונית. אולם המשמעות של הגדלה כזו היא שלא יהיה אפשר לקבוע מראש את מספר המושבים בפרלמנט, ומספר זה עשוי להיות תלוי בהרכב הספציפי של הקואליציה הממשלתית שתורכב.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> במקרה זה של הגדלה אד-הוק של מספר המושבים הופכת ההקצאה הדו-שלבית למיותרת משום שכבר בהקצאה ראשונית של 37 מושבים בין שלוש המפלגות (בשיטת השארית הגדולה ביותר או בשיטת סנט-לגו) היו מפלגות א, ב ו-ג זוכות ב-18, 11 ו-8 מושבים, בהתאמה. ואמנם, מאחר שהיפוכי תוצאות בבחירות יחסיות מתרחשים במצבים שבהם התוצאות צמודות מאוד, היפוכים כאלה נמנעים בדרך כלל כאשר מגדילים (או מקטינים) אד-הוק את מספר המושבים. גם בדוגמה השנייה בלוח 1 נמנע ההיפוך כאשר מגדילים את מספר המושבים מ-35 ל-37.

<sup>21</sup> פרקטיקה כזו קיימת כיום בבונדסטאג הגרמני (שגודלו הסטנדרטי הוא 598 מושבים) ובפרלמנט הניו-זילנדי (שגודלו הסטנדרטי הוא 120 מושבים). בעקבות הבחירות שנערכו בגרמניה ב-2013 נוספו לבונדסטאג (אד הוק) 33 מושבים, ולכן עלה מספר המושבים מ-598 ל-631. בעקבות הבחירות שנערכו בניו-זילנד ב-2014 נוסף (אד-הוק) מושב אחד ומספר המושבים עלה לכן מ-120 ל-121. מושבים נוספים אלה מכונים "overhang seats".

## ד. סיכום

כאשר מספר המושבים בפרלמנט כלשהו קטן בהרבה ממספר הבוחרים המשתתפים בבחירות לאותו פרלמנט, אין בנמצא שיטת הקצאה שתבטיח שלכל מפלגה שתקבל ייצוג בפרלמנט יוקצה מספר (שלם של) מושבים שיהיה פרופורציונלי בדיוק למספר הקולות שקיבלה בבחירות. כאשר יש יותר משתי מפלגות עלולה אי-אפשרות זו להוביל - ולעתים מובילה בפועל - להיפוך תוצאות.

עובדה זו מעוררת את השאלה האם וכיצד אפשר לפתור, או לפחות למתן, את בעיית היפוך התוצאות בבחירות יחסיות. במאמר זה הצגנו כמה דרכי פעולה אפשריות.

היפוך תוצאות בבחירות יחסיות עורר עד כה תשומת לב מועטה בלבד, והדבר עשוי להצביע על כך שהאפשרות של היפוך תוצאות אינה עניין חשוב במיוחד ולכן אפשר להמשיך לחיות עם אפשרות זו מבלי לנקוט בצעדים כלשהם.

אולם לאלה הסבורים שהיפוך תוצאות הוא עניין חמור הצענו במאמר זה דרך פעולה רדיקלית שמונעת לחלוטין את אפשרות ההתרחשות של היפוך תוצאות: לכל מפלגה שתקבל ייצוג בפרלמנט יוענק משקל בהצבעות שיהיה שווה בדיוק (או פרופורציונלי) למספר הקולות שהמפלגה קיבלה בבחירות. מפתיע במקצת שפתרון זה לא נדון עד כה בספרות, ככל הידוע לנו. אף שפתרון זה מעורר כמה בעיות מעשיות, ושלכאורה אין הוא עולה בקנה אחד עם התפישה המסורתית שלפיה פרלמנט הוא גוף שבו מתנהלים דיונים בין שווים, הוא בוודאי ראוי להמשך דיון.

בין שני קצוות אלה הצבענו על כמה דרכי פעולה נוספות. הנהגת הסכמי חלוקת עודפים "משופרים" והטלת מגבלות רובניות בחוקי בחירות יחסיות עשויות להפחית, אך לא למנוע, התרחשות היפוכי תוצאות. הטלת מגבלות רובניות על הקמת קואליציות ממשלתיות עשויה למנוע התרחשות היפוכי תוצאות, אולם במחיר של גריעת מושבים ממפלגות אופוזיציה שזכו במושבים בהקצאה ראשונית או במחיר של יצירת פרלמנטים בגודל בלתי קבוע.

אין אנו מספקים תשובה חד-משמעית לשאלה המוצגת בכותרתו של מאמר זה ומשאירים לקורא את הבחירה בין דרכי הפעולה שהצגנו. מכל מקום אנו סבורים שהבעיה של היפוך תוצאות אפשרי בבחירות יחסיות ראויה להמשך דיון.

## רשימת מקורות

- Balinski, Michel L., and H. Peyton Young, 1982. *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote*, New Haven and London: Yale University Press.
- Barthélémy, Fabrice, Mathieu Martin and Ashley Piggins, 2014. "The Architecture of the Electoral College, the House Size Effect, and the Referendum Paradox", *Electoral Studies* 34: 111–118.
- Chang, Pao-Li, Vincent C.H. Chua, and Moshé Machover, 2006. "L.S. Penrose's Limit Theorem: Tests by Simulation", *Mathematical Social Sciences* 51: 90–106.
- Feix, Marc R., Dominique Lepelley, Vincent R. Merlin, and Jean-Louis Rouet, 2004. "The Probability of Conflicts in U.S. Presidential Type Elections", *Economic Theory* 23: 227–257.
- Felsenthal, Dan S., and Moshé Machover, 1998. *The Measurement of Voting Power: Theory and Practice, Problems and Paradoxes*, Cheltenham, UK and Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Inc.
- Kurrild-Klitgaard, Peter, 2013. "Election Inversions, Coalitions and Proportional Representation: Examples of Voting Paradoxes in Danish Government Formations", *Scandinavian Political Studies* 36:121–136.
- Lijphart, Arend, 1994. *Electoral Systems and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press.
- Lindner, Ines, and Moshé Machover, 2004. "L.S. Penrose's Limit Theorem: Proof of Some Special Cases", *Mathematical Social Sciences* 47: 37–49.
- Massetti, Emanuele, 2006. "Electoral Reform in Italy: From PR to Mixed System and (Almost) Back Again", *Representation* 42: 261–269.
- Massicotte, Louis, and André Blais, 1999. "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey", *Electoral Studies* 18: 341–366.
- Miller, Nicholas R., 2015. "Election Inversions under Proportional Representation", *Scandinavian Political Studies* 38: 4–25.
- , 2012. "Election Inversions by the U.S. Electoral College", in Dan S. Felsenthal and Moshé Machover (eds.), *Electoral Systems: Paradoxes, Assumptions, and Procedures*, Dordrecht, London, New York: Springer, pp. 93–127.
- Penrose, Lionel S., 1952. *On the Objective Study of Crowd Behaviour*, London: H.K. Lewis and Co.
- Pukelsheim, Friedrich, 2014. *Proportional Representation: Apportionment Methods and Their Applications*, Heidelberg, New York, Dordrecht and London: Springer.
- Taagepera, Rein, and Matthew Soberg Shugart, 1989. *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven and London: Yale University Press.

## גון העור בישראל: היבטים עלומים

### הנרייט דהאן כלב

**Colorism - קולוריזם** התפתח בשנות השישים כקטיגוריה אנאליטית שביקשה לעמוד על הקשר בין גזע ובין צבע עור. גון עור בהיר מסמן נקודת אפס נורמטיבית ומשפיע באופן מהותי על מקומו וערכו של הפרט בקהילה. לגון העור קשרים של הון תרבותי אשר לו גילויים לאלימות סמבולית, טכנולוגיות ביוכוח והתייחסויות למשקעי משמוע גוף וגון עור. בישראל קיים ואקום מחקרי בשיח גון העור ומאמר זה בא למלא לאקונה שעומדת על הצימוד 'גזענות-גון עור'. המאמר מעיין במופעים אמפיריים של הצימוד בין גזענות ובין צבע עור בישראל לאור הקטיגוריה האנאליטית העולה משיח הקולוריזם בספרות ובזירה הציבורית בישראל.

המושגים 'טכנולוגיות של ביו כוח', 'דאגה לעצמי', 'epimeliea' וכן 'הביטוס', 'אלימות סימבולית' ו'מרחב ביניים' שנלקחו מהגותם של פוקו, בורדיו והומי בהאבהא, משמשים מסגרת מתודולוגית באמצעותה מלובנות סוגיות המחקר בהן מתמקד המאמר. באמצעותם נחשף מיקוד השיח בישראל על בעלי גון עור כהה, תחילה באופן סמוי שנגע למזרחים ולערבים, ולאחר הגיעה של עליית היהודים מאתיופיה, הפך שיח זה לגלוי ומפורש יותר.

המימצאים הראו שחקר גון עור של קבוצות אשכנזיות לא נמצא במחקר וכך התחדדה הנורמה השוררת בישראל לפיה נקודת האפס של גון העור הבהיר היא משאב שרירותי אך סמוי. מסקנה נוספת מהניתוח מלמדת כי הצימוד צבע עור-גזענות מתחזקת ומזינה בהתמדה את המתח בין מאמצי האחדות הלאומית ובין השסעים בישראל. מצב זה מצידו מעודד את בני גון העור הכהה לאמץ איסטרטגיות שונות של התלבנות או השתכנזות, במטרה להתקבל בחברה, או לחילופין, לאמץ איסטרטגיות מחאה בתגובה לחוויות הגזעה שהם מתנסים בהם.

## **Colorism in Israel - Hidden perspectives**

Colorism is an analytical category which was developed in the 1960s. Skin color determined the individual's status in the community.

The majority of the research on colorism focuses on darker skin color and has economic, cultural, political, mental and body implications on the individuals' experiences. These implications involve symbolic violence, biopolitics technologies and body and self discipline.

The concepts of 'biopolitics technologies', 'self concern' - 'epimeliea', 'habitus', 'symbolic violence' and 'in between space', which I adopted from Foucault, Bourdieu and Homi Bhabha's thought are laid out in this study as a methodological framework. These concepts are operated on Israeli case studies to show how skin color discourse in Israel concerned solely those with darker skin color, first implicitly regarding Mizrahi and Palestinian, then explicitly, after the Jews from Ethiopia migrated to Israel.

The article concludes by showing that: First, skin-color-racism concerned only Israelis whose origin was Mizrahi or Arab then Ethiopians, secondly, it indicates the skin color as a social and cultural resource, thirdly, the Ashkenazi social category whose skin color indicates the zero point of reference is hardly studied, although the category enjoy a hidden and arbitrary social and cultural resource. Fourth, the coupling skin-color-racism stands as a source of political and social tension that hinder national unity from being achieved. Finally, individuals tend to develop various strategies of whitening their skin color i.e., Ashkenaziation in order to be accepted in society. Alternatively, others adopt protest against racialization experiences.

## א. הקדמה

חקר גון העור התפתח בשנות השישים כקטגוריה אנליטית שביקשה לעמוד על הקשר בין גזע ובין צבע עור. מלומדים ניהלו ביניהם דיונים שביקשו להפריד את שיח גון העור משיח הגזענות וכך לסמן שמדובר בשתי קטגוריות נפרדות המקושרות באופן שרירותי. פרדריק דאגלס (Douglass, 1881) טבע את המושג "קו הצבע" (color line), ואחריו פותח שיח בנושא "קו הצבע" בכתביו המפורסמים של דו בויז, בטקסטים מובילים כ-*The Souls of Black Folk* (Du Bois, 1903 [1994]). בנטון הציע להחליף את "קו הצבע" או "קו הגזע" בקטגוריות שלטענתו היו מדויקות יותר, של סקאלת צבע או סקאלה של גון עור (Banton, 2012); לטענתו אלה הבניות חברתיות שיש להן נראות מידית ולכן הן מדויקות יותר. סוציולוגים מיהרו לתקוף אותו על כך בטענה שכל קטגוריה סוציולוגית היא הבניה, לרבות אלו שהציע, ולפיכך אין רבותא בתרומתו לשיח (Fox, 2002). נוסף לכך, ההצעה של בנטון הזכירה תורות גזע גזעניות שפותחו באירופה במאה ה-19 ובראשית המאה העשרים. על כל פנים, בהיותו של גון העור המופע הנצפה הראשון, המושג המשיך לשמש חוקרים ביקורתיים כקטגוריה רלוונטית בשיח של חקר הגזענות. אולם למרות זאת נדחק שיח זה משום שלא הניב כלים אפקטיביים שהיה בכוחם לחולל שינוי במאבק הזכויות.

בשנות השבעים של המאה העשרים הסתמנה התחדשותו של השיח, בגרסאות שהתכתבו עם ההשלכות של מאבקי הזכויות של השחורים בארצות הברית. הספרות העוסקת בגון עור הסתעפה לכיוונים שונים, בהם המאבק בתעשיית הלבנת העור, מאבקים בנושאי חקיקה ומאבקים בתחומים המאופיינים בריבוי דיכויים, כמו תחום המגדר. הסתעפויות אלה שיקפו שיחים פוסט-קולוניאליסטיים בארצות הברית, באנגליה ובמדינות מערביות ששלטו בעבר בקולוניות. אסכולות של ריבוי דיכויים התפתחו בכיוונים שונים, והספרות מתפרשת על פני תחומי מחקר סביב חקר הגזענות בנרטיבים קולוניאליסטיים ופוסט-קולוניאליסטיים (Fanon, 1967; Gilroy, 2002).

במאמר זה אני מציגה בקצרה את מושג ה"קולוריזם" בהקשרו האוניברסלי ובהקשר המחקרי שבו התפתח. מבחינה מתודולוגית אני קושרת את אופן פעולתו של הקולוריזם לטכנולוגיות של ביו-כוח, שאותן אבהיר להלן בקצרה, ועוברת לבחינת הסוגיה בהקשר הישראלי. דרך בחינת התופעה של גזענות ללא גזע, כפי שהציג אותה בליבר (Balibar, 1991) - תופעת הגזענות שצבע העור מובלע בה - אני מציעה לבחון את אתוס האחדות הלאומית בישראל כרווי בטכנולוגיות ביו-כוח וכמבליע בתוכו את שיח גון העור. אני מציגה את הזרתם

של המזרחים כ"אחר" ושל הערבים כ"אחר לגמרי" ומתארת את בצבוצו של גון העור בישראל, כל זאת דרך אסטרטגיות של מחאה ואינטלקטואליזציה של מאבקים שבהם מובלע שיח גון העור. בהמשך אני מצביעה על המעבר מהסמוי לגלוי שהתחולל בשיח גון העור לאחר עלייתם של היהודים מאתיופיה, ועוקבת אחר ההשלכות הפוליטיות והחברתיות של פרשת מנות הדם ב-1996.

## **ב. מיצובו האוניברסלי של מושג הקולוריזם - מצב המחקר והצגת הבעיה**

המושג קולוריזם (colorism), שלאורך המאמר אני משתמשת בתרגום החופשי שלו ל"גווניות" או "גון עור", נטבע לראשונה באנגלית ככל הנראה על ידי אליס ווקר, כלת פרס פוליצר, בשנת 1982. היא הגדירה אותו כ"העדפה מתוך דעה קדומה אך ורק על בסיס גון עור של בני אותו גזע בין ובתוך קהילות". כמו כן, לדבריה "זוהי תופעה גלובלית שקשורה ליופי ולכן היא משפיעה יותר על נשים" (Norwood and Foreman, 2014). בכך ביקשה ווקר ליצור הבחנה שמעמידה את הגזענות בראש וראשונה על גון העור, משום שרבו הקולות הטוענים כי הגזענות דועכת (Walker, 1983). ווקר ביקשה ליצור הבחנה זו לאור העובדה שכיום כבר לא קל להפגין גזענות גלויה כבעבר, אף שהיא עדיין פועמת בחוזקה. כיום מסתתרת הגזענות מאחורי הטענה שרבים הם בני גון העור הכהה שמשולבים היטב בזירות התרבות, הפוליטיקה והכלכלה במדינות המערב, ובמיוחד בארצות הברית; "אפילו נשיא שחור כבר יש". כך מוסתרת תופעת הגזענות במסווה של סובלנות כלפי בני אדם שגון עורם כהה, באמצעות צימוד שמנציח את הקשר בין גזענות וגון עור שממשיכים להופיע צוררים כחבילה אחת. עיון קרוב יותר בקשר שבין גון עור וגזענות מגלה שהמשתלבים הם תמיד בעלי גון העור הכהה-אך-בהיר-יותר (Norwood and Foreman, 2014). כלומר גון עור ממשיך להיות מנגנון סינון של גזענות כתמיד; וככל שגון העור כהה יותר הוא מובחן ומסומן יותר. גון העור הבהיר על פי סקלה זו "שקוף" בשיח גון העור ומסמן את נקודת האפס של הנורמה - הוא תמיד נראה וממלא תפקיד פעיל בארגון היררכיות של כוח, אך אינו עולה לשיח גלוי ואינו מוכר כמנגנון מארגן של יחסי כוח. במילים אחרות, מעבר להיותו נתון ביולוגי סתמי לכאורה, גון העור מובנה לתוך התרבות באופן שאינו ניטרלי וממלא תפקיד מרכזי במיון, בריבוד ובהיררכיזציה חברתית. ארגון יחסי כוח על פי תכונה ביולוגית, סתמית לכאורה, של גון עור כהה הוא אחד הגילויים הנפוצים ביותר של תופעת הגזענות הנוכחת בכל תרבויות העולם.



בעלי סמכות וקובעי נורמות מתווכים את גון העור באמצעות תגי מחיר לפי סקלה של עומק הפיגמנטים. ככל שגון העור בהיר יותר כך הוא מועדף ובעל ערך תרבותי גבוה יותר. גון עור בהיר מסמן באופן זה נקודת אפס של נורמטיביות ומשפיע באופן מהותי על מקומו וערכו של הפרט בקהילה. לצבע העור כשלעצמו אין ערך תרבותי, כלכלי ופוליטי; זהו מסמן שרירותי לחלוטין, ולכן ברור שהוא נובע אך ורק מיחסי כוח. הדבר דומה לאופן שבו מונופול על כוח שואב לגיטימציה מנורמה מסורתית, הגם שהיא שרירותית במקורה, כמו למשל יחסי מגדר. השלכותיו של מצב זה על הסובייקט מתגלות דרך אופני כינון הזהות העצמית, דאגה לעצמיות (ביטוי שעליו ארחיב בהמשך), דימויי גוף וייצוגיו, יחסים בין-סובייקטיביים ועיצובים שיונקים מנורמות מקובעות ומיחסים תרבותיים וכלכליים מעוותים. על רקע זה עצם התשוקה להלבנת העור קיימת כבר מקדמת דנא (Russell-Cole, Wilson and Hall, 2013; Norwood and Foreman, 2014). ייצור תעשייתי וצריכת מוצרים שייעודם הלבנת עור, תוך פגיעה בבריאות חברתית, גופנית ונפשית, הם מהתעשיות העתיקות בתרבות האנושית. היררכיית גון העור היא גורם מרכזי בקביעת שביעות רצון ואושר, או לחלופין כאב וסבל, של פרטים בקהילה. התפתחויות טכנולוגיות פתחו פתח לשיטות ייצור של חומרי הלבנה ולפעולות רפואיות חדשות שכל מטרתן היא להמשיך ולסייע בהתמדה לקבע את גון העור הבהיר כנקודת אפס של ההתייחסות התרבותית. באופן זה משתמרים האפקטים והדינמיקות החברתיות של חוויית גון העור: כהי העור מצויים תמיד בתחתית הסקלה וחשופים ליחסים דכאניים ושלייליים, בעוד בהירי העור נהנים מנתון ביולוגי ניטרלי לכאורה זה כמשאב חברתי ותרבותי הגדל ככל שגון העור נעשה בהיר יותר (Norwood and Foreman, 2014), מבלי שיהיה עליהם לעשות דבר.

רובו המכריע של גוף המחקר העוסק בקולוריזם מתמקד בכהי העור ובמשמעויות הכלכליות, החברתיות, הנפשיות, הגופניות, התרבותיות, ההיסטוריות והפוליטיות של החוויות וההתנסויות שלהם לעומת "שאר החברה" (Gilroy, 2002; Russell-Cole, Wilson and Hall, 2003), בשעה שהלובן נראה אך אינו נשמע בשיח. המחקר על היותו של גון העור הבהיר נקודת האפס הנורמטיבית ועל תג הערך האוניברסלי שלו מועט למדי ומופרד מן השיח על גזענות. ההיקף הרחב של המחקר על גון העור השחור וקישורו לגזענות מלמד כי ההפרדה בין גון העור הבהיר לשיח על גזענות אינה מקרית, וכי מושקע מאמץ מתמיד ופעיל לשמר את הצימוד ב"חבילה הגזענית" הנמסרת מדור לדור כשבתוכה מובלע גון העור. עצם ההתמקדות בהיבטים העוסקים בהיררכיה בנוגע לגון העור הכהה וההתייחסות לגון העור הבהיר

כשקוף מלמדים על כך שקשר זה ממשיך לפעום כבאקראי, ולפיכך "אין אשמים" שבהם אפשר לתלות את מצב העניינים הקושר במפורש גון עור וגזענות. כך הופכת החבילה "גזענות-גון עור" לצירוף חמקמק אך עיקש ובלתי ניתן לפירוק, שבתוכו מובלעים היבטים עלומים של הסממן הביולוגי השרירותי של גון העור.

כרבות ממדינות המערב המושתתות על אידיאולוגיות אוניברסליסטיות של נאורות ומשתתפות בתהליכים גלובליים של כלכלה ופוליטיקה, גם ישראל ינקה את הבסיס הרעיוני שלה מערכי המודרניזם והנאורות מאמצע המאה ה-19 עד לכינונה של המדינה באמצע המאה העשרים, ולאחר מכן מהצטרפותה למשפחת העמים המערביים המתקדמים מבחינה כלכלית ופוליטית. גם בישראל קשור גון העור להון תרבותי ולהביטוס, והוא צף ועולה בזיקות לאלימות סימבולית, לטכנולוגיות ביו-כוח ולמשקעי משמוע של גוף ושל גון עור (ארחיב על מושגים אלה בהמשך). עם זאת, המחקר הבוחן את הקשר בין גון עור וגזענות הוא דל, אף על פי - ואולי משום - שהקשר "מובן מאליה", ומאחר שישראל, כמדינה המבקשת לקיים אחדות לאומית, מעוניינת לטשטש את קיומו של סדר הכורך את גון העור והגזענות בחבילה מושגית אחת וממשיך למסור אותה מדור לדור מאז כינון המדינה, ואף מעט לפני כן. ה"חבילה" הקושרת בין גזע לבין גון עור קוראת לפיכך לניתוח שיאיר את מורכבות יחסי הכוח בישראל.

מאמר זה מבקש אפוא להיכנס לוואקום המחקרי הקיים בשיח גון העור בישראל במאמץ לעמוד על הצימוד בין גזענות ובין גון עור ולהבין את הקשרים הבלתי ניתנים לפירוק, לכאורה, בחבילה זו. במאמר אתמקד בהיבטים ישראלים של צימוד זה ובתיאורטיזציה של מופעים אמפיריים שלו בישראל.

## **ג. המשגה תיאורטית ומסגרת אנליטית**

בניתוח שלפנינו אעשה שימוש בכמה מושגים תיאורטיים מן הספרות הביקורתית הפוסטמודרנית שפותחה על ידי היסטוריון הידע מישל פוקו, הסוציולוג פייר בורדייה וההוגה הביקורתי הפוסטקולוניאלי הומי באבא. המושגים הם "טכנולוגיות של ביו-כוח", "דאגה לעצמי" וכן "הביטוס", "אלימות סימבולית" ו"מרחב ביניים". מושגים אלה מכוננים יחדיו מערכת אנליטית הולמת בעבור ניתוח ההיבטים הבעייתיים של השיח המצמד את גון העור והגזענות. השימוש במושגים אלה על מנת לנתח קונפליקטים תרבותיים

ופוליטיים בין קטגוריות אתניות או קטגוריות של צבע עור, אשר מוכרים בחברה הישראלית, פועל כניתוח מחודש של בעיות מוכרות. כוחו בכך שהוא מאיר היבטים עלומים ומציע תובנות חדשות שלא נחשפו בשיח המחקרי קודם לכן.

**הדאגה לעצמי** (epimeleia heautou): זהו מושג שפוקו חקר ופיתח בניתוח מעמיק העוקב אחר מקומו של מושג האינדיבידואל מראשית התרבות המערבית ביוון הקלאסית עד ימינו אנו (Foucault, 2008). פוקו טען שהמושג "הדאגה לעצמי", או ביוונית epimeleia heautou, התייחס בראשיתו לשאלה כיצד על האזרח הראוי לנהוג על מנת להכשיר את עצמו למעמד של אזרח אחראי ופעיל פוליטית בחברה שאליה הוא מבקש להשתייך. בשיחה בין סוקרטס ובין אלקיביאדס הצביע סוקרטס על כך שטיפוח העצמיות, שכולל את פיתוח הגוף והנפש, מכשיר את הסובייקט לפעולה ציבורית ולאחריות כלפי החברה שבה הוא חי, ובסופו משביח את הגוף והרוח במידה הדרושה כדי למלא תפקידי הנהגה. בתהליך מתמשך של השתבחות העצמיות הפיזית והנפשית מתפתח סובייקט שפוקו זיהה אותו כצורה מוקדמת ועשירה של אינדיבידואליות שהתפתחותה באה לידי ביטוי בזיקות ובקשרים בין פנימיותו של האדם, רוחו וגופו ובין העולם הסובב אותו, לרבות החברה והטבע. משמעות ה"דאגה לעצמי" השתנתה, על פי פוקו, בימי הביניים ושוב בעת החדשה בהתאם לאתיקה של תקופות אלה. בעוד סיגוף וניתוק מחיי החומר והגוף אפיינו את הגישה הנוצרית ל"דאגה לעצמי", שהטיפה לגאולת הנפש באמצעות ניתוקה מתענוגות הגוף בעולם הזה על מנת לרשת את העולם הבא, הרי בעת החדשה שב הגוף למלא תפקיד ב"דאגה לעצמי" - אולם במסגרת מוגבלת ופונקציונלית. האינדיבידואליזם הצטמצם לכדי קיומה של יחידה אטומיסטית, בניגוד לזיקה לזולת שנכללה בתפישה הקלאסית. בעת המודרנית, בהשפעת הקפיטליזם ותהליכים פוליטיים של פיתוח טכנולוגיות שליטה, מציין פוקו, ההווה האינדיבידואליסטית מושתתת על קיום מוגבל של עצמיות, במנותק מטיפוח הזיקה לסביבה החברתית ולטבע, והיא מתגלמת במשמוע הגוף לפי קודים נוקשים של התנהגות פונקציונלית למטרות פריון ולמטרות ייצור. בסיכומו של דבר, טוען פוקו, זוהי מהותו העכשווית של האינדיבידואליזם, המוטבע ומתחיל בגוף, וזהו מקור הניכור המאפיין את היחסים החברתיים בעת החדשה. ניכור זה מחלחל, כפי שאראה, לתהליך כינון העצמיות של בעל גון העור הכהה, והוא מרוכך יותר בתהליך כינון העצמיות של בעל גון העור הבהיר ואף נעדר ממנו תכופות, בהיותו של גון העור הבהיר משאב תרבותי. להשלמת הבנתו של תהליך זה בהקשר של גזענות וגון עור מסייע המושג "הביטוס" שטבע בורדייה.

**הביטוס:** מושג זה, שטבע הסוציולוג הצרפתי בורדייה ( Bourdieu, 1977; ) הוא מושג גדוש בלשונו של גירן (1990; 2000; Bourdieu *et al.*, 2005). המושג מצביע על הון תרבותי העומד לרשות הסובייקט, בין שהוא צבר אותו, בין שירש אותו ובין שזכה בו מטבע בריאתו, גופו, המראה החיצוני או הכישרונות הטבעיים שלו. הון זה מצוי ברשותו של הסובייקט במידות שונות והוא מעניק לו כוח חברתי או שולל אותו ממנו. זאת משום שמשאבים טבעיים - חומריים או מופשטים, חברתיים או אישיים, נרכשים או זמינים לסובייקטים - מתוגנים בתג ערך תרבותיים. לעתים תכופות ההון התרבותי הוא בעל ממדים שרירותיים כל עוד לא נצבר באמצעות פעולה סוכנית, כלומר הון תרבותי יכול להיות מנת חלקו של סובייקט מבלי שהתאמץ לצבור אותו, אולם יש ביכולתו להגדיל הון זה באמצעות פעולה סוכנית שמחוללת שינוי חברתי במעמדו. כזו למשל היא השפה. מהגר בארץ חדשה שלשונה אינה מוכרת לו נדרש לפעולה סוכנית של רכישת השפה באופן אקטיבי, בעוד תינוק שנולד לתוך החברה זכה בשליטה בשפה מעצם כושרו האנושי לרכוש שפה בינקותו. הון זה הוא תרבותי באשר הוא משפיע על האופן שבו ממוצבים הסובייקטים ביחסי כוח והיררכיה אשר מאפשרים להם או מונעים מהם דרגות שונות של מוביליזציה וסוכניות, ופותרים או חוסמים בפניהם מסלולי התפתחות אישית וחברתית. כאמור, הביטוס מתאפיין בממד משמעותי של שרירותיות, שמשתקפת בעיקר מתוך תבניות ריבודיות של החברה, תבניות כלכליות, פוליטיות ותרבותיות. אצולת ממון ו"כסף ישן" יכולים להקנות מעמד חברתי ורשת קשרים שבעל הון שעשה הונו מ"כסף חדש" לא תמיד יוכל לחדור לתוכם; מכאן המטען הפג'ורטיבי של המושג nouveau riche, שמציין שחרף זמינותו של הון פיננסי אין בכוחו להקנות משאבים של ייחוס מעמדי ורשת חברתית. כך גם פעולה על הגוף, כגון טיפוח המראה החיצוני והידמות לסטריאוטיפ של יופי מערבי, יש בכוחה להניע מוביליות חברתית בזכות היענות להביטוס המעוצב על פי קודים חברתיים רווחים, אך אין ביכולתה לצמצם את כל פערי השיוך. על כל פנים חסמים אלה, שהם שרירותיים כשלעצמם, עומדים בדרכם של סובייקטים למיצוב מעמדם החברתי גם כאשר הם נוקטים פעולות סוכניות. כזה הוא גון העור בתרבות שגזענות טבועה במשקעיה, כפי שהדבר בא לידי ביטוי במדינות המערב.

**אלימות סימבולית:** מושג זה גם הוא נטבע על ידי בורדייה, והוא נגזר מהביטוס. בהיות ההביטוס מנגנון המכונן את יחסי הכוח על בסיס משאבים שאינם פועל יוצא של מאמץ סוכני של הסובייקט, הוא ממצב את הסובייקטים ביחסים מעמדיים במידה רבה על פי קודים סמליים. ההיגיון היחיד של קודים סמליים אלה הוא היגיון הכוח (Bourdieu, 1977; 2000). כך, למשל, מחקרים מצביעים על כך שהסיכויים של אישה בהירת עור ועיניים לזכות במשרה גבוהים הרבה

יותר מסיכוייה של אישה כהת עור המתחרה על אותה משרה, מבלי שתהיה לכך סיבה לבד מהערך הסמלי שמיוחס למראה החיצוני שלה, כמייצג ערכים תרבותיים רצויים וכמשפיע על יחסים בין-סובייקטיביים (פרנקל, 2007). עצם המערך הזה פועל על האישה כהת העור ככוח הדוחק אותה באלימות לשוליים ואי-אפשר לעמוד נכחו ולשנותו ללא מאבק ושינוי תודעה, אולם כל כוחו בערך הסמלי המיוחס לגון העור. על כך ארחיב בהקשר הישראלי.

**טכנולוגיות של ביו-כוח:** גם מושג זה הוא פרי פיתוח אנליטי של פוקו (Foucault, 1983; 2008: 215–266), שטבע אותו בהקשר של ניתוח המדינה הקפיטליסטית מראשיתה במאה ה-18. טכנולוגיות של ביו-כוח הן טכנולוגיות משמוע שמופעלות על הגוף על ידי תבניות פעולה שעניינן רתימת המשאבים הגופניים למטרות ייצור. פוקו עומד על כך שהמעבר מחברה בלתי מתועשת לחברה תעשייתית שמשתיתה את עצם קיומה על צבירת הון, באשר צבירת ההון היא הייעוד שלה, מצריך הפעלת טכנולוגיות משמוע של הגוף על מנת לרתום אותו למכונה המניעה את תהליך הייצור. זאת להבדיל מן העידן הקדם-תעשייתי, שבו סוגיית משמוע הגוף לא הייתה מהותית לצבירת הון ולתהליכי ייצור. ההמחשה הטובה ביותר לקשר בין גוף האדם הממושמע לבין המכונה המשתמשת בו כחומר גלם על מנת לייצר ממנו מוצר מוגמר הוצגה בסרטו של צ'רלי צ'פלין **זמנים מודרניים**. הטכנולוגיות ההופכות את הגוף החי לחלק ממכונת הייצור גם מעצבות את הגוף בהתאם לצרכים התעשייתיים, שכל תכליתם היא לרתום את הגוף למכונה ולהפוך אותו להמשך שלה, לשם ייצור שתכליתו צבירת הון וחוזר חלילה; כלומר לשם השקעתו לצורך צבירת הון רב יותר. מעגל הביו-כוח מתרחב אל מעבר לפס הייצור הקפיטליסטי ככל שכוח העבודה הנדרש גדול יותר. הכשרתו של כוח עבודה זה, אליבא דפוקו, מצריכה מערכות טכנולוגיות משוכללות יותר של ביו-כוח, ואלה באות לידי ביטוי ברתימת מוסדות המדינה והחברה למטרות אלה. המדינה משקיעה אפוא במשמוע הגוף והנפש של הסובייקט באמצעות התאמת מערכות רפואיות, פדגוגיות ופסיכולוגיות למטרה זו. באמצעות מערכות אלה מעוצבים הגוף והנפש המעצבים את הסובייקט כך שהוא נרתם לתהליך הקפיטליסטי בגופו וברוחו משחר ילדותו.

**המרחב השלישי, מרחב הביניים:** בספרו *The Location of culture* (1994) דן הומי באבא במצבי הביניים שבהם שרוי היליד הנתון לשלטון קולוניאליסטי בתוך מולדתו הכבושה והנעשקת. הצגת תרבותו שלו כנחותה לעומת "התרבות הגבוהה" שנושא עמו הקולוניאליסט אל הקולוניה, והקדמה הטכנולוגית הנלווית לתרבות זו, מעודדות אותו לאמץ את תרבותו של השליט, אולם עד גבול מסוים. יכולתו של הנתין להתנער מתרבותו שלו כמו גם יכולתו לאמץ את

תרבותו של הקולוניאליסט אינן מגיעות למיצוי מלא, ותהליך ההמרה התרבותית אינו נשלם. יתרה מכך, בתהליך האימוץ לא עומד לרשותו המשאב שהוא משתוקק לו מכוח ההידמות לקולוניאליסט. אדרבא, הדמות שהיליד שואף להידמות לה היא תמיד ייצוג מוגחך בעיני השליט, ולעולם לא יהיה בכוחו לחצות את מלוא המרחק מהמרחב התרבותי שממנו יצא אל המרחב התרבותי שאליו הוא משתוקק להגיע. באופן זה שרוי היליד באזור ביניים, אזור היברידי שמטמיע חלקים מתרבותו של הקולוניאליסט ומתרבותו שלו לכדי תרבות שלישית. הדוגמאות לכך רבות, ביניהן היווצרותם של דיאלקטים לשוניים הממזגים צרפתית ומוגרבית באלג'יריה ובמרוקו, וסוהילית ואנגלית בטנזניה; היווצרותן של פרקטיקות דתיות נוצריות שמשוקעות בתוך אמונות וודו באיים האנטילים ועוד. השימוש במושג זה בניתוח המוצג במאמר מאפשר לזהות את ההתלבטות שבה שרוי סובייקט שגון עורו כהה והוא מתאמץ להתלבן - בין באמצעים תרבותיים של אימוץ גינונים המקרבים אותו לנקודת האפס של הלבן, וזאת ללא סיכויי הצלחה, ובין באמצעים ביולוגיים של שימוש בתכשירים שמטרתם להבהיר את גון העור. מאחר שהחבילה המדוברת כורכת גזענות עם גון עור, הרי גם אם תימצא טכנולוגיה של הלבנה פיגמנטלית לא ישתנה מעמדו של המתלבן; במקום זאת ייוצר מרחב שלישי של "בעלי גון עור שחור לשעבר", בדומה לניסיונו הכושל בהתמדה של ה-nouveau riche לחצות את הקווים המעמדיים. כלומר הניסיון של הסובייקט לחצות את הקווים לעבר המרחב התרבותי שבו גון העור הלבן הוא העליון הוא חסר תוחלת, ולכן הסובייקט הסוכני נותר לכוד במרחב ביניים שאינו לגמרי זירתו של הלבן, אך כבר לא זו של השחור. מכאן חשיבותו האנליטית של מרחב הביניים, המתאר סוג של מלכוד שנוצר בשל שרירותו של תג המחיר המיוחס לגון העור.

## ד. ישראל כמקרה בוחן

בעשור הראשון של המאה ה-21 ערך מכון ון ליר בירושלים סדנה בנושא גזענות בישראל, שארכה שנתיים והניבה כמה מחקרים בנושא. מחקרים אלה הבליעו את שיח גון העור בתוך הקשר ביקורתי פוסט-קולוניאלי ומיעטו להתייחס לקשר בין גזענות ובין גון עור (שנהב, 2004; שנהב ויונה, 2008). רק בשנת 2008 עסק חנן חבר, היחיד עד אז, בסוגיית גון העור מהיבטים תיאורטיים, וקשר אותם להבחנה בין מוצא מערבי ומוצא מזרחי כפי שהם עולים מהספרות העברית. על פי חבר, בספרות המחקרית שהתעצבה בשנים

1970-1950 נמצא שגון עור לבן וזהות של יהודים שבאו מארצות אירופה הפכו שניהם כבר מראשית היצירה העברית למרחב ניטרלי של זהויות ול"נקודת האפס" של ההתייחסות בספרות העברית (חבר, 2008). אחד ההסברים הרווחים לכך הוא שהמחקר הסוציולוגי בישראל, כבר מראשיתו בשנות החמישים, היה רובו ככולו משוקע באוריינטליזם, וכמעט שלא נגע בגון העור גם בטקסטים שאפשר לזהות בהם יחס גזעני ליהודים מארצות ערב והאיסלאם (Ben Eliezer, 2004).

מעט נכתב על האופן שבו כוננה הציונות באופן ישיר את הגוף וגון העור, ובמיוחד את הגוף הגברי ואת המיניות. אפשר לציין את ספרו של בויארין (1995) על הגוף והמיניות במקורות היהודיים; את כתיבתו של גלזמן (1997) על מיניות בציונות; את מחקרו של יוסף (2004) על גבריות מזרחית בקולנוע הישראלי; ואת מאמרי על מיניות ומגדר במקורות היהודיים (Dahan Kalev, 2012). כחלק ממגמות חילון שילבה החברה הישראלית מראשיתה לתוך הגוף נטיות כמו-טבעיות והחיות אותן מחדש באמצעים פדגוגיים, רפואיים ופסיכולוגיים. כך, למשל, המדינה הנהיגה גזית פאות כדי לעודד התנערות מדת וממסורת (צמרת, 1993) וטיפול בשיטות אויגניות בילדי עולים (פלך, 2002), בעיקר מארצות ערב. מהלכים מסוג זה, גורס בורדייה, מסייעים לגוף להאמין במה שמפעיל אותו לפני שהתחולל כל תהליך רפלקסיבי, ובניסוחו של בורדייה: "the body believes in what it plays at: it weeps if it mimes" (Bourdieu, 1990: 73) "grief".

קשה לפיכך ללכד תחת שדה אנליטי אחד את שיח הגזענות בישראל. עיקר השיח, הן מצדו ההיסטורי והן מצדו העיוני-ביקורתי, התמקד במידת ההצלחה או הכישלון של אחדות לאומית וכור היתוך ברוח האתוס הציוני. המופעים השונים של גון העור בתוך שיח זה נחשפים בהקשרים תיאורטיים אקלקטיים, בין השאר בגישות המאמצות תיאוריות של גזענות ללא גזע, כפי שהגדיר בליבר (Balibar, 1991), ובתוכן ספרות שכמעט אינה עוסקת בגון עור. תיאוריות של גזענות בזיקה למוצא וגון עור כהה התחילו לשמש תשתית מחקרית לאחר הגיעם של היהודים מאתיופיה בשנות השמונים, ואין בנמצא תיאוריות לאומיות שעוסקות בסכסוך הישראלי-פלסטיני מהיבט זה לבד ממחקר אחד (גאנב, 2008). תיאוריות אתניות שמתייחסות לשסע המזרחי-אשכנזי נוגעות בקשר עם גון העור רק לעתים נדירות (Dahan Kalev, 2001a; Dahan Kalev and Maor, 2015). בראש כל אלה חקר השואה נתכונן כז'אנר מחקרי אקסקלוסיבי שאינו מתכנס לאף אחד משדות מחקר אלה. על רקע זה גם שיח גון העור אינו ישים באופן מידי וישיר לחקר נושאים אלה, וכל אחד מהם מעוגן בהיגיון פוליטי משלו. בתשתיתם של אלה מתקיים בכל זאת שיח

בעל היגיון פוליטי המבקש להכליל את סוגיות השואה והסוגיות האתניות, אף כי אין בכוחו להקיפן משום שישראל רואה עצמה כמדינה מערבית, יהודית וציונית, שמתקיים בה כביכול כור היתוך.

#### 1. טכנולוגיות ביו-כוח בעיצובו של אתוס האחדות וגון העור בישראל

ההיגיון הפוליטי של מדינת ישראל קורץ מאידיאולוגיה אירופוצנטרית במהותה (Dahan Kalev, 2007). תכליתה מאז כינונה היא יצירת תהליכים אמנציפטוריים עבור ציבור המהגרים היהודים שצבאו על שעריה לאחר שנטשו את קהילות מושבם ברחבי העולם. מכוח הסתכלות אידיאולוגית צפתה הציונות אל העתיד והפנתה עורף לעבר, לתכנים יהודיים כפי שנחיו בגלות, על פי המסורת והפרקטיקות הדתיות ובתוך הקשרים תרבותיים פרטיקולריים. אולם חרף הצפייה אל העתיד דבקו חלק מהמהגרים היהודים במורשתם ההיסטורית, ורישומיה ניכרו גם ברישומי החברה שנתכוננה בישראל. אלה נוצקו לתוך התבניות החברתיות החדשות כבלתי רצויים ונעשה מאמץ מכוון למחוק היבטים מסורתיים ודתיים שנשאו סממנים גלויים ושמרנים. חרף זאת חלחלו סממנים גלויים רבים לחברה החדשה, ובתוכם נשתמרו גם פתולוגיות שנגעו לגוף ולגון עור. במגמות החברתיות שמזגו ישן בתוך חדש נשמר קו פרשת המים בין הציונות, כמייצגת את תווי ההיכר של החדש, הנאור והמודרני, לבין דפוסים שנתפסו כדקדנטיים ושמהם נצטוו המהגרים היהודים להתנער.

על בסיס אלה עוצבו הן ההביטוס והן עקרונות ה"דאגה לעצמי", ונקטו קווי פעולה שבהם היה אפשר לזהות דוקטרינות של ביו-כוח וביו-פוליטיקה בזיקה לגון העור, ש"נקודת האפס של הלבון" הסתמנה בהקשר אליו כמשאב. הדאגה לעצמי נגזרה מתוך רדוקציוניזם של טובת היחיד שכונסה עם טובת הכלל. בתוך גבולות של אחדות לאומית צמח דימוי של סובייקט יהודי חדש, ישראלי (Dahan Kalev, 1996). עד מהרה התברר שהמשקל הפוליטי-אידיאולוגי של אתוס זה לא היה יותר מאשר מסגרת פורמלית ריקה שמבין סדקיה בצבצו אפקטים חברתיים של אינדיבידואליזם במשמעותו הרדוקציונית האטומיסטית. אתוס הקולקטיביזם מצא את מותו כעבור כמה עשרות שנים, והחברה הישראלית הפכה לבת דמותן של חברות המערב הניאו-ליברלי בנות זמנה. מבין הסדקים ומתוך השוליים החברתיים התגלו תוצרים חברתיים פרי אינדוקטרינציה שהופעלה באמצעות טכנולוגיות של ביו-כוח. המתווה הנורמטיבי היה רווי באלימות סימבולית שתבעה התמערבות של כלל קבוצות האוכלוסייה, ללא זיקה לתרבויות שמהן באו ושבהן היו מושרשות. נקודת האפס של הלבון סימנה נקודת התייחסות גם בעבור בני גון עור ים תיכוני, לא לגמרי כהה ולא לגמרי בהיר, וההון התרבותי שלהם רובד כנמוך וכבלתי רצוי,



שיש לעשות מעשה כדי להתנער ממנו. גופי המשמוע והשליטה עמדו אל מול תפיסות שהצריכו שיטות פעולה אגרסיביות כדי לפרק את ה"חבילה" שצימדה גון עור עם שיוך גזעי, אשר גולמה בגופם של המהגרים מארצות ערב, ומאוחר יותר בגופם של המהגרים מאתיופיה ומברית המועצות לשעבר. נקודת האפס של גון העור בישראל, שהתקבעה על נקודת האפס של הלובן חרף היותה חברה מקובצת מגלויות ממערב וממזרח, הפכה ליסוד מועדף בהביטוס הישראלי והעניקה לסובייקטים תג ערך של משאב תרבותי. טכנולוגיות המשמוע והאלימות הסימבולית ניכרו היטב ב"גוף הציוני", על צורותיו הממוגדרות והאירופוצנטריות לא פחות מאלה שביקש להנחיל למהגרים מארצות ערב והאיסלאם (Dahan Kalev, 1992). טכנולוגיות הלבנת העור ודיווחים על "דאגה לעצמי" בצבצו מתוך מאמצי ההתלבנות של בעלי גון עור האופייני לאוכלוסיות שהגיעו מארצות ערב והאיסלאם (דהאן כלב, 2006).

תכניו של הצימוד המסורתי והגלותי לא מיהרו לצוף בדיאלוג הסובייקטיבי והפוליטי וגון העור המובלע בו לא נשמע; אולם ניכר שתאם את נקודת האפס של גון עור בהיר שהצמידה גון עור לגזענות, והזין שסע אתני בין יוצאי ארצות ערב והמזרח ובין קטגוריה שמוצאה ממזרח אירופה ומרכזה, הוא השסע האשכנזי-מזרחי (דהאן כלב, 1996). החוקרים והסוציולוגים, כמו גם אנשי החינוך, היו חלק מן האליטה האידיאולוגית - רובם המכריע מארצות מזרח אירופה ומרכזה - ותרמו לפיתוח כלים ביו-פוליטיים בעבור מוסדות האינדוקטרינציה של המהגרים (דהאן כלב, 2006). נוסדו מכונים פדגוגיים כמו-אקדמיים בחסות ממלכתית, כגון מכון בן-צבי ומכון סאלד, ששימשו בתי יוצר לעיצוב טכנולוגיות שליטה באמצעות שיטות חינוך אינדוקטרינריות שבתוכן זרמו מסרים מובלעים על הלובן והמראה האירופי כמועדפים. ביניהן, למשל, שיטות לתיקון מה שכונה ה"אינטליגנציה החבולה" וה"פיגור של ילדי המלאח" (Dahan Kalev, 2001b), שיושמו על ילדים יוצאי ארצות ערב והאיסלאם בעלי גון עור ים תיכוני, אשר לרוב גם התגוררו באיזורים נפרדים, בשכונות עוני וישובים מוחלשים ומרוחקים. שיטות אלה מומנו מתקציבי חינוך ו"קליטת עולים" (יונה וספורטא, 2005). אריקה לנדאו, מחנכת שפיתחה שיטות לאיתור ולטיפול ילדים בעלי כישרונות מיוחדים, פעלה בשכונות בורגניות ומבוססות שבהן התגוררו בעיקר בעלי גון עור בהיר, ושם איתרה את אותם ילדים (לנדאו, 1970א; 1970ב).

בספרות, באמנות, בתקשורת ובפוליטיקה נבראו ייצוגים ודימויים של ישראליות רצויה ודחוויה, דוגמת שרוליק וסלאח שבת. שרוליק, הישראלי החדש, היה ילד בלונדי בהיר עור בעל עיניים כחולות, שחי בדמיון של אבות האומה אף שהמרחק בינם ובינו היה עצום (Dahan Kalev, 1996; 2001b). גם

כשייצוג ישראלי זה "בגר" וגילם את הפלמ"חניק, ערב הקמת המדינה, הוא המשיך להיות לוחם פרוץ בלורית, בהיר עור ועין. ההרכב החברתי של ישראל עם הקמתה היה של יהודים מארצות ערב והאיסלאם ויהודים משארית פליטת אירופה, והדמיון בינם ובין ייצוגיהם היה ונותר פנטזמטי.

## 2. גזענות ללא גזע

היות שחזותם של יהודי ערב והאיסלאם היא ים תיכונית, כלומר מאופיינת בגון עור שאינו לגמרי בהיר אך גם אינו לגמרי כהה, דיאלוג גון העור התקשה למקם אותם "כראוי" בתוך מערך הניגודים המקובל שיובא מאירופה ומארצות הברית, משום שלא עמדו בהקבלה מלאה להיסטוריה ולתולדות הצימוד גון עור-גזענות כפי שהוא מוכר במדינות שבהן נולד. עם זאת לא נוצר מרחב שלישי שיהלום את שיח גון העור בישראל, שסירב להיענות לחלוקה הפשטנית של "שחורים"/"לבנים", כפי שנוצר במדינות שהיו תחת שלטון קולוניאלי (Bhabha, 1994). הדינמיקות החברתיות הצביעו על פער בין מה שהתרחש במציאות ובין הפנטזיה של כיוון חברה מערבית מודרנית שוויונית, כפועל יוצא של טכנולוגיות ביו-כוח (Foucault, 2008), שבא לידי ביטוי באינדוקטרינציות של מערכת החינוך הצייונית. גון העור ביקש "להתבהר" בהתמדה באמצעות גילומים פנטזמטיים בני דמותם של ייצוגים מתרבות המערב, אשר התבטאו בתרבות, באופנה ובתצלומים שהעדיפו להדגים דימויים אידיאליים (Shohat, 2010), בעלי תדמית וגון בלונדים ובהירי עיניים, כמעט אריים. מבחינת הצינונות התרבות שמקורה במזרח אירופה הייתה הולמת דייה כמסגרת התייחסות לתרבות המערב, ופשטנות זו באה לידי ביטוי בהתכנסות לדיכוטומיה שהתקבעה בתפיסה הנורמטיבית. יהודי ארצות ערב והאיסלאם כשלו במאמצי ההתכנסות לדיכוטומיה זו כיוון שלא ראו עצמם כ"שחורים"; אך בעיניהם של אנשי רשויות הקליטה בישראל, שהיו בעיקר יוצאי מזרח אירופה ומרכז, הם התבחנו כבעלי "חזות מזרחית" או פשוט כשחורים - וכך גם ערביי ישראל. היררכיות שרירותיות הנכחו שוב ושוב את העולים מארצות ערב והאיסלאם ואת ערביי ישראל מתחת לאליטות שמוצאן אשכנזי, ובתוכן הובלע גון העור כמסמן סמוי אך ברור שהפך למשאב משמעותי בהביטוס הישראלי. השוק התארגן לפי קווים של ניאול-ליברליזם שהתלכדו עם היררכיות מוסדיות ותרבותיות אלה, ושיקפו פערים כלכליים והיררכיות עסקיות לפי קווי המתאר של ההביטוס. תעשיית הקוסמטיקה ותעשיית האופנה נשענו ועודן נשענות על דימויים וייצוגים של בהירי עור הפועלים על בעלי גון עור ים תיכוני. ניכר היה ארגון פנימי בתהליכי הביטוס ששמרו על הבחנות פנימיות בתוך הקטגוריות המוכפפות.

יסוד משמעותי נוסף בכינון ההביטוס הוא הזיקה ליהדות. יהודים מארצות ערב נותרו מובחנים בעיני המוסדות הציבוריים מכוח שיוכם לחברה שביקשה להשתמר כיהודית מובהקת. לעומתם, ערביי ישראל בודלו כ"מגזר הערבי" ונשלטו כמובלעת חוץ-דמוקרטית במשך 18 שנים באמצעות ממשל צבאי. היהודים מארצות ערב והאיסלאם כונו "בני עדות המזרח", ולא הוטמעו בקרב יוצאי אירופה ה"לבנים" אך גם לא ב"מגזר הערבי". התבחנויות שרירותיות אלה הגיחו בעתות משבר וערערו על קווי התייחסות מכוח פעולות ביו-פוליטיות. בהקשרים של הקונפליקט הישראלי-פלסטיני, שבו פועלות בהתמדה טכנולוגיות של שליטה ומשמוע, בעיקר במרחבי השוליים של החברה שבהם מתחוללים אירועים פליליים וחבלניים, טבעו שירותי הביטחון וכוחות השיטור את המונח "חזות מזרחית": מונח טעון פוליטית אשר מתייחס למראה של תימנים, קוצ'ינים ויהודים שמוצאם מארצות האיסלאם כמו גם למראם של ערבים, שגון עורם מתרחק מנקודת האפס של גון העור של רוב יוצאי אירופה וארצות הברית. "חזות מזרחית" ולא "חזות ערבית" משום שבאחרונה אי-אפשר לכלול מזרחים בלי לתייגם כערבים, וכך להסתכן בהכללה שממנה ביקשו הרשויות וגם המזרחים להימנע - זיהוים של מזרחים שהם יהודים כ"ערבים". גופי אכיפה ושיטור משתמשים תדיר במושג "חזות מזרחית" בהקשרים של פלילים או של מעשי עוינות על רקע הסכסוך הישראלי-פלסטיני, וכך מובלעת בתוכם הבחנה לגבי גון עור ים תיכוני. יוצאי ארצות ערב והאיסלאם דיווחו בעבר ועדיין מדווחים על מעצרי שווא על רקע חזותם המזרחית. יוצאי אתיופיה, שעלו עשרות שנים אחריהם, מדווחים גם הם על מעצרים כאלה - בממדים גדולים הרבה. כך באופן נדיר אוגדו המזרחים והערבים, ומאוחר יותר היהודים שמוצאם מאתיופיה, באותה קטגוריה דרך סימן גון העור ופיזיונומיה גופנית, הממקמים אותם לעומת בעלי גון עור בהיר בשולי הסדר החברתי ומסמנים אותם כאלימים ופליליים ולפיכך כמסוכנים.

להכללה זו השלכות שעלולות לערער על קווי תיחום לאומיים יהודיים שהן המזרחים והן האשכנזים מבקשים לשמר. במחקרים כמו אלה של רבין ולהב (Rabin and Lahav, 2001) וכן של סלומון (Salomon, 2003) יש אזכורים שקושרים גון עור ליהודים שמוצאם ממדינות המזרח התיכון, תימן והודו, אולם אין דיון בתגי הערך הלאומיים המיוחסים להם מכוח תהליכי מיסוד ומשמוע. במילים אחרות, מנעד גון העור מסמן את הכהים בעודו ממשיך להותיר את הבהירים בלתי מסומנים ולכן שקופים. הבחנות אלה שוכנות כמשקעים בשיח מובלע של אלימות סימבולית וכמעט שאינן צפות ומבוטאות במפורש, אלא נותרות עלומות. כך, למשל, בכל אמצעי התקשורת, התעשיות הגדולות של מוצרי הצריכה ועמדות המפתח במערכות השלטון ייצוגם של יוצאי מזרח

אירופה וצאצאיהם גבוה הרבה יותר מייצוגם באוכלוסייה, וייצוגם של יוצאי ארצות האיסלאם וצאצאיהם נמוך משמעותית מייצוגם באוכלוסייה. בתהליכי קליטה וקבלה למשרות ציבוריות ממלא גון העור הכהה תפקיד מרכזי, אם כי מובלע, והוא עולה רק בשיחות אישיות ובלתי פורמליות כהסבר לאי-קבלה. צעירים מדווחים ששימוש בשם משפחה שמעיד על מוצא מזרחי פועל כחסם בפניות לחיפוש עבודה, והחלפתו לשם ישראלי מגדילה משמעותית את הסיכויים להתקבל לראיון עבודה. הערבים אזרחי ישראל נפקדים כמעט לחלוטין מזירות השיח שבמסגרתן נערכים לפרקים דיונים ציבוריים בתקשורת בסוגיות של גון עור. נדירים הם דפוסי שיח גון העור בישראל שבהם מתגלות במפורש מערכות ביו-פוליטיות בפעולתן הממוסדת הממשמעת; עם זאת, היחסים הבין-סובייקטיביים מושתתים על מצע של משקעים נורמטיביים שבהם גון העור הוא גורם מכריע בהסדרת היררכיות כוח שרירותיות גם מבלי שיקבל ביטוי גלוי ומפורש. ניסויים שבהם התגלה שילדים טרם ידיעת קרוא וכתוב בוחרים בבובות ובדמויות בהירות נפוצים במחקר בישראל ומחוצה לה; גם מחקרים שבהם ילדים מסמנים בעלי גון עור כהה כפושעים הם שכיחים, ובשני המקרים המסמנים הם גם ילדים שגון עורם כהה (צור, 2008).

שיח גון העור התמקד עד שנות השבעים במזרחים ובערבים ולא סימן את אלה שהיגרו מארצות מזרח אירופה או את צאצאיהם. במחאת הפנתרים השחורים ב-1971, שנתנה ביטוי לגזענות כלפי מזרחים בישראל, הוצף ונקלט הכינוי "אשכנזים" שנושאי המחאה "בני עדות המזרח" ייחסו למגזיעיהם. אופיו של דיאלוג גון העור ושל הצימוד שנצרר ב"חבילה" נקבע על בסיס זיקה של מוצא ושיוך עדתי מבלי שהיה אפשר לזהות את נוכחותו החבויה עמוק של גון העור. רק לאחר מחאות הפנתרים השחורים נכנס הכינוי "אשכנזי" לדיאלוג כשהוא מצמיד גזענות וגון עור כ"חבילה" אחת ומעלה לדרגת סיסמה וקריאת תיגר את הצבע של המזרחים כ"שחורים". גם המושג "בני עדות המזרח" השתנה ופעילי המחאה המירו כינוי זה ב"מזרחים" (שלום שטרית, 2004) בבחינת ניכוס מחדש של זהותם, מתוך קריאת תיגר ופרשנות ביקורתית. המושג "מזרחים" נפוץ ושגור כמושג מרכזי בשיח השסע, ורק לעתים נדירות צף ועולה ממד גון העור המובלע בו. גם במהלך מחאת הפנתרים, ולאחר מכן בחקירתם במשטרה, תורות גזעניות כתובות לא זכו להתייחסות אף שהן מגולמות באינדוקטרינציות שפותחו במכוני מחקר, כאמור, כמו מכון בן צבי בראשית דרכו ומכון סאלד. זאת למעט נגיעות בטקסטים מחקריים שביקשו לחולל טרנספורמציה נורמטיבית של המהגרים מארצות ערב (Dahan Kalev, 2007). טכנולוגיות של גזענות ללא מובחנות של גון עור, בדומה ל"גזענות ללא גזע" של בליבר (Balibar, 1991), הולמות את המציאות הישראלית. פרשנות שבה לגון העור

יש תפקיד כמעצב את יחסיהם של מזרחים ואשכנזים יונקת בעקביות מבידול מתמיד. במילים אחרות, שיח גון עור התקיים בין קבוצות שנקטו עמדה אפיסטמולוגית כלפי עצמן וכלפי זולתן ונגד האתוס שקרא לשוויון באמצעות טרנספורמציה חברתית ומתוך עיוורון מדומה לגון העור. טרנספורמציה זו התנהלה במסלול חד-כיווני, מגון העור הים תיכוני לזה האירופי. במסווה של אחדות לאומית הסדירו היררכיות שרירותיות את יכולותיהם של מזרחים וערבים כיחידים וכקבוצות לחיות ולהשתכר, תמיד פחות מאשכנזים (סבירסקי, 1981). מתוך אותן עמדות ובאמצעות פרקטיקות ממשמעות הוסדרו גם דינמיקות חברתיות שקבעו קרבה וריחוק מרחביים ואישיים, לרבות בחירה של בני זוג ובנות זוג והקצאות כלכליות. כל אלה הושתתו על משאבים של גון עור, חזות מערבית, מבטא ושליטה בשפה ואימוץ דמותו של החלוץ המתיישב, שגילמו יחדיו את ההביטוס הישראלי. כנגד אלה, כחלק בלתי נפרד של בידול, סגרגציה וזרות, דיווחו מזרחים רבים - גם אם לא תמיד בזמן אמת - על תחושות של טומאה ומיאוס (הלה למען החינוך בשכונות ובעיירות הפיתוח, 1994), של בושה והשפלה, ובהתאם לכך שותקה יכולתם לנוע בתוך קהילה מתהווה ככל שהיו קרובים יותר ל"חזות מזרחית". בהירי העור שביניהם "עברו" היטב כל עוד קיבלו על עצמם את כללי היסוד של טרנספורמציה נורמטיבית. עם התפתחותם של היחסים הבין-סובייקטיביים זכתה הבניה תרבותית זו לכינוי "השתכנוזות" וגם היא הבליעה הביטוס של התלבנות. אצל נשים קיבל הדבר ביטוי אלים יותר מאשר אצל גברים, שהתבטא במאמץ לשנות את החזות באמצעות שימוש במוצרי קוסמטיקה וטיפול בשיער שסייעו להתבהרות.

### **3. המזרחים כ"אחר" והערבים כ"אחר לגמרי" - בצבוצו של גון העור במאבקים חברתיים**

עם הסרת הממשל הצבאי ב-1966 צפו ונשמעו תחושות כאלה גם בקרב האוכלוסייה הערבית שלה הוענקה אזרחות ישראלית (Dahan Kalev, 2001a). ממדי העומק של הדיכוי ואי-השוויון נחשפו ועוצמתו של דיאלוג גון העור טפחה על פניהם של הערבים בישראל, שעד אז חיו בתוך מובלעת שלא חשפה אותם ליחסים בין-סובייקטיביים גלויים של ביו-כוח על רקע גון עורם. מה שהיה יכול לקרב בין אלה שזוהו כבעלי חזות מזרחית, כלומר מזרחים וערבים, לא קירב ביניהם. זיקה זו הסתבכה מאוד משום ששתי הקבוצות הללו מצאו עצמן מנוהלות על ידי מערכות משמוע אידיאולוגיות בתוך היררכיות כוח ארגוניות ומוסדיות של יהודים לחוד וערבים לחוד, אשר נקודת האפס של גון

העור עיצבה את יחסיהם כחלק מאותה הבניית היררכיות שרירותית. כל קטגוריה מצאה את מקומה: האחת מחוץ לסדר ההיררכיות - תחת משטר צבאי, והשנייה, היהודית, בשוליו. המזרחים, שניצבו במקום מועדף - בהיררכיה בחברה היהודית - העדיפו להתבדל ממי שהיו "תחתם" בסולם הנורמטיבי והפוליטי המקומי, ערביי ישראל. המזרחים הפכו ל"אחר" של האשכנזים ואילו הערבים הפכו ל"אחר לגמרי", זה שאינו יכול להיטמע, בלשונו של אדורנו: the 'cross-grained, opaque, unassimilated material' of social life (Adorno, 1974: 25).

גאנץ חקרה כיצד צבע עור מכונן זהות קולקטיבית ומחולל סוכניות בקרב ערבים בישראל. היא בדקה מעבר של צבע כמייצג היסטוריה של פלסטינים בשלוש נקודות זמן וזיהתה שלוש דרגות של סוכניות: סוכניות פוליטיות כהתקוממות לאומית; אמביוולנטיות לאומית שהיסוד האישי-ביקורתי מורגש בה; ושקיעת הלאומיות בהיבטים שמתקשרים לצבע וגון עור של פלסטינים שאצלם ההיבטים האישיים מודגשים יותר (גאנץ, 2008). כלומר נתגלו מגמות של התלבנות או של כינון מודעות זהותית ביחס לצבע עור כביטוי להתייחסויות שונות לפוליטיקה וללאומיות ערבית בתוך ישראל. עם זאת חשוב להדגיש ששיח גון העור נוכח בתרבות הערבית, והן לגון העור הבהיר והן לגון העור הכהה יש תג ערך שבא לידי ביטוי בנסיבות קהילתיות כגון חתונות (שם). יתרה מכך, בקבוצות שונות מסמן גון העור הכהה, המיוחס לבדווים שמוצאם מסודן, קטגוריה נפרדת של "עַבְדִּי", המבדילה אותם משאר הערבים בישראל. מצב זה התבטא במשך כמה דורות בשוליות מרובה שנקבעה על פי מאפיינים שהבחינו בין מזרחים לערבים, והתבטאה גם בגלי המחאה שכל קבוצה נקטה כלפי מגזיעיה. במקרה של הפלסטינים אזרחי ישראל המזרחים הם חלק בלתי נפרד מן המכלול המגזיעי; כמו כן, לעתים הם מופיעים כמחוללי ההגזעה גם כלפי קבוצות אחרות, כיהודים מאתיופיה או ערבים אזרחי ישראל.

סיסמת הפנתרים השחורים "או שכולם יאכלו מהעוגה או שלא תהיה עוגה" מיצתה את אנרגיות התסכול הממושכות שהתנקזו מן המזרחים כיחידים וכציבור, שבאחת התלכד סביב הכינוי "פנתרים שחורים" לגל מחאה חברתית שהמדינה לא ידעה כמוהו קודם לכן. דיאלוג פוליטי של גון העור, קלוש והססני, הוצף והועלה על ידי מחוללי המחאה, שהשמיעו במחאותיהם בתכיפות גדולה מבעבר את המושג "גזענות". הן מושג זה והן השם שאימצו "הפנתרים השחורים" שימרו למעשה את ההבחנה הפשטנית בין "לבנים" ו"שחורים". כדרך של סיסמאות, גם סיסמה זו אינה מדקדקת בהבחנה שאין מדובר בשחורים אלא בבעלי גון עור ים תיכוני. זאת משום שלמעשה תנופת המחאה יובאה משיח גון העור של מחאות השחורים בארצות הברית, שם ההבחנות

נפרשות על פני מנעד רחב יותר של גון עור. מי שהחדירו רעיונות אלה לישראל היו יהודיות אמריקניות שעלו לארץ בגל העלייה הציונית מארצות הרווחה בעקבות מלחמת 1967. נעמי קיס, שהייתה האידיאולוגית מאחורי הקלעים של הפנתרים השחורים (דהאן כלב, 1992), המריצה את מנהיגי המחאה לתת ביטוי לפעולה אותנטית סובייקטיבית שחשפה את שקרי השלטון שבעטיים מצאו המזרחים את עצמם מוגזעים בשולי החברה. בתהליך מייגע של התבוננות חוזרת במשקעים מופנמים ומוטמעים בגוף, הצעירים פעלו כסוכנים של שינוי והתעכבו בעיקר על חשיפתם של מושגים כמו "אחדות לאומית" ו"שוויון", שלא היו אלא שקרים של השלטון (שם). תהליכים רפלקסיביים של מזרחים כיחידים וכקבוצות הטילו ספק בלגיטימיות של ריבונותה של הציונות כאידיאולוגיה ראויה לציבור היהודי בכללותו, ולציבור הישראלי שכלל ערבים וחרדים שכפרו בציונות.

אירועי המחאה התחוללו בד בבד עם גילויים של דקדנס שנחשפו, אשר לימדו על שקיעתו של אתוס הקולקטיב והדאגה לעצמי במשמעות שהתנועה הציונית, על הרוח הסוציאליסטית שפיעמה בה בראשית דרכה, ביקשה לממש. עתה השתלטו החיים החומריים גם על הציבור הסוציאליסטי לשעבר, ובסוף שנות השבעים הגיע מה שכונה "משבר הקיבוצים" לשיא. מגמות חומרניות ואינדיבידואליסטיות התחזקו יחד עם רעיונות של ליברליזם. מדינת הרווחה, שגילה לא עלה על 20 שנה, עברה טרנספורמציה רדיקלית ששמה לה קץ באמצעות מדיניות הפרטה אגרסיבית, ומדינת ישראל הצטרפה למדינות אחרות שהנהיגו מדיניות כלכלית ניאו-ליברלית מאמצע שנות השמונים ואילך (דהאן כלב, 2013). מדיניות זו התפתחה לאורך צירי היסוד שחילקו את החברה בין יהודים וערבים ובין מזרחים ואשכנזים, והתבטאה בתצורות פוליטיות שמיזגו תהליכי משמוע עם אינדוקטרינציות אגרסיביות בתחום הכלכלי, וקצבאות קיום ואבטלה קוצצו ללא רחם. בתקציבי הביטוח הלאומי נכללו קצבאות של "הבטחת הכנסה" שלמעשה נועדו לשכירים שעבדו, אך השכר שקיבלו היה כה זעום עד שלא הגיעו להכנסת המינימום שנקבעה בתחשיבי האוצר.

מצבם של אלה שהיו בשולי השוליים החרף וביניהם היה רוב למזרחים ולערבים, ובהמשך לעולים מאתיופיה ולעולות מארצות חבר העמים (דהאן כלב, 2006). טכנולוגיות ביו-כוח שבו לפעול בעוצמה כבראשית דרכה של המדינה בשל הצורך בקליטת עולים שההביטוס שלהם לא תאם את האתוס הציוני שעמד תחת איום מתמיד. בינתיים ניכרו גם סימני מוביליזציה חברתית בקרב חלק מהמזרחים, שכבר בראשית הדרך הכריעו לטובת היענות להביטוס שהכתיב האתוס הציוני. בתוכו נבלעה עצמיותם והדאגה לה הגיחה על כנפי

תופעה של משמוע ודאגה לעצמי מוחרפים בקרב בני הדור השני, שזכתה כאמור לכינוי "השתכנזות", היינו התמסרות למשמעויות של אינדיבידואליזם שתווכו על ידי האתוס הציוני וקבלת הדין של התמערבות כפי שהתגבשה על ידי יהודי מרכז ומזרח אירופה. זאת במחיר של התכחשות לעצמיותם, כפי שהתחנכו עליה בארצות המוצא ובבתי הוריהם. הרוב הדומם של המזרחים המשיך לשאת דורות של סבל, אבטלה, אפליה, השפלה וכאב, חיים בשולי הערים הגדולות ובעיירות פיתוח מוכות עוני והזנחה (כהן, 2008). מצב זה לא מנע ממדינת ישראל, על מסדיה וגופיה הארגוניים, להמשיך ולאמץ טכנולוגיות שליטה פוליטית שעקרונותיהן הכלכליים נותרו ניא-ליברליים. לצדן תופעלו טכנולוגיות חינוך שהפיקו אפקטים חברתיים ברוח *Gesellschaftspolitik* ועודדו מגמות קיימות של ציות ורצון להשתייך, ללא צורך להפעיל כוח ישיר על הגוף או הנפש.

היחס לגוף המזרחי ואתו היחס לגון העור תועלו לערוצי יחסים אסימטריים שאפשרו ל"כמעט עניים" להתרומם מעט מעל קו העוני, אך הותירו את הפערים בין מזרחים לאשכנזים כפי שהיו. גון העור נותר מובלע בתופעות אלה ופעל כגורם משעתק סמוי. על פי חישובים סטטיסטיים, גם אילו מזרחים נקטו פעולה סוכנית היו נדרשות למעלה מתשעים שנים של דהרה בעקבות קו השוויון, בעיקר במשרות מכניסות ובתפקידי מפתח בשלטון, כדי לצמצם לחלוטין פערים אלה (כהן, 1998). המזרחים, שיחסים אסימטריים של כוח כבר הופנמו בגופם באמצעות טכנולוגיות של ביו-כוח, הותשו והתייאשו. עולם של תרבות עוני ירש את המאמצים להשתלב בעולם שבו הצימוד גון עור וגזענות התקבע כמנגנון ביו-כוח, וסינן אותם אגב אלימות סימבולית. קבוצות מוחלשות אלה חוו רגרסיה חברתית נוספת, ומה שנלמד ממחאות הפנתרים היה שמחאה אלימה ככל שתהיה או התמסרות מלאה להשתכנזות אינן מוחות את אותותיו של קיפוח ארוך שנים, לא בקרב המגזיעים ולא בקרב המוגזעים. המזרחים המשיכו וממשיכים להתקשות ביציאה מן הניכור ומחוסר האונים באמצעות דאגה לעצמם (מרכז אדוה, 2014).<sup>1</sup> העדר היכולת לנהל חיים יזומים ולבצע פעולות סוכניות התבטא בחוויות מתמידות של קיום בתנאי אי-צדק ואי-שוויון חברתיים מופנמים ומחוללי פתולוגיות חברתיות, שהתבטאו בדרך כלל בשתי אלטרנטיבות בלתי רצויות: פשע וייאוש לעומת "השתכנזות". בתוכם מצוי הציבור ה"כמעט עני", שהקיום הניא-ליברלי חשף אותו לתרבות הצריכה

<sup>1</sup> בסקרי מרכז אדוה ובניתוחים ביקורתיים שמתפרסמים בקביעות מאז הקמת הארגון לפני כעשרים שנה אפשר למצוא מגוון נתונים על פערי רווחה בין סקטורים בישראל, ובהם תמונת מצב של מזרחים בישראל. המרכז מתמחה בניטור של מגמות חברתיות וכלכליות ובניתוח של המדיניות הממשלתית אל מול מגמות אלה.



שכלפיה גילה יכולת מועטה מאוד להתנגד. התייחסות לגון עור כהה התלכדה בגיל מוקדם עם מזרחיות ועם כיעור, והטילה את משקלה הכבד על שכמם של מזרחים וערבים שביקשו להיחלץ ממצבם. מחקרים שבדקו זאת בקרב ילדים בני ארבע ושש איששו שהן ילדים מזרחים והן ילדים ערבים אימצו עמדות אלה של תשוקה להביטוס אשכנזי בהיר עור (צור, 2008).

#### **4. אינטלקטואליזציה של מאבק גון העור**

בשנות התשעים החלה להסתמן בזירות התרבות פעולה רפלקסיבית סוכנית. מזרחים וערבים ביקשו לחולל שינוי והסתנו כבודדים לתיאטראות ולפורומים שעסקו בפיתוח שיח כמו "מזווית כהה", "רוח מזרחית", כתב העת "הכיוון מזרח" וכן "ארס פואטיקה" - קבוצת משוררי מחאה מזרחים שהחלה פועלת ולאחרונה נחשפה כסוכנות חתרנית שהוציאה אותם מן הגטו התרבותי. הם החלו נותנים ביטוי גלוי לחוויות גזענות מונחלות מן העבר ומופנמות בגוף וברוח באמצעות אסטרטגיות של אלימות סימבולית, יצירתית ופואטית, שקוראת תיגר על האלימות הסימבולית שזיהו בתרבות האשכנזית. נוצרו אפקטים חברתיים שזרמו יחדיו לצד הסחף של צריכה, קבלה ממושמעת של עצמיות מתווכת שנשאה בשתיקה חזקות אינדוקטרינריות של ההמונים. תצורות חדשות של תוצרי תרבות ששורשיהם בנרטיב הזעום שנותר לאחר שנים של השתקה התמזגו יחד עם תצורות לוקליות (קיסר, 2014; חסן, 2015; חתוכה, 2015). מה שהתקבל היה תוצרים שלא עברו את סף היצירה העממית אף שזו הציפה את השוק והיה לה ביקוש רב. בולט במיוחד הז'אנר של מוזיקה מזרחית וים-תיכונית, שהפכה למעשה לשולטת בשוק אך נתפסת כמייצגת תרבות נמוכה, ספק מתוך מחאה ספק מתוך היענות אותנטית לביקוש ההמונים.

פעולה סוכנית היא תהליך בלתי נגמר וככל שהיא עומדת מול מציאות שבה כוחות המשמוע אינם חדלים מלהתקיים ומלפתח טכנולוגיות שליטה חדשות, כך היא נדרשת למנוף שימש משקל נגד אפקטיבי מולן. ממדי האלימות המוסווית של ביו-כוח מגיבים להסתננות של מזרחים לזירות תרבות באמצעות טכניקות שונות, החל מטוקניזם, עבור בתקינה פוליטית ומשמוע, שצורתו הישראלית היא "השתכנזות", וכלה בגינוי והדרה באמצעות התעלמות ומחיקה. טכניקות מנוף הנגד מצריכות הסטה של מוקדי המאבק מן השוליים והרחוב למוקדי הכוח באמצעי התקשורת, באקדמיה ובתעשיית התרבות שנותרו מסוגרים וחסומים בפני הסתננות של המוני מזרחים לתוכם. לא הועילו מחאותיהם של קומץ אקדמאים שהתארגנו במסגרת תנועה שלמרבה האירוניה ביקשה לשמור על השפה הליברלית, במסגרת רעיון פלורליסטי של קשת

צבעים דמוקרטיים אך גם מזרחית - הקשת הדמוקרטית המזרחית, שפעלה במשך כחמש שנים לאחר רצח רבין. החזות המזרחית שימשה גם כאן סנן, הגם שבמאבק אחד על כל פנים הצליח קומץ זה להביא להחלטה משפטית תקדימית בנושא חלוקת הקרקעות ליהודים בישראל, וקשר את המאבק על חלוקת הקרקעות בדיוור הציבורי, שנועד להגן על חסרי הבית שרובם המכריע הם מזרחים. ההישג נותר חקוק בבג"צ אך בודד ובלתי מיושם פוליטית.<sup>2</sup>

במקביל, בשדה שבו נמשך הדיאלוג התרבותי נחשפו תופעות נוספות של היענות מזרחית לייצוגי גוף אופנתי ומשתכנז, ומנעד האסתטיקה שימר את תעשיית הלבנת העור, השער הבלונדיני וגון העור הבהיר (פרנקל, 2007), וסימן התרחקות גדלה והולכת מערבים ומערביות, בהביטוס, בשפה ובחזות. האלימות הסימבולית ששכנה בתשתיתו של השדה שבו התקיים הדיאלוג, והופעלה בעיקר על נשים, הגיעה לשיא חדש שבו ככל שהיו עניות יותר כך היו מוכפפות יותר להיררכיות של כוח שהופנמו אצלן. פרשת ויקי כנפו, האם החד-הורית שקראה למאבק נגד מדיניותו הניאו-ליברלית של שר האוצר נתניהו ב-2003, המחישה זאת היטב כשאחד משיאי מאבקה היה צילום בעירום באתר פורנוגרפי כשעל גופה חקוקות סיסמאות מחאה נגד המדינה. זאת לאחר שגם במסע המחאה שלה נגד מדיניות האוצר התעטפה בדגל הלאום מתוך תשוקה להתקבל בציבור הישראלי (דהאן כלב, 2013; Lavie, 2014). המסקנה היא שבכל המאבקים שניהלו מזרחים נותר גון העור עלום, כמשקע בתחתית הדיאלוג, ורק לפרקים עלו אזכורי גון העור, לרוב כמטפורה.

## 5. המעבר משיח גון עור מזרחי סמוי לשיח שחורות אתיופי גלוי

שיח השחורות החל להישמע בישראל באופן ישיר ומפורש בפוליטיקה גון העור בעיקר מאז הגעת העלייה הראשונה מאתיופיה בשנות השמונים. היו אלה עולים יהודים שכהות עורם הבדילה אותם משאר החברה הישראלית. עד שנות השמונים המאוחרות היו החוקרים שעסקו בהיסטוריה החברתית של ישראל יהודים ממוצא אירופי או אמריקני (דהאן כלב, 2006). בעבודות שפרסמו בנושאים שעסקו בקבוצות אתניות או מעמדיות כמעט לא נזכר דיאלוג גון העור, אף שכאמור היה נוכח והיו לו השלכות חשובות על הבניות תרבותיות והיררכיות שרירותיות. קודם לבואם של יהודי אתיופיה, סוגיות של דאגה לעצמי תווכו על ידי אידיאולוגיה ציונית והסוו את שיטות המשמוע הרפואיות, הפדגוגיות והפסיכולוגיות באמצעות דה-פוליטיזציה של אלימות סימבולית

<sup>2</sup> בפסק הדין המכונה "בג"צ הקרקעות": בג"צ 244/00 עמותת שיח חדש – למען השיח הדמוקרטי ואח' נ' שר התשתיות הלאומיות ואח', פ"ד נו(6) 25.

(שם). לאחר בואם של היהודים האתיופים אימצו שיטות אלה אלימות סימבולית שלא הסתתרה עוד מאחורי דה-פוליטיזציה. דוקטרינות אינדיבידואליות לפי מיטב השיטות המדעיות עסקו בטיפול באתיופים דרך סננים פתולוגיים. כבר באמצע שנות התשעים טופלו למעלה מ-30% מכלל הילדים יוצאי אתיופיה בתרופת הריטלין במסגרות "מתקדמות" של חינוך מיוחד, ובמערכות הבריאות הם נחשדו כנושאי מחלות - חשד שלא תמיד אושש (הלה למען החינוך בשכונות ובעיירות הפיתוח, 1994). שיטות אלה הדהדו והחליפו את השיטות שהיו מוסוות עוד בשנות החמישים, שבהן טופלו יהודים מזרחים כמפגרים (פזרשטיין ורישל, 1953), ביניהן שיטות אויגניות שהונהגו על ידי מייסדי מערכות הבריאות כד"ר שיבא (פלך, 2002).

על רקע הפיכתו של דיאלוג גון העור למפורש יותר עם בואם של היהודים מאתיופיה בשנות התשעים הופיעו מחקרים שעוסקים בהתייחסות רטרופקטיבית גם לגון עורם של מזרחים. אולם ספרות זו, יותר משהסבירה את דיאלוג גון העור בהקשר המזרחי והאתיופי שלו, הסגירה את עמדתם האידיאולוגית האוריינטליסטית המוטמעת של המגדירים, ואת מעמדה של ההבחנה בין מזרחים ואשכנזים בתוך הציונות המודרנית והפוסט-מודרנית בחיים החברתיים בישראל.

כך שהיהודים מאתיופיה תועלו לנתיבים מוכנים שמזרחים כבר פסעו בהם. אלו כללו אוריינטציה של הזדהות מורכבת ש"הולבשה" על גופים שזהויותיהם כבר היו מגובשות על פי גון העור הים תיכוני, כמו זהות עיראקית, מרוקאית, תימנית, קוצ'ינית וכן הלאה, במנעד שבקצהו האחד נקודת האפס האשכנזית ושעתה נוסף לו גם האתיופי. היהודים האתיופים, אם חפצו להיקלט בחברה הישראלית, נדרשו כמו קודמיהם המזרחים לשיתופי פעולה ממשמעים ממושכים (complicities) ונקלעו למתח בין נטיות הרגש, הנפש והגוף המקוריים ובין אלה שנדרשו לאמץ במעטה הזהותי החדש שנכפה עליהם. חוסר האונים לנוכח הדינמיקות החברתיות והאלימות הסימבולית הפיק דפורמציות חברתיות שסופן היה דיכוי המבנים הנפשיים המקוריים, בלבול, מבוכה ושיתוק, ולבסוף יצר מחסומים בפני מוביליזציה אגב הצטברות של תסכולים, עלבונות ואין אונים. שיתופי הפעולה הממושכים של האתיופים בישראל עם המאמץ להביא להטמעתם נידונו לכישלון כשם שנידונו כל הניסיונות של אימוץ תרבות על תרבות, כפי שמתאר הומי באבא (Bhabha, 1994). המאמצים שהשקיעו האתיופים עצמם לא הניבו תוצאות של סוכניות ושינוי אלא סגרגציה טבעית, שגון העור היה הסנן המכריע שלה ועמד כחסם בלתי עביר בפני התמזגות מלאה. הם נלכדו במלכוד המרחב השלישי, כפי שמתאר באבא (שם). הכוח שהופעל עליהם מצד מערכות השלטון והחברה, כלל בסבב זה כיוון יחסים מול

המזרחים והערבים. בעבור העולים שמוצאם מאתיופיה, ערבים ומזרחים הם חלק בלתי נפרד מסמני נקודת האפס של גון העור מכוח זיקתם הגדולה יותר למשאבי התרבות המקומית. כחלק מהחברה הקולטת, במפגשים עמם במערכות השלטון תורגמה מערכת היחסים שנוצרה כלפיהם לסבל, כאב, השפלה ודחיקה. אלה נחקקו בתודעתם בסופו של דבר באמצעות דיאלוג הגוף וגון העור. יהודי אתיופיה חידדו והציפו את מה שהיה טמון בדיאלוג גון העור מאז ומתמיד ונגע בהיחבא גם למזרחים ולערבים. אפילו עתה, בעקבות גילויי ההתנגדות והמאבק, לאחר שבעיות שנתפשו כאישיות זוהו כפוליטיות וכראויות לפיצוי, הם התקשו לתת ביטוי לפעולה סוכנית. הצפת השיח העוסק בבעיות שנוגעות לגון עור ותביעתם לתיקון המצב נתקלו בקשיים. ג'יין מנסברידג' הראתה שפעולות סוכניות וגילויי התנגדות פוליטית יכולים לחשוף אי-צדק, אך עצם הסימון אין בו כדי להניע את הסובייקטים המושפלים לנקוט פעולה. השליטה השיטתית והמתמשכת אינה מאפשרת לתבוע את מה שמוצהר כאינטרסים משותפים (Mansbridge, 2001: 238). הניסיון השלילי המתמשך הוכיח שאבטלה, סבל, השפלה וכאב הם בני הלוויה הקבועים של הסוכן הפוטנציאלי, ואלה מזכירים שוב ושוב ששליטה אינה יחסים חיצוניים בלבד אלא בצורתה האפקטיבית ביותר היא התנסות פנימית, כלומר סוג של אלימות סימבולית שפועלת בסימטריה בין הגוף וגון העור וכן בין הדיאלוג השורר בחברה ביחס לגון עור זה. האלימות נלקחת לתוך הגוף ונחיתת, במקרה זה על ידי האתיופים ולפניהם על ידי המזרחים והערבים, כנטייה ששוכנת עמוק בגופם ומתישה אותם פיזית ונפשית. בהשראתן של טכנולוגיות הביו-כוח המטביעות חותמן על הסובייקט משתמרים בהתמדה גם היחסים הבין-סובייקטיביים. בעבור אלה נדרשים הסובייקטים לפיכך להמציא אסטרטגיות לפעולה ייחודית ולבסוף גם להרגיש שהם מסוגלים לנקוט אותן. כאן מקבל המושג "קיפוח כלכלי" מובן שאינו מוגבל רק לחסך חומרי אלא כולל גם חוויה גופנית ונפשית של חסך מסדר שני, שמתבטאת בפגיעות ובחוסר אונים ומותירה את הסובייקט מוכפף, משותק ומרוחק משליטה על חייו. כאן מגולמות חוויות הגזענות בגון העור. ההתנסויות החברתיות השליליות הנגרמות לאלה שהופכים למיעוט בשל מוצאם או גון עורם משתמרות בתודעה שהושחתה באופן כמעט בלתי הפיך, כדברי אדורנו: "unalleviated consciousness of negativity" (Adorno, 1974: 25). היהודים האתיופים היו לקטגוריה שמצוקתה מיקמה אותה בתחתית היררכיית הכוח בחברה היהודית ושאין לה קול פוליטי ממוסד (Herzog, 1999) או כוח אלקטורלי, ומשמעות הדבר היא התנהלות נראית אך בלתי נשמעת במרחב הציבורי. במובן זה שיח גון העור פעיל ואלים אך עלום ומושתק גם יחד.

צר המאמר מכדי לעסוק באוכלוסיות שוליים אחרות שהיגרו לישראל בשנים מקבילות ואשר שיח גון העור ממקם אותן במקום אחר בהיררכיות השרירותיות שריבדו ועודן מרבדות את החברה הישראלית. מבחינה תיאורטית נדרשת ערנות לעובדה שיחסי כוח אינם מכוונים באורח בינארי בחברות שהרכבן מגוון, כמו זו הישראלית. יחסי הכוח ממצבים את הקטגוריות החברתיות כך שהריבוד הוא יחסי, כלומר קבוצה חלשה יכולה להתגלות כחזקה יותר בהשוואה לקבוצה חלשה ממנה. בכל הקטגוריות ימצאו סובייקטים שינסו להניע תהליכים מוביליים סוכניים על מנת לחולל שינוי ערכי בהביטוס שלהם. כך, למשל, העולים מרוסיה שהיגרו לישראל לאחר נפילת חומת ברלין בסוף שנות השמונים, בעיקר אלה מחבר העמים שבדרום ברית המועצות לשעבר, היו קטגוריה ששיח גון העור מיצב אותה גבוה מן היהודים האתיופים והמזרחים, בשל שיוכם התרבותי הקרוב יותר לתרבות המערב השוררת בישראל. מבחינה זו ההון התרבותי פתח בפניהם אפשרויות שינקו מקרבתם לדוברי השפה הרוסית. עם זאת, ולמרות גון עורם הבהיר יחסית, הם הודרו אף מקרב ישראלים אשכנזים רבים. גון העור לא הטמיע לגמרי את העולים מארצות חבר העמים ממוצא קווקזי, בוכרי או גרוזיני. אלה שגון עורם הוא קרוב ביותר לנקודת האפס של גון העור הנורמטיבי בישראל ומוצאם מרוסיה הלבנה הצליחו יותר כסוכני שינוי ונטמעו בחברה, על רבדיה ומערכותיה, ויש נתונים שמצביעים על כך שהחלו עוקפים מבחינה כלכלית וחברתית גם את הקטגוריות הוותיקות יותר של מזרחים וערבים. היהודים מהמחוזות הדרומיים של חבר העמים מוקמו בין מזרחים לאשכנזים באתרי תרבויות ביניים.

## **6. ביו-כוח בפעולתו: פרשת מנות הדם של האתיופים והשלכותיה על שיח גון העור**

דאגה לסבל חברתי אינה בהכרח דוחפת לביקורת מוסרית ופוליטית. אך לעתים קורה שהתנעה של סוכניות מתחוללת בעקבות משבר שנוגע בליבו של הפצע שאינו נרפא. "פרשת מנות הדם" של האתיופים ב-1996 הייתה אירוע כזה (נבון, 1996). פרשה זו סבבה סביב סבל מתמשך וכל סבל, מופשט ככל שיהיה, יש לו ביטוי בגוף. בפרשה זו, שבה מנות דם שתרמו אתיופים הושלכו בהיחבא מחשש שהן נגועות ב-HIV, הסבל נגרם דרך הגוף ובהקשר של גון העור. הפרשה פרצה את כל גדרות האלימות הסימבולית של שתיקה והשתקה של האתיופים מאז בואם לישראל. חוויית אי-השוויון, שהייתה טבועה בגוף ובגון העור והגבילה את עצם רצונם של האתיופים לפעול כסוכנים של הדאגה לעצמיותם, צפה ועלתה בגילויים של ביו-פוליטיקה שקל היה להצביע על מקורם הממסדי והפוליטי דרך גורמי ההסדרה הרפואיים. האלימות הסימבולית הייתה ברורה. רגשות

הייאוש, השעמום, חוסר האונים, הכעס והפחד מדחייה התנקזו לסוכנות פוליטית, שפרצה מתוך המצב המעוות של הוויה בלתי מכוונת ובלתי תכליתית שאפיינה את חייהם בישראל מאז הגיעם. חוסר הביטחון ביכולתו של היחיד לעצב עתידו לפי תשוקותיו ומתוך דאגה לעצמיותו קיבל בעקבות הפרשה צורה של כוח בהווה. מה שנשבר הוא חוסר היכולת המתמשך של המעורבים בפרשה לשנות את סימון גון העור אשר לא הייתה להם שליטה עליו, שהיה חלק ממצאות אדישה ועוינת שבה הפחד מדחייה שיתק אותם. כדברי צ'רלסוורת': "במצב זה של נסיגה העולם כמו מתרחק מהם, כסדרה של פרקטיקות שמהן הם פטורים [...] הם חווים חוסר המשכיות קיצוני [...] תחושת אובדן המשמעות של חייהם שבעצם הופכת את חוסר המשמעות של העולם שבו הם חיים למפורש יותר" (Charlesworth, 2000: 79).

התגובה של האתיופים לשיח הציבורי סביב גון העור התהפכה מעתה, והם תבעו מפורשות את זיהוים כשחורים במקום כישראלים או כיהודים, מה שהפך את גון העור, שהיה חבוי כביכול, למסמן החשוב ביותר. גון העור הפך לכוח מניע של פעולה סוכנית שביקשה לחתור תחת ההיררכיות השרירותיות שהתקבעו מאז בואם. הדברים נכונים במיוחד לגבי הדור הצעיר, שרובו נולד בישראל ונלכד בתוך דיאלוג גון עור שלא הוא קבע, אך שממנו נגזרו כל האפקטים החברתיים של אלימות סימבולית שהופעלה עליו. לא מקרה הוא שהיו אלה בני הדור השני של העולים מאתיופיה, כשם שהיה גם במחאת הפנתרים השחורים. תודעת בני הדור הראשון עיוורת לאופציית הגזענות ולקשר שלה לגון עורם ולגופם. הקשיים שחווים בני הדור הראשון, גם כשהם כוללים גילויים של גזענות, מקושרים על ידם לרוב לתנאי המעבר הכלכליים והתרבותיים שנתפשים כאובייקטיביים. בני הדור השני הצומחים על ברכי שני עולמות חצויים, הבית והפרהסיה, מזהים את הפערים המכוננים ומאמצים אסטרטגיות שונות - תחילה של מחאה ו/או השתכנונות ואחר כך של חתרנות. כאשר אי-אפשר להסוות את גון העור באמצעות השתכנונות, כמו במקרה של בני הדור השני מאתיופיה, הם פנו לארצות הברית, שבה מצאו הד לתחושות שדמו לחוויותיהם בישראל בנוגע לגון עורם, ואימצו סמלים של תרבות שחורה ומוסיקה שחורה שמקורה בארצות הברית. למול סוכניות זו נחלש מקומה של סוכניות קודמת שינקה מתשוקת ההשתייכות לקולקטיב היהודי והישראלי, והתבטאה בשירות צבאי ביחידות הקרביות ביותר, במה שמכונה "מורעלות" (שבתאי, 1999). מלכה שבתאי מצאה כי מחקרים על העולים מאתיופיה שנערכו בשנות התשעים עסקו בהיבטים אנושיים וחברתיים שליליים כגון סטיגמות, היגיינה, דעות קדומות, מחלות ועבדות, בדומה למחקרים על מזרחים בשנות החמישים (Dahan Kalev, 2001a). כלומר דפוס זה של דפורמציות

שיצר אפקטים חברתיים משתקים הועבר דרך דינמיקה חברתית, ללא עיון ביקורתי או רטרופקטיבי בדיאלוגים שהסדירו היררכיות של גון עור, וכך הצליחו אותם אפקטים חברתיים להמשיך ולהתקיים עד ליישומם המחודש על היהודים האתיופים. הגר סלומון כתבה על אתיופים בתוך דירוג מורחב של היררכיות גוני עור אחרים שבהם כללה מזרחים ופלסטינים, אם כי לא עמדה על הדינמיקות החברתיות שחוללו היררכיות אלה (Salomon, 2003). על כל פנים, זהו המחקר היחיד שקושר יותר מקבוצה אחת להיררכיות גוני עור ומסדר אותה לפי צבע עור על מנעד חברתי היררכי ושרירותי בישראל.

## **ה. דיון מסכם ומסקנות**

מאמר זה הציג דרכי פעולה של טכנולוגיות ביו-כוח הרווחות בישראל במסגרת שיח גון העור, בטענה כי שיח גון העור התבסס לפי נקודת אפס של הלובר מבלי שיהיה צורך לנהלו מפורשות. באמצעותו סומנו קבוצות חברתיות כמזרחים, ערבים ואתיופים הגם שצבע העור הוא חלק ממנעד רחב ואינו תמיד לבן לגמרי או שחור לגמרי. המאמר הציג כמה פעולות סירוב והתנגדות לפרקטיקות אפליה שבהן בצבצו גילויים של גון עור במחאות המזרחים והאתיופים בישראל. במקביל נערך ניתוח ביקורתי של ספרות מחקרית שעסקה בחקר קבוצות אלה ולרוב הבליעה בתוכה את שיח גון העור. בהמשך חילץ הניתוח הנוכחי מובלעות שבהן מושתק שיח גון העור והצביע על הדומיננטיות של הלובר כנקודת האפס של שיח זה. המישוג התיאורטי של הגילויים התרבותיים בשיח גון העור הבהיר את הממד השרירותי הטבוע בצימוד גון העור-גזענות והניב הבחנות אפקטיביות שהצביעו על הגורמים המחוללים צימוד זה. הצימוד מתקיים רק לגבי צבע עור כה בעוד גון העור הבהיר זוכה למעמד גבוה מבחינה תרבותית, ומורכבותו של הצימוד נחשפה דרך הצגתם של גורמים שרירותיים שקובעים את יחסי הכוח ואת המיצוב ההיררכי של הסובייקטים לפי גון עורם. בעזרת מושגים כהביטוס ואלימות סימבולית נחשף כוחם של יחסים אלה והשפעתם על יכולתם של סובייקטים להתמודד עם טכנולוגיות של ביו-כוח שמעצבות את חייהם באמצעים רפואיים, פדגוגיים ופסיכולוגיים. משקעים שיונקים מתג הערך של גון העור מוטבעים בגוף הסובייקט באמצעות טכנולוגיות שמונעות ממנו לחולל שינוי בחייו בעודו נתקל שוב ושוב במרחב רווי חסמים סימבוליים בלתי עבירים. הפרשנות המחודשת של היחסים האתניים בין מזרחים לאשכנזים ושל מקומו של האתוס הצינוני בעיצוב דימויים של ישראליות רצויה ודחוויה, באמצעות המושגים

התיאורטיים (כמו טכנולוגיות של ביו-כוח ואלימות סימבולית, כפי שנדונו במאמר) הולכה לעיון מעמיק בתופעות מוכרות של יחסים היררכיים וחשפה היבטים עלומים אך לא שרירותיים שמכוננים את הצימוד גזענות-גון עור. על בסיס זה אפשר היה להאיר זוויות של תהליכי הגזעה שלא נידונו קודם לכן בשיח המחקרי.

הממצאים הראו שמחקרים שעוסקים ביחסים אתניים ועדתיים בין מזרחים לאשכנזים לא חרגו לדיון על יחסים בין אתיופים לבין מזרחים, אשכנזים וערבים, והצימוד גון עור-גזענות פעל באופן שונה בהפעלת היררכיות הכוח על קטגוריות אלה וביניהן. חקר גון עור של קבוצות אשכנזיות לא נמצא במחקר פרט למאמרו של חבר בתחום הספרות בישראל, וכך התחדדה שוב ושוב הנורמה של נקודת האפס של גון העור הבהיר כמשאב שרירותי, מבלי שהייתה צריכה לבצבץ ולהופיע מפורשות. חוסר התאימות בין התהליכים הפוליטיים שביקשו אחדות לאומית ובין ההתנסויות האישיות והחברתיות שהסתיימו בשסעים עמוקים בא לידי ביטוי בולט בתפיסות ובייצוגים שזכו לעיון אקדמי, מן הנרטיב הליברלי והציוני דרך שיח השוויון והזכויות החברתיות ועד לחשיבה קולוניאלית וביקורתית פוסט-קולוניאלית (שנהב, 2004), וכל אלה מבליעים בתוכם קשר מפותל וסבוך בין גוני עור ובין שיח גזענות בישראל. הנרטיב של אחדות לאומית זכה לניסוחים שיטתיים ורהוטים שנשענו כמעט לחלוטין על אסכולות מערביות דומיננטיות מאז קום המדינה עד ימינו אנו. פער ואי-תאימות התגלו רק כאשר החלו מחאות פוליטיות והופיעה ספרות מחקר ביקורתית שנכתבה על ידי מי שאינם ממוצא אשכנזי (ספורטא ויונה, 2005). השימוש הפוזיטיבי של מי שמבקשים להבחין באמצעות דיאלוג גון העור את זהותם המזרחית ואת עמדתם כלפי גון עורם התעלה אל מעבר לשימוש המדעי, לכדי שיח קונקרטי שביקש לחדור את המסננים הממסדיים שקבעו את ערכו. במילים אחרות, כאשר אתיופים, ערבים או יהודים ישראלים, רובם מזרחים, ניכסו מחדש את פוליטיקת גון העור באופן פרקטי ואידיאולוגי גלוי הם עשו זאת במרחב שלישי, חדש, שמציג פרשנות שאינה נכנעת לשיח הדומיננטי שהיה נגוע בעמדה של הלובר כנקודת האפס של גון העור. המונח "קולוריזם" לא עלה אולם הדהד בחתרנות וסייע לסמן את גון העור כמנוכס על ידי אלה מבין המנוכרים שהתגברו, עד גבול מסוים, על הניכור שהשיתה עליהם האידיאולוגי השלטת החלולה, מבחינת ערכי השוויון של האתוס הציוני, וממילא הנאורות ושובליה. המאמר חידד את ההיבטים העלומים של שיח גון העור, שעצם קיומו מתאפשר כל עוד הקשר גון עור-גזענות מצליח להישאר עלום וחבוי בתוך שיח של תקינות פוליטית. אולם רגעים מסוימים בחיי חברה



מאפשרים את הצפתם של היבטים אלה, לרוב כהתפרצות אלימה של כאב והשפלה ממושכים. בהשפעתם מתפתחות לא פעם הזדהויות דווקא עם עמדה שמאמצת הזרה, כפי שקרה בהשפעתה של פרשת מנות הדם של האתיופים בישראל. ההזרה התגלתה קודם לכן כמכוננת את היחס הייחודי לגון העור שנח ביסודותיו של סדר הדברים האידאולוגי (אייזנשטדט, 1951; פוירשטיין ורישל, 1953; פרנקנשטיין, 1970; ליסק 1996; פלד ושפיר, 2005; דהאן כלב, 2006 שם; שנהב ויונה, 2008). הרציפות בין מזרחים ואתיופים ושקיפותם של אשכנזים המשיכו לקבע את האתיופים כנקודה הארכימדית של היררכיית גון העור השרירותית בישראל, בעוד המזרחים והערבים, שגון עורם "לא לבן לגמרי ולא שחור לגמרי", אפשרו בשל מרחב ביניים זה התחמקות משיח גלוי ומפורש על גון העור. זאת לעומת האתיופים, הרואים עצמם כמגוונים ויש בהם שכלל לא ראו עצמם שחורים בארץ המוצא (Salomon, 2003) כי אם לבנים, חומים, אדומים ועוד. במחקרים בישראל אין לכך ביטוי גם כשאתיופים מצביעים על כך. נסים מזרחי (המזרחי) וחנה הרצוג (האשכנזייה) בדקו במחקרם את מקומם של אתיופים ומזרחים לפי גון עור, אבל שימרו את ההומוגניזציה של הקבוצות ודנו בגזענות הקשורה לצבע עור מבלי לעסוק בריבוד הנובע מגון העור (Herzog and Mizrahi, 2012). כלומר מדובר שוב במחקר שהדהד את דיאלוג גון העור אך הותיר אותו כמשקע בתחתית הניתוח מבלי להציפו מעלה לדיון מפורש.

מחקרים שעוסקים במתחים לאומיים בין יהודים לערבים בתוך ישראל העלו אזכורים מסוימים של גון עור, אבל רק משנות התשעים ואילך כפי שצוין לעיל. מחקרה של הונידה גאנם (Ginam, 2008) מ-2008 הוא הראשון והיחיד מסוגו שקשר צבע עור לריבוד נמוך של ערבים בישראל.

לסיכום, מחקרים על גון העור בקרב יהודים מהדהדים את אלה הנפוצים בארצות המערב, הן בפרדיגמות המחקר והן בתכנים המשקפים את תחזוקתה של אלימות סימבולית במרחב הציבורי. המסקנה היא שמשום שהאוכלוסייה הישראלית, יהודית וערבית כאחת, מורכבת ממגהרים מארצות שבהן רוב האוכלוסייה שחור עור או בהיר עור, לא מורגש בה שיח גלוי בדבר גון העור אף שהוא נוכח בעוצמה, נצפה וקובע את טיב היחסים הבין-סובייקטיביים בכל הדינמיקות החברתיות, הפוליטיות, הכלכליות והתרבותיות. מעורר מחשבה לעמוד גם על הממד היהודי של ייצוגי גון העור ועל הניסיון שהצטבר בהקשר זה מתוך דיאלוג מעניין עם גון העור של שחורים ולבנים בקהילות שבתוכן חיו יהודים בתפוצות, אולם ניתוח זה חורג מגבולותיו של מאמר זה. על כל פנים מושג כלשהו על כוחו הממשמע של גון העור גם כשהוא מובלע בשיחי גזענות

מטיל אור על המבנה של היררכיות שרירותיות במבנה החברתי בישראל. גם בישראל, כמו בארצות אחרות, יש לגון העור כוח ממשמע אך מובלע. פול גילרוי סבור שאף על פי שהתקופה שדו בוז מכנה "המאה של קו הצבע" כבר הסתיימה, היררכיות גזעניות עדיין לא פסו מן העולם; הוא אף מסביר כי ההבנה שלו עצמו את המורכבות של הגזענות גדלה לאחר שעסק בשואה ובזיקות שבין יהודים ושחורים (Gilroy, 2002). בהקשר זה הוא מזכיר גם את הציטוט המפורסם של פרנץ פנון על הקשר בין גזענות כלפי שחורים ובין אנטישמיות: "If you hear anti-Semitic comments know that they relate to racism " against Negroes".

## רשימת מקורות

- אייזנשטדט, שמואל נח, 1951. "קליטת עלייה", עבודה לשם קבלת תואר מוסמך, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- בויארין, דניאל, 1995. "רבנים וחברים: האם יש יהודים ב'תולדות המינויות'?" **זמנים** 52: 50-66.
- גאנץ, הונידה, 2008. "מהו צבעו של הערבי? מבט ביקורתי על משחקי צבע", יהודה שנהב ויוסי יונה (עורכים), גזענות בישראל, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 76-93.
- גירץ, קליפורד, 2005. **עבודות וחיים: האנתרופולוג כמתבר**, בתרגום אהד זהבי, תל אביב: רסלינג.
- גלזמן, מיכאל, 1997. "הכמיהה להטרסקסואליות: ציונות ומינויות באלטנוילנד", **תיאוריה וביקורת** 11: 145-157.
- דהאן קלב, הנרייט, 2013. "סירוב והתנגדות בין משפחה למדינה: פרשת ויקי כנפו", רוני הלפרן (עורכת), **היכן אני נמצאת? פרספקטיבות מגדריות על מרחב**, תל אביב: הוצאת קרן פרידריך אברט והמכללה האקדמית בית ברל, עמ' 243-282.
- , 2006. "חקר המזרחים בסוציולוגיה הישראלית: המרוקאים כ'מקרה' של המקרה", **פעמים** 108: 87-126.
- , 1996. "זהות ישראלית: בין עולים לוותיקים", דליה עופר (עורכת), **בין עולים לוותיקים: ישראל בעלייה הגדולה, 1948-1953**, ירושלים: יד יצחק בן צבי, עמ' 177-190.
- , 1992. "מערכות התארגנות עצמית", עבודה לשם קבלת תואר דוקטור בפילוסופיה, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- הלה למען החינוך בשכונות ובעירות הפיתוח, 1994. "השמת יתר של תלמידים יוצאי אתיופיה לחינוך המיוחד", נייר עמדה.
- חבר, חנוך, 2008. "צבע וגזע בסיפורת הישראלית של 'דור המדינה'", יהודה שנהב ויוסי יונה (עורכים), **גזענות בישראל**, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 119-129.
- חסן, רועי, 2015. **הכלבים שנבחו בילדותנו היו חסומי פה**, תל אביב: טנג'ר.
- חתוכה, שלומי, 2015. **מזרח ירח**, תל אביב: טנג'ר.
- יוסף, רז, 1998. "הקול והגוף ההומוסקסואלי בקולנוע הישראלי: 'אזרח אמריקאי' ו'אפטר'", נורית גרין, אורלי לובין וג'אד נאמן (עורכים), **מבטים פיקטיביים: על קולנוע ישראלי**, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה, עמ' 261-280.
- , 2004. "אתניות ופוליטיקה מינית: המצאת הגבריות המזרחית בקולנוע הישראלי", **תיאוריה וביקורת** 25: 4-11.
- כהן, אהרון, 2008. "תולדות ערי הפיתוח בישראל: תכנון מול מציאות", עבודה לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.
- כהן, ינון, 1998. "פערים סוציו-אקונומיים בין מזרחים ואשכנזים, 1975-1995", **סוציולוגיה ישראלית** א(1): 115-134.
- ליסק, משה, 1996. "'ארץ-ישראל הראשונה' ו'ארץ-ישראל השנייה': תהליכים מואצים של קיטוב חברתי-תרבותי בשנות החמישים", דליה עופר (עורכת), **בין עולים לוותיקים: ישראל בעלייה הגדולה, 1948-1953**, ירושלים: יד יצחק בן צבי, עמ' 1-19.

לנדאו, אריקה, 1970א, "התנאים המקדמים יצירתיות", תל אביב: מוזיאון ארץ ישראל.

---, 1970ב. "פסיכולוגיה של היצירתיות", ירושלים: משרד החינוך והתרבות.

מרכז אדוה למחקר חברתי, 2015. **תמונת מצב חברתית 2014**, תל אביב: מרכז אדוה.

נבון, יצחק, 1996. **הוועדה לבירור פרשת תרומות הדם של עולי אתיופיה: דין וחשבון**, ירושלים: משרד ראש הממשלה.

סבירסקי, שלמה, 1981. **לא נחשלים אלא מנוחשלים, מזרחים ואשכנזים בישראל: ניתוח סוציולוגי ושיחות עם פעילים ופעילות**, חיפה: מחברות למחקר ולביקורת.

פזרשטיין, ראובן, ומר רישל, 1953. **ילדי המלאח: הפיגור התרבותי אצל ילדי מארוקו ומשמעותו החינוכית**, ירושלים: מכון סאלד.

פלד, יואב, וגרשון שפיר, 2005. **מיהו ישראלי: הדינמיקה של אזרחות מורכבת**, תל אביב: אוניברסיטת תל אביב.

פלך, רפאל, 2002. "יישוב הארץ כעשייה אויגנית", **אלפיים** 23: 179-198.

פרנקל, עליזה, 2007. "נשיות בין כהות למזרחיות", שלומית ליר (עורכת), **לאחות: פוליטיקה פמיניסטית מזרחית**, תל אביב: בבל, עמ' 249-261.

פרנקשטיין, קרל, 1970. **שיקום האינטליגנציה החבולה**, ירושלים: מאגנס.

צור, רינה, 2008. "עור שחור, עור לבן במרחב המדומיין: על ההבניה התרבותית של צבע עור בישראל - שיח ופרקטיקות של ילדים וגננות", עבודת לשם קבלת תואר מוסמך, אוניברסיטת תל אביב.

צמרת, צבי, 1993. **ימי כור ההיתוך: ועדת חקירה על חינוך ילדי עולים (1950)**, שדה בוקר: המרכז למורשת בן גוריון.

קיסר, עדי, 2014. **שחור על גבי שחור**, תל אביב: גרילה תרבות.

שבתאי, מלכה, 1999. **"הכי אחי", מסע הזהות של חיילים עולים מאתיופיה**, תל אביב: צ'ריקובר.

שלום שטרית, סמי, 2004. **המאבק המזרחי בישראל 1948-2003**, תל אביב: עם עובד.

שנהב, יהודה (עורך), 2004. **קולוניאליות והמצב הפוסטקולוניאלי**, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד.

שנהב, יהודה, ויוסי יונה (עורכים), 2008. **גזענות בישראל**, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד.

- Adorno, Theodor, 1974, *Minima Moralia: Reflections on a Damaged Life*, trans. Edmund Jephcott, London: NLRB Macmillan.
- Balibar, Etienne, 1991. "Is There a Neo-Racism?" in Etienne Balibar and Immanuel Wallerstein (eds.), *Race, Nation, Class: Ambiguous Identities*, London: Verso.
- Banton, Michael, 2012. "The Colour Line and the Colour Scale in the Twentieth Century", *Ethnic and Racial Studies* 35(7): 1109–1131.
- Ben-Eliezer, Uri, 2004. "Becoming a Black Jew: Cultural Racism and Anti-Racism in Contemporary Israel", *Social Identities* 10(2): 245–266 .
- Bhabha, Homi, 1994. *The Location of Culture*, New York: Routledge.
- Bourdieu, Pierre, 2000. *Pascalian Meditations*, trans. Richard Nice, Cambridge: Polity Press.
- , 1990. *The Logic of Practice*, trans. Richard Nice, Cambridge: Polity Press.
- , 1977. *Outline of a Theory of Practice*, trans. Richard Nice, Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Bourdieu, Pierre, et al. 1999. *The Weight of the World: Social Suffering in Contemporary Society*, Cambridge: Polity Press.
- Charlesworth, Simon J., 2000. *A Phenomenology of Working Class Experience*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Dahan Kalev, Henriette, 2012. "Sara Was Butch", *Journal of Lesbian Studies* 16(2):1–18.
- , 2007. "Breaking Their Silence: Mizrahi Women and the Israeli Feminist Movement", in Peter Y. Medding (ed.), *Sephardic Jewry and Mizrahi Jews* (Studies in Contemporary Jewry XXII), pp. 193–209 .
- 2001a. "Tensions in Israeli Feminism: The Mizrahi Ashkenazi Rift", *Women's Studies International Forum* 24: 1–16 .
- , 2001b. "You Are So Pretty, You Don't Look Moroccan", *Israeli Studies* 6: 1–14.
- , 1996. "Israeli Stereotype Discourse: the European Legacy", *Journal of the International Society for The Study of European Idea* 1: 680–688.
- Dahan Kalev, Henriette, and Maya Maor, 2015. "Skin Color Stratification in Israel Revisited", *Journal of Levantine Studies* 5(1): 9–33.
- Douglass, Frederick, 1881. "The Color Line", *The North American Review* 132: 567–577.
- Du Bois, W.E.B., 1994 [1903]. *The Souls of Black Folk*, Chicago: Dover Publications.
- Fanon, Frantz Omar, 1967. *Black Skin, White Masks*, trans. Charles Lam Markmann, New York: Grove Press.

Foucault, Michel, 2008. *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978–1979*, trans. Graham Burchell, Hampshire and New York: Palgrave MacMillan.

---, 1983. "The Culture of the Self", lecture given at UC Berkley, April 12, <https://www.youtube.com/watch?v=CaXb8c6jw0k>.

Fox, Jon E., 2002. "Of Colours and Scales", *Ethnic and Racial Studies* 35(7): 1151–1156.

Gilroy, Paul, 2002. *Against Race: Imagining Political Culture beyond the Color Line*, Cambridge: Harvard University Press.

Herzog, Esther, 1999. *Immigrants and Bureaucrates*, Oxford: Berghahn.

Lavie, Smadar, 2014. *In the Flag of Israel: Mizrahi Single Mothers and Bureaucratic Torture*, Oxford: Berghahn.

Mansbridge, Jane, 2001. "Complicating Oppositional Consciousness", in Jane Masbridge and Aldon Morris (eds.), *Oppositional Consciousness: The Subjective Roots of Social Protest*, Chicago: Chicago University Press, pp. 238–264.

Mizrahi, Nissim, and Hanna Herzog, 2012. "Participatory Destigmatization Strategies among Palestinian Citizens, Ethiopian Jews and Mizrahi Jews in Israel", *Ethnic and Racial Studies* 35(3): 418–435.

Norwood, Kimberly Jade, and Violeta Solonova Foreman, 2014. "The Ubiquitousness of Colorism: Then and Now", in Kimberly Jade Norwood (ed.), *Color Matters: Skin Tone Bias and the Myth of a Post Racial America*, New York: Routledge, pp. 9–28.

Rabin, Claire, and Tali Lahav, 2001. "Sephardi Women in Israel: Identity, Family and Change", *Journal of Family Therapy* 13(1): 33–46.

Russell-Cole, Cathy, Midge Wilson, and Ronald E. Hall, 2013. *The Color Complex (Revised): The Politics of Skin Color in a New Millennium* second edition, New York: Anchor Books.

Salomon, Hagar, 2003. "Blackness in Transition: Decoding Racial Constructs through Stories of Ethiopian Jews", *Journal of Folklore Research* 40(1): 3–32.

Shohat, Ella, 2010. *Israeli Cinema: East/West and the Politics of Representation*, New York: I.B. Tauris.

Walker, Alice, 1983. "If the Present Looks Like the Past What Does the Future Looks Like?" in *In Search of our Mothers' Gardens: Womanist Prose*, part III, New York: Harcourt, pp. 290–312.

## **תפקיד התקווה בתהליך קבלת החלטות של מנהיגים במצבי מלחמה**

אופיר לנג

תופעת התקווה ימיה כימי האנושות וחשיבותה לבני האדם ידועה זה זמן רב. לתקווה יש ערך ייחודי כמנגנון המסייע לשפר את חיינו של האדם בהתמודדות עם משימות, קשיים ומכשולים, ויש לה תפקיד חשוב בקבלת החלטות. מאמר זה מציע מודל קונספטואלי חדש, המבקש להאיר את ההיבטים השונים של התופעה הפסיכולוגית - התקווה - בהקשרה המדיני-בין-לאומי. במאמר נטען כי לתקווה יש כמה פונקציות אשר יכולות לסייע למקבלי החלטות העומדים בראש ההיררכיה של המנהיגות להתמודד טוב יותר עם האתגרים הניצבים מולם ולהכריע כיצד לפעול במצבי מלחמה.

In the unique situation of war, international political leaders must make fateful decisions under difficult conditions. Confronting the challenges facing them and the decisions as to how best to act in these situations, some leaders cope more efficiently and effectively than others. In this research, I argue that the main reason for these differences lies in the emotional-cognitive mechanism involved in the decision making process – hope. Specifically, the main argument discussed in this study is that the hope mechanism helps leaders handle the negative aspects of the decision making process in situations of war.

## **"פסימיסט רואה את הקושי שבכל הזדמנות; אופטימיסט רואה את ההזדמנות שבכל קושי"**

(מיוחס לווינסטון צ'רצ'יל)

### **א. מבוא**

מאמר זה עוסק בשאלה: מהו תפקידה של התקווה בתהליך קבלת ההחלטות של מנהיגים במצבי מלחמה? הידע הקיים על אודות מנגנון התקווה הוא בעיקר תוצר של מחקרים מתחום הפסיכולוגיה החיובית, העוסקים בחשיבות של משמעות וסיפוק בחיים, ובמיוחד בחלקה של התקווה ביכולת ההסתגלות של האדם במישור האיש. לתקווה יש ערך ייחודי כמנגנון רגשי-קוגניטיבי המסייע לשפר את חיו של האדם ואת ההתמודדות האישית עם משימות, קשיים ומכשולים. יש לה תפקיד חשוב ומשמעותי בקבלת החלטות בעתות משבר, טראומה ומצוקה, שכן היא מטמיעה גישה חיובית ופרספקטיבה לכיוון העתיד ומוקדת יותר בסיכויים מאשר בהפסדים. עם זאת, נראה כי לא נעשו די מחקרים המתמקדים במהות, בחיוניות ובהשפעה של תופעה אישית-פסיכולוגית זו בזירה המדינית-בין-לאומית, ומעניין לבחון כיצד התקווה משפיעה על תפקודם של מקבלי החלטות בשעות קשות של הכרעות מדיניות, כמו במצבי מלחמה.

בסיטואציה הייחודית של מלחמה נדרשים העומדים בראש ההיררכיה של המנהיגות בזירה המדינית-בין-לאומית להתמודד עם האתגרים הניצבים מולם ולקבל החלטות הרות גורל בתנאים קשים, רוויי מתח ומסוכנים ביותר. מול האתגרים ולנוכח הצורך להכריע כיצד לפעול במצבים הללו, ההתמודדות של חלק מהמנהיגים יעילה יותר מזו של מנהיגים אחרים. במאמר הנוכחי אטען כי אחת הסיבות המרכזיות להבדלים הללו נעוצה במנגנון התקווה, אשר יכול לסייע למנהיגים להתמודד טוב יותר עם הקשיים המתלווים לתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה; ככל שרמת התקווה של המנהיגים גבוהה יותר כך ההתמודדות שלהם בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה תהיה יעילה יותר. ביטוי לקשר זה מוצג במאמר במודל קונספטואלי חדש.

על מנת לבחון את כושר ההסבר של המודל יוצגו שני מקרי בוחן של מנהיגים דומיננטיים שנאלצו לקבל החלטות גורליות במצבי מלחמה קשים ביותר, עד כדי סכנה קיומית. האחת התקבלה על ידי סר וינסטון צ'רצ'יל, ראש ממשלת



בריטניה, במאי 1940 במהלך מלחמת העולם השנייה: ההכרעה בדבר המשך מעורבותה של בריטניה במלחמה. ההחלטה השנייה התקבלה על ידי דוד בן-גוריון, ראש היישוב היהודי בארץ ישראל, במאי 1948 במהלך מלחמת העצמאות: ההכרעה בדבר הכרזה על הקמת מדינת ישראל. לצד מקרי בוחן אלו יבואו דוגמאות נוספות שתומכות במודל.

## **ב. מהי תקווה?**

התקווה היא תופעה אבסטרקטית, מטפורית, חווייתית ויצירתית, המתרחשת במרחבים שונים ודורשת המשגה רחבה בעזרת תיאוריות שונות (לוי, 2006; Hopper, 2001). אפשר להגדיר את התקווה תיאורטית ואופרטיבית כ"ציפייה לעתיד המלווה בתחושה חיובית, הערכה סבירה לגבי מימוש מטרה רצויה ונכונות אקטיבית לשם הגשמתה" (לנג, 2014). בהתאם לכך, התקווה היא פרספקטיבה חיובית בזמן נתון, שאפשר לבחון על פי שני מרכיבים מרכזיים: מרכיב הערכתי חיובי של התקווה, כלומר תחושה כי יש סיכוי והזדמנות למימוש מטרה רצויה - אין ודאות מוחלטת בנוגע להתגשמות המטרה הרצויה אך ההסתברות לכך אינה אפסית (Tversky and Kahneman, 1974; Breznitz, 1983; 1986). המרכיב השני הוא האקטיביות הנלווית לתקווה, כלומר התנהגות מוטיביציונית של תכנון דרכי פעולה לשם הגשמת מטרה רצויה. אקטיביות זו באה לידי ביטוי בהגשמה של יעדי ביניים או יעדים בטווח הקצר המסייעים ליצירת תנופה למימוש המטרה המרכזית הרצויה (Lewine, 1951; Bandura, 1982; 1992; Scheier and Carver, 1985; 1992; Bandura and Locke, 2003; Reading, 2004). באמצעות הגשמת היעדים המרכיב האקטיבי מגדיל את המאמצים, המחויבות וההתמדה אל מול הקשיים, ובכך מעלה את הסיכוי להגשים את המטרה הרצויה (Lopez, Snyder and Pedrotti, 2003). הקשר בין שני המרכיבים הללו של התקווה - ההערכתי והאקטיבי - משתנה באופיו, והוא זה אשר מגדיר למעשה את רמת התקווה. אפשר לסווג את עוצמת התקווה בעזרת ציר, שבקצה האחד שלו תקווה ברמה גבוהה ובקצה השני שלו תחושת היעדר תקווה (תרשים 1).



תרשים 1: ציר רמת התקווה

בצד האחד של הציר, תקווה ברמה גבוהה באה לידי ביטוי בהשפעה של המרכיב ההערכתי החיובי על המרכיב האקטיבי, אך לא בהכרח להפך. המרכיב האקטיבי אצל האדם אינו משפיע בהכרח על עוצמת ההערכה החיובית שלו, וייתכן שמרכיב אקטיבי יופיע יחד עם מרכיב הערכתי חיובי מינימלי - שילוב בין סכמות חשיבה חיוביות לבין סכמות חשיבה שליליות בנוגע לסיכויי ההצלחה של הגשמת מטרה רצויה. במצב זה הביטוי של הקשר בין שני המרכיבים הוא תקווה ברמה בינונית. בצד האחר של הציר, תחושת היעדר תקווה באה לידי ביטוי בהשפעה של המרכיב ההערכתי השלילי על המרכיב הפסיבי, אך לא בהכרח להיפך. גילוי פסיביות כשלעצמו אינו מצביע בהכרח על הערכה שלילית בנוגע למימוש מטרה רצויה, וייתכן שמרכיב פסיבי יופיע יחד עם מרכיב הערכתי חיובי מינימלי - שילוב בין סכמות חשיבה שליליות לבין סכמות חשיבה חיוביות בנוגע לסיכויי הצליחה להגשים מטרה רצויה. במצב זה הביטוי של הקשר בין שני המרכיבים הוא תקווה ברמה נמוכה.

בחינת החיבור המשתנה בין המרכיבים, בין שהקשר הוא הערכתי חיובי-אקטיבי, הערכתי שלילי-פסיבי או כל נקודה ביניהם, מאפשרת לנו לתרגם ולמדוד את התקווה. חוקרים שונים הראו כי אנשים שרמת התקווה שלהם גבוהה חווים מידה פחותה של דיכאון בעת שהם מתמרנים במבוכי החיים ברדיפה אחרי יעדיהם, התפקוד והביצועים שלהם טובים יותר ותחושת הרווחה (well-being) שלהם משתפרת והיא מהווה תמריץ לפעולה (Snyder, 1994; Snyder *et al.*, 1996; Chang, 1998; Magaletta and Oliver, 1999; Snyder, Cheavens and Michael, 1999; Kashdan *et al.*, 2002; Cheavens and Michael, 2005; Day *et al.*, 2010). כמו כן, אנשים עם רמות גבוהות של

תקווה נוטים להציב לעצמם מטרות ברורות יותר ומאתגרות יותר מאשר אנשים עם רמות נמוכות של תקווה (Bion, 1974). עם זאת, התקווה כשלעצמה אינה בהכרח מסייעת לאנשים לקדם מטרות חיוביות, אם תקוותם נקשרת בייחולים לדבר לא מוסרי.

העיסוק המחקרי בהשפעתה ובחינויותה של התקווה בחייו של האדם מעלה מרכיבים שונים של התופעה בקונטקסט של תהליך קבלת החלטות. במאמר חשוב ומכונן, סניידר ועמיתיו (Snyder, Irving and Anderson, 1991) טוענים כי מקבלי החלטות פועלים להשגת מטרות רצויות באמצעות הגדלת טווח האסטרטגיות לשם הגשמת התקווה. אסטרטגיות אלה הן התהליך שדרכו מתרחשת התקווה, המשלב חשיבה ולמידה המסייעות לאדם להציב יעדים מורכבים יותר. בתהליך זה מקבלי ההחלטות סוקרים את היעדים הרצויים ומפעילים שיקול דעת בנוגע למהלכיהם, באמצעות בחינה של עלויות ותועלות של חלופות שונות (cost-benefit); חלופות שנתפשות כמסכות הפסד יידחו וחלופות שנתפשות כרווחיות יתקבלו. סימון (Simon, 1997), שכתב על רציונליות, טבע את המונח אסטרטגיית "הנחת הדעת" (satisficing) - אמנם יש חלופות המניבות תועלת מקסימלית, אך הן אינן בנות השגה, ומקבלי ההחלטות מוכנים לעשות ויתורים מוגבלים באופן רציונלי ולבחור בחלופה רווחית פחות ("מזעור הפסדים") לשם התקרבות להגשמת מטרה רצויה (להרחבה ראו "תיאוריית הפרוספקט", Kahneman and Tversky, 1979). במובן זה, התקווה היא הסתברות סבירה למימוש מטרה רצויה, היא אינה מתעלמת מהמציאות, ומחייבת מודעות לסכנות, לקשיים ולמוגבלויות הקיימות.

מחקרים שונים מראים כי לתקווה יש תפקיד חשוב ומשמעותי בקבלת החלטות בעתות משבר. החיבור בין המרכיב ההערכתי לבין המרכיב האקטיבי של התקווה יכול לדחוף את מקבלי ההחלטות ליטול סיכונים ולגלות תעוזה ונחישות, אף על פי שהתוצאות תלויות באירועים המאופיינים באי-ודאות גבוהה (Seligman, 1991; Kahneman and Tversky, 1995). המרכיב ההערכתי של התקווה נותן תחושה של סיכוי, גם כשהסיכוי נמוך, ותשומת הלב ממוקדת יותר ב"רווח" מאשר ב"הפסד" (Scheier and Weintraub, 1986). בה בעת, המרכיב האקטיבי עשוי למנוע הידרדרות לפסיביות ולחוסר אונים ויכול לסייע בתכנון ביצוע משימות ובחשיבה אסטרטגית להשגת אותן מטרות רצויות, חרף המכשולים והמצוקות (Lopez, Snyder and Pedrotti, 2003). לפיכך, כוחה של התקווה במצבי משבר טמון ביכולתה להניע את מקבלי החלטות ליטול סיכונים, גם כאשר קיימת סבירות נמוכה להגשמת מטרה רצויה, ועצם נקיטת הפעולה לצורך הגשמת המטרה יכול לסייע להטות את

התוצאה. בהקשר זה אפשר לחקור וללמוד את תפקידה של התקווה בקונטקסט מדיני-בין-לאומי של קבלת החלטות במצבי מלחמה.

## **ג. פונקציות של תקווה בקבלת החלטות של מנהיגים בתנאי מלחמה**

תהליך קבלת החלטות בסיטואציה של מלחמה מתרחש על רקע אירועים דרמטיים ורווי מתח. במצב זה בחירות שונות של מקבלי החלטות טומנות בחובן סיכויים קטנים לניצחונות וסיכונים גבוהים להפסדים. הנחת היסוד היא שבמצבי חירום כמו מלחמה מתחוללים שינויים שליליים הן בסביבה הפנימית-פסיכולוגית של מקבלי ההחלטות והן בסביבה החיצונית-מדינית-בין-לאומית, המשפיעים על תהליך קבלת ההחלטות: ראשית, **תפיסת איום גבוהה** מלווה את תהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה, כיוון שמקבלי ההחלטות חשים שיש איום ממשי על ערכי היסוד הקיומיים ועל האינטרסים החיוניים שלהם. הדרך שבה מקבלי ההחלטות מפרשים את האיום עלולה להשפיע באופן שלילי על התנהלותם, והם עלולים לחוש פחד המלווה בחוסר רצון לנקוט פעולה (בר-טל, 2007; Boin et al., 2005; Cohen, 1974). שנית, תהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה נערך בתנאים של **אי-ודאות גבוהה** ונוטה להיות שקול פחות ומבוקר פחות. מקבלי ההחלטות נדרשים לפעול בזירה מעורפלת ומתקשים לערוך ניתוח עלות-תועלת של החלופות בשל הקושי לעבד את המידע הנדרש להערכה (מחסור במידע, עומס מידע, דחייה של מידע או עיוותו) וכן בשל הנטייה להימנע מהתייעצות או לערוך התייעצות לוקה בחסר (Jervis, 1976; Hogarth and Kunreuther, 1992; Kelman, 1997; Boin et al., 2005). שלישית, תהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה מלווה **בתחושת לחץ ואובדן שליטה**, כיוון שמקבלי ההחלטות תופשים את עצמם כפועלים בתנאים של זמן קצר ומוגבל בסיטואציה ביטחונית רגישה. מקבלי ההחלטות חשים כי אין בידיהם די זמן לנתח ולהעריך כראוי חלופות שונות, והם עלולים לחוש לחץ פסיכולוגי ולאבד שליטה (Janis, 1958; Lazarus, 1966; 1973; Mintz and DeRouen, 2010). מאפיינים אלו מלמדים כי תהליך קבלת ההחלטות בעת מלחמה מלווה בתחושת עומס חריג בהשוואה למצבי שגרה, ומעמיד במבחן את כושר התפקוד של מקבלי ההחלטות מול אותו איום או סכנה נתפשת בזירה המדינית-בין-לאומית. לפי הולסטי (Holsti, 2006 [1976]), מצבים אלו דורשים ממקבלי ההחלטות תעצומות קוגניטיביות ומנטליות מורכבות יותר מאשר מצבי החלטה סטנדרטיים. מול האתגרים הניצבים מולם והצורך להכריע

כיצד לפעול במצבים הללו, ההתמודדות של חלק מהמנהיגים יעילה יותר מזו של אחרים. לטענתי, הבדלים אלו בתפקוד קשורים לתרומה האפשרית של מנגנון התקווה.

התקווה היא מנגנון התמודדות רגשי-קוגניטיבי המשמש מקבלי החלטות במצבי מלחמה; ככל שרמת התקווה של מקבלי ההחלטות גבוהה יותר כך **ההתמודדות** שלהם בתהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה תהיה יעילה יותר, וככל שרמת התקווה של מקבלי ההחלטות נמוכה יותר כך **ההתמודדות** שלהם בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה תהיה לוקה בחסר. רמת התקווה משפיעה על התפקוד של מקבלי ההחלטות משום שיש לה תפקיד בוויסות המאפיינים השליליים של תהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה: ראשית, תקווה ברמה גבוהה היא גורם השפעה חיובי במצבי סיכון שכן היא מסייעת **למתן פחדים וחרדות**. החיבור בין המרכיב ההערכתי החיובי לבין המרכיב האקטיבי של תקווה ברמה גבוהה מפעיל תגובת שרשרת: המרכיב ההערכתי החיובי ממתן את תפישת האיום של מקבלי ההחלטות, וכשמתמתנת תפישת האיום מתחזקת הפעילות האקטיבית למימוש התקווה, שמפחיתה עוד יותר את תפישת האיום (גרופמן, 2006; Menninger, 1959; Scheier and Carver, 1992; Bland and Darlington, 2002). עם זאת, בסיטואציות של איום חמור פחד בלתי מרוסן יכול לגבור על התקווה, שכן הוא נובע באופן רפלקסיבי מאירוע מידי ומוחשי, בעוד התקווה כרוכה בהתנהגות חדשה להשגת המצב הרצוי. מנגד, תקווה ברמה נמוכה היא גורם השפעה שלילי בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה, שכן היא מגבירה את ההערכה השלילית של מקבלי ההחלטות באשר ליכולת להתמודד עם האיומים המתלווים למלחמה. בסיטואציה זו מקבלי ההחלטות יגלו פסיביות ויימנעו מנטילת סיכונים.

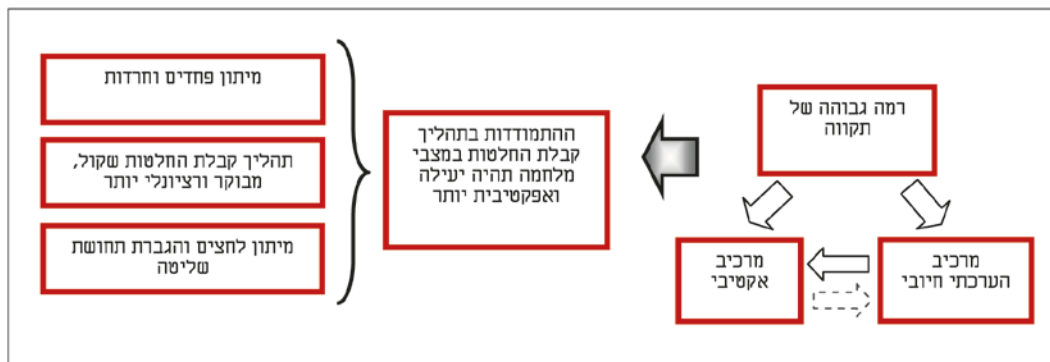
שנית, תקווה ברמה גבוהה **משפרת את התהליך הקוגניטיבי** שמבצעים מקבלי ההחלטות (Breznitz, 1986; Lazarus, 1991; Snyder, 1994; 2000; Clore, Schwarz and Conway, 1994; Bar-Tal, 2001; Jarymowicz and Bar-Tal, 2006). הודות לחיבור בין המרכיב ההערכתי החיובי לבין המרכיב האקטיבי של תקווה ברמה גבוהה, תהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה נעשה שקול, מבוקר ורציונלי יותר. המרכיב ההערכתי החיובי של התקווה מביא לבחינה של חלופות להתמודדות יעילה עם סיטואציה של מלחמה. המרכיב האקטיבי של התקווה מדרבן את מקבלי ההחלטות לרכוש מידע באופן מבוקר ולערוך התייעצויות בנוגע למתחולל במלחמה. כך יכולים מקבלי ההחלטות לקבל משוב על החלופות השונות, ומשוב חיובי יסיר במידה כלשהי את מעטה אי-

הוודאות וישרה תחושה של כיוון והתקדמות חיובית (הרכבי, 1990; זכאי, Brecher, Steinberg and Stein, 1969; Janis and Mann, 1977; Stein; 1998 and Tanter, 1980; McCauley, 1987). ואולם, התקווה עלולה להיות הטיה לא רציונלית בנוגע למימוש מטרה רצויה כאשר היא גורמת להעריך יתר על המידה את היכולת לצפות את העתיד (Kahneman and Tversky, 1995). מן הצד האחר, תקווה ברמה נמוכה מובילה לתהליך קבלת החלטות אנליטי פחות, ללא שיפוט והערכת חלופות, לקושי לעבד את המידע הנדרש להערכה ולחוסר מוטיבציה לעריכת תהליך התייעצות פורה.

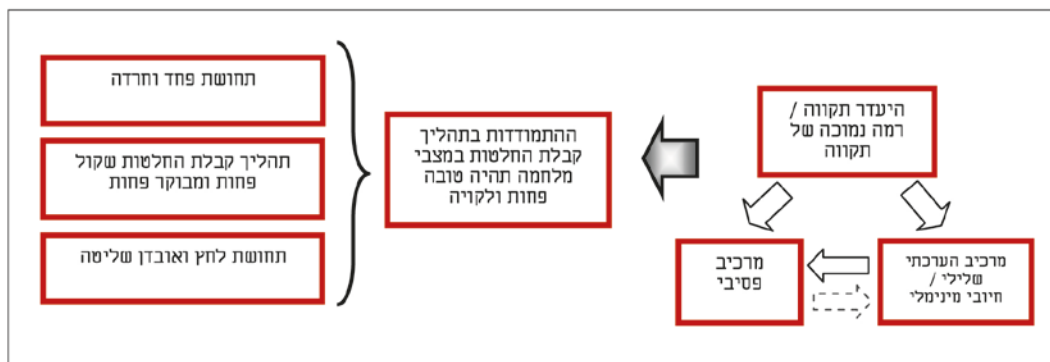
שלישית, תקווה ברמה גבוהה מאפשרת למקבלי ההחלטות להתמודד עם הניסיון הטראומטי ולראות את מצבי המלחמה כאתגר בר ביצוע. החיבור בין המרכיב ההערכתי החיובי לבין המרכיב האקטיבי של תקווה ברמה גבוהה מסייע **למתן לחצים ולהגביר את תחושת השליטה** בתהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה. המרכיב ההערכתי החיובי של התקווה מסייע למקבלי ההחלטות למצוא משמעות אישית, אשר מביאה בחשבון את האיומים והמכשולים הקיימים (Heim, Moser and Adler, 1978; Russinova, 1999). פולקמן ועמיתיה (Folkman *et al.*, 1986a; 1986b) מכנים זאת "הערכה מחדש חיובית של המצב" (positive reappraisal). כך מתמתן הלחץ שמקבלי ההחלטות חשים, והמרכיב האקטיבי של התקווה מגביר את השליטה שלהם באמצעות נטילת האחריות והגדלת יכולת הניווט שלהם במערכה (אילון ולהד, 2000; ליפשיץ-אלכאוי, 2006; Hopper, 2001; Kobasa, 1979). עם זאת, במצבים קיצוניים של סיכון, כשאין שליטה על מקור האיום, הערכה חיובית מוגזמת הגוררת בחינה קפדנית גורמת לזהירות יתר, להססנות ולאובדן זמן (Janis and Mann, 1977). לעומת זאת, החיבור בין מרכיבים של תקווה ברמה נמוכה עלול להגביר לחצים ולהוביל לתחושת היעדר שליטה של מקבלי ההחלטות, ומתוך כך גם להימנעות מביצוע שינויים ופעולות שנועדו להתמודד עם מצבי המלחמה.

לסיכום, תקווה ברמה גבוהה יכולה לסייע למקבלי ההחלטות להתמודד טוב יותר עם האתגרים הניצבים בפניהם במצבי מלחמה בדרך להשגת מטרותיהם. אמנם התקווה אינה מבטיחה תוצאה אופטימלית של ההחלטה, אך ייתכן כי היא מעלה את הסיכוי להצליח בהגשמת מטרה רצויה, שכן היא ממתנת את המאפיינים השליליים של תהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה. קרי ההתמודדות של מקבלי ההחלטות תהיה יעילה ואפקטיבית יותר, באופן המקדם את האפשרות שימומשו המטרות שהוצבו. בדומה לכך, תקווה ברמה נמוכה אינה מצמצמת את השפעתם של אותם מאפיינים שליליים ועלולה

להוביל להתמודדות פחות טובה ולקויה. ביטוי לקשר זה מוצג במודל רעיוני (תרשימים 2 ו-3).



תרשים 2: תקווה כמנגנון התמודדות הערכתי-אקטיבי בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה



תרשים 3: היעדר תקווה / רמה נמוכה של תקווה בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה

המודל ככלי מנחה מציע הסבר מקיף ומעמיק לתופעה פסיכולוגית מורכבת, ומאפשר להבין את טבעה בהקשר המדיני-בין-לאומי באמצעות בחינת מקרים שונים. המודל יכול להתוות בסיס למידה טוב למאפייני התופעה בכללותה ולהעניק לה הסברים מבחינים יותר, אך אין בו כדי לקבוע עובדות נחרצות. מנגנון התקווה אינו הגורם הבלעדי המשפיע על תפקוד מנהיגים במצבי מלחמה ולצדו יש גורמים נוספים: היבטים ביולוגיים-פיזיולוגיים של מקבלי ההחלטות, הרקע של המנהיגים, המשאבים העומדים לרשותם, הסטטוס

והעוצמה של המדינות שהם מנהיגים במערכת הבין-לאומית, וההשפעה של המשטר והמבנה הפוליטי על תפקודם. מעבר לכך, הצלחתם או כישלונם של מנהיגים במלחמה נגזרים גם מנחישותו של הצד שכנגד ומהחלטות של אחרים (Tversky and Kahneman, 1974). משום כך, המודל הרעיוני מבוסס על ניתוח תיאורי של בחינת השפעת התקווה בזמן נתון, הקשורה להבנת עולמם הרגשי-קוגניטיבי של מקבלי ההחלטות, ולא על ניסוי מדעי המאפשר לתאר בצורה מובהקת יותר את הקשר בין סיבה ותוצאה במערכת הנחקרת. אף על פי כן, היסודות התיאורטיים שעליהם נשען המודל הרעיוני מוצקים דיים לשם מדידה תפעולית של מנגנון התקווה על מרכיביו השונים ולשם זיהוי הקשר בין המשתנים במבחן האמפירי.

המאמר נשען על מחקר איכותני ממוקד מובנה ומשווה (the method of structured focused comparison) המשלב מודל תיאורטי עם מקרי בוחן רלוונטיים (George, 1979; George and McKeown, 1985; George and Bennett, 2005). במחקר נערך שימוש במתודת ניתוח תוכן איכותני בחומר כתוב, הכרוכה בזיהוי ביטויים, מסרים ומעשים הקשורים במרכיבי התקווה: א) מרכיב הערכתי חיובי של התקווה בא לידי ביטוי בדימויים חיוביים של הסיכויים למימוש מטרה רצויה, ובביטויים של הזדמנות, ציפייה חיובית, כמיהה, אמונה, אופטימיות, חלום, משאלה וחזון של מקבלי ההחלטות. מנגד, מרכיב הערכתי שלילי בא לידי ביטוי בדימויים שליליים של הסיכויים למימוש מטרה רצויה, ובביטויים של ציפייה שלילית, פסימיות, היעדר תקווה, חוסר אונים וייאוש; ב) מרכיב אקטיבי של התקווה כולל התנהגות מוטיבציונית לפעול ותכנון דרכי פעולה להגשמת יעדים קצרי טווח או יעדי ביניים במישור הפוליטי, הביטחוני והמדיני בדרך למימוש המטרה המרכזית הרצויה או החזון. מנגד, פסיביות באה לידי ביטוי בחוסר מוטיבציה לפעול ובהיעדר תכנון דרכי פעולה לשם מימוש מטרות. במובן זה, המרכיב הערכתי של התקווה נבחן באמצעות מילים והמרכיב האקטיבי של התקווה נבחן באמצעות מעשים, והחיבור בין שני המרכיבים הללו מאפשר לסווג את רמת התקווה על ציר (כמפורט בתרשים 1) ולבחון את הקשר שלה עם טיב ההתמודדות של כל מנהיג בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה.

בחינת תהליכי קבלת ההחלטות במהלך מלחמה נערכת בשיטת עיקוב תהליך (Process Tracing) על מנת ללמוד על קיומה של שונות במשתנים, על מרכיבי המשתנים ועל הקשר הסיבתי ביניהם. תהליכי קבלת ההחלטות שמוצגים במאמר נבחנים על פי ניתוח תוכן איכותני של חומר כתוב, הכרוך בזיהוי ביטויים, מסרים ומעשים הקשורים בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה: א)



ההתמודדות בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה מובחנת כטובה פחות וכלקויה כאשר מזוהים שימוש בדימויים של פחד, חרדה והססנות ליטול סיכונים; היעדר התייעצות וחיפוש מידע, ללא ניתוח עלויות וסיכונים של חלופות שונות; שימוש בדימויים של לחץ, מתח וטראומה; והתנהלות חפוזה עד אובדן שליטה. ב) ההתמודדות בתהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה מובחנת כיעילה כאשר מזוהים שימוש בדימויים של אומץ, תעוזה ורצון ליטול סיכונים; תהליך התייעצויות, איסוף מידע וניתוח עלויות וסיכונים; יכולת ניווט, נטילת אחריות ושליטה. ג) ההתמודדות עם השינויים השליליים המתרחשים בעת מלחמה מובחנת כחלקית כאשר מזוהה שילוב בין האלמנטים השליליים והחיוביים שהוצגו.

ניתוח התוכן במאמר נשען על מקורות ראשוניים ומקורות משניים. המקורות הראשוניים כוללים פרוטוקולים ותיעוד של ישיבות, יומני זיכרונות, אוטוביוגרפיות, מכתבים, תזכירים, נאומים של המנהיגים וכדומה. המקורות המשניים כוללים מחקרים תיאורטיים והיסטוריים וביוגרפיות. בהינתן חומר ארכיוני בכמויות גדולות, המקורות המשניים הם מעין קבוצת בקרה לפרשנות הנתונים מהמקורות הראשוניים, ונועדו לצמצם הטיות שיפוטיות שעלולות להתעורר בנוגע לרמת התקווה של מקבלי ההחלטות וההתמודדות שלהם בתהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה. השילוב בין היסודות התיאורטיים שהוצגו לבין המודל הרעיוני, לצד המתודות השונות, מסייע לפוגג מן הערפל סביב מהות התופעה.

הניסיון השיטתי לאמוד את רמת התקווה ולהתחקות אחר השפעותיה על ההתמודדות של שני מנהיגים שנאלצו לקבל החלטות במצבי מלחמה קשים יכול להניב תובנות משמעותיות ומעניינות. השוני לצד הדמיון בין שני המנהיגים עמדו ביסוד בחירת מקרי הבוחן לבחינה השוואתית במחקר. השוני בא לידי ביטוי בעיקר ברקע של כל אחד מהמנהיגים. אם קשר משוער בין שני משתנים חוזר על עצמו בשני מקרי בוחן, על אף מאפייניהם השונים, הרי שיש בסיס מוצק יותר להבהיר את כוחם ההסברי של המשתנים (Ragin 1989; Peters, 1998). למרות השוני בין שני המנהיגים המתוארים, יש ביניהם קו דמיון בולט: שניהם מנהיגים דומיננטיים שנאלצו להתמודד עם מצבי מלחמה קיצוניים ולקבל במהלכם החלטות גורליות. ההשוואה בין מקרי בוחן שיש ביניהם קווי דמיון מאפשרת לנו לבדוד טוב יותר את המשתנים, ולערוך בחינה אמפירית של השונות ברמת התקווה של המנהיג ושל השונות בטיב ההתמודדות של המנהיג עם המאפיינים השליליים של תהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה. אמנם ההשוואה במחקר זה מצומצמת יותר מאשר במחקרים

סטטיסטיים, אך אופיו האיכותי של המחקר מספק בסיס למידה טוב למאפייני התופעה בכללותה. יוצא אפוא כי הבחירה במחקר השוואתי המתבסס על ניתוח איכותי נעשתה מתוך מטרה ליצור העמקה בכל אחד מהמקרים לגבי שאלת המחקר, ובמקביל לערוך השוואה בין המקרים הנבחרים על מנת ליצור בסיס להכללה.

## **ד. מקרה בוחן ראשון: המשך מעורבותה של בריטניה במלחמת העולם השנייה**

על רקע תנאי המערכה הקשים שבפניהם ניצבה בריטניה והערכות שליליות מבית ומחוץ בנוגע לסיכוייה לשרוד מול הכוחות הגרמנים במלחמת העולם השנייה, מנהיגי בריטניה התכנסו במאי 1940 וקיימו דיון ארוך ומעורר מחלוקת בסוגיה דרמטית: האם על בריטניה להמשיך בלחימה או לסגת ולבדוק את התנאים להסכם שלום עם גרמניה הנאצית? ראש ממשלת בריטניה וינסטון צ'רצ'יל היה זה שהכריע את הכף ב-28 במאי 1940 לטובת המשך מעורבותה של בריטניה במלחמה. להכרעה גורלית זו נודעה השפעה מרחיקת לכת על מהלכי המלחמה בשנים הבאות, ואחד הביוגרפים הגדיר זאת "ההחלטה המכריעה ביותר במלחמה כולה" (בסט, 2009: 111).

### **1. רמת התקווה של צ'רצ'יל בנוגע להמשך המלחמה**

התקווה של צ'רצ'יל בנוגע להמשך המלחמה נעוצה ביחסו לגרמניה הנאצית עוד בטרם התמנה לראשות הממשלה. בתקופה שבה הפייסנות (Appeasement) נראתה כצו השעה היה קולו של צ'רצ'יל, אשר הזהיר מסכנותיו של הנאציזם, בבחינת "קול קורא במדבר". חרף הוקעתו כ"מחרחר מלחמה" הוא לא חדל ממאמציו להזהיר את העם הבריטי מפני הסכנה הצפויה של עליית הנאציזם (לרנר, 1941; טיילור, 1954; נדבה, 1964; מלקוס, 1965; ריינולדס, 1968; לוקין, 1994; 2003; קרשו, 2007; ניקסון, 2007; צ'רצ'יל, 1938, 1940; Churchill, 1938, 1940; Hart, 1969; Craig, 1993). באוקטובר 1938 אמר צ'רצ'יל את דברו בשידור רדיו לארצות הברית: "שאלת המפתח שאלה אני מוביל היא האם העולם כפי שהכרנו אותו, העולם הגדול ומלא התקווה של לפני המלחמה, העולם של יתר תקווה ואושר לאדם הפשוט, העולם של מסורות

מכובדות ומדע מתפתח, האם העולם הזה צריך לקדם את הרוע הזה בהכנעה או בהתנגדות" (צ'רצ'יל, 2011: 224-226).

צ'רצ'יל ראה בהמשך המלחמה ובסיכוי לנצח בה הזדמנות שאפשר להגשימה ושאין להחמיצה, חרף ההבנה כי צפויים לבריטניה קשיים וסכנות, תוך בידודה במערכה. ב-13 במאי 1940, לאחר מינויו לראשות הממשלה, הכריז צ'רצ'יל בפרלמנט כי הוא מעריך שהניצחון במלחמה נמצא בהישג ידה של בריטניה: "אין לי דבר להבטיח לכם חוץ מדם, סבל, דמעות ויזע [...] אני נוטל על עצמי את המשימה מתוך התרוממות רוח ותקווה. אני בטוח בכך שמטרתנו לא תוכל להיכשל בקרב בני האדם" (צ'רצ'יל, 1966: 34). שלושה ימים לאחר נאום זה, ב-16 במאי 1940, העביר צ'רצ'יל מסר למוסוליני כי בריטניה תמשיך להילחם: "אני בטוח שיקרה מה שיקרה באירופה, בריטניה תמשיך להילחם עד הסוף, גם לבדה" (Gilbert, 1995: 50).

צ'רצ'יל היה משוכנע נגד כל הסיכויים שבריטניה תוכל להחזיק מעמד נגד היטלר באי המבוצר שלה, אך היה ריאליסט מספיק כדי לדעת שיידרש מאמץ אקטיבי של בעלות הברית כדי להביס את גרמניה הנאצית ולשחרר את האומות המשועבדות של אירופה. במהלך חודש מאי 1940 הקפיד צ'רצ'יל לתחזק את הקשר שלו עם ראש ממשלת צרפת פול ריינו, בשיחות טלפון, במכתבים ובמפגשים אישיים, בתקווה לרומם בדרך זו או אחרת את מצב רוחו ולדחוק בו להמשיך במאבק (Gilbert, 1995). צ'רצ'יל אף נסע כמה פעמים לצרפת במטרה להבהיר למנהיגיה כי בכוונתה של בריטניה להמשיך ולהילחם עד שגרמניה תובס (Reynaud, 1955; Ismay, 1960). ב-21 במאי 1940 שלח צ'רצ'יל מכתב לריינו שבו הביע הערכה חיובית בנוגע לעתיד ודרבן את צרפת להמשיך לשתף פעולה בלחימה: "אני מרגיש בטוח יותר מאשר הייתי בתחילת הקרב; אבל כל הצבאות חייבים להילחם בזמנית, ואני מקווה שלבריטניה יהיה סיכוי בקרוב" (Gilbert, 1995: 103). צ'רצ'יל היה נחוש לגייס גם את ארצות הברית למאבק, שכן האפשרות לניצחון הייתה תלויה בעזרה של בעלת ברית חזקה. לשם כך ביקר צ'רצ'יל כמה פעמים בארצות הברית והתרועע עם אמריקנים עשירים ורבי השפעה, ורשימותיו העיתונאיות הופצו בעיתונות האמריקנית (ניקסון, 2007; בסט, 2009; Lash, 1966; Higgins, 1957; Lukacs, 1999). במסרים שהעביר צ'רצ'יל לארצות הברית הוא הקפיד להפגין הערכה חיובית גבוהה לגבי יכולתה של בריטניה לנצח במלחמה, גם לבדה. במכתב לנשיא האמריקני ב-18 במאי 1940 כתב: "אנו נחושים להתמיד בלחימה עד הסוף, ללא קשר לתוצאות הקרב בצרפת" (Gilbert, 1995: 71).

במקביל לחתירתו לגייס את בעלות הברית נקט צ'רצ'יל צעדים אקטיביים לשינוי פני הלחימה של הצבא הבריטי. ב-19 במאי 1940, בשידור רדיו לאומה הבריטית, נשא צ'רצ'יל דברים והביע הערכה חיובית באשר ליכולתה של בריטניה להמשיך במלחמה ולנצח בה, תוך הצגת צעדים אופרטיביים הנדרשים לשם כך: "אנחנו חייבים לספק לאנשינו את הכמויות ההולכות והגדלות של הנשק והתחמושת שהם זקוקים להן. חייבים להיות לנו, ובמהירות, יותר מטוסים, יותר טנקים, יותר פגזים, יותר רובים [...] משימתנו אינה רק לנצח בקרב, משימתנו לנצח במלחמה [...] כולנו חובה אחת לאסור מלחמה עד לניצחון, ולעולם לא להיכנע לשעבוד ולהשפלה, יהיו המחיר והסבל אשר יהיו [...] תרד חשכת הלילה הארוך של הברבריות שאין בו כוכב אחד של תקווה אלא אם ננצח ואנחנו חייבים לנצח ואנחנו ננצח" (צ'רצ'יל, 2011: 250-253).

צ'רצ'יל העריך כי המשמעות של הימנעות מהמשך הלחימה באותה עת עלולה להיות ויתור על הזדמנות שלא תשוב. ב-26 במאי 1940 הוא העביר מסר למלך בלגיה: "תקוותנו היחידה היא ניצחון. ואנגליה לעולם לא תחדל מן המלחמה. יקרה אשר יקרה עד אם יוכה היטלר או עד אם יחדל קיומנו הממלכתי" (צ'רצ'יל, 1966: 83). ככל שגברה הנחישות של צ'רצ'יל להילחם בגרמניה הנאצית, כך גברה המוטיבציה שלו ורבו הפעולות שנקט לשם הגשמת מטרה זו. לנוכח ידיעות על כניעה אפשרית של צרפת אמר צ'רצ'יל ב-27 במאי 1940 לשרי הממשלה הבריטית בפורום "קבינט המלחמה": "לא משנה מה יקרה לצרפת, אנו נמשיך להילחם עד הסוף [...] אפילו אם נובס, מצבנו לא יהיה גרוע יותר מאשר אם ננטוש עכשיו את הקרב" (Gilbert, 1995: 168).

החתירה של צ'רצ'יל להמשך מעורבותה של בריטניה במלחמה נקשרת ביוזמה טקטית של אימוץ "תכנית וייגאן" למתקפה נגד גרמניה, כחלק מהמערכה להצלת חיל המשלוח הבריטי הלכוד בדנקרק. מאחר שתכנית זו לא באה לידי מימוש אישר צ'רצ'יל את "מבצע דינמו" לפינוי החיילים הלכודים. חרף הידיעות הקודרות שהגיעו ב-28 במאי 1940 על המתרחש בדנקרק,<sup>1</sup> צ'רצ'יל שידר אופטימיות בנוגע להמשך המעורבות במלחמה והפגין ביטחון כי "יקרה אשר יקרה בדנקרק, אנחנו נמשיך להילחם" (Gilbert, 1995: 182-183).

צ'רצ'יל קידם את היוזמה להמשך המלחמה ללא קשר להחלטה לצאת למבצע "דינמו", אך משעה שהתכנית לפינוי החיילים הלכודים בדנקרק החלה לשאת תוצאות בשטח, הוא הציג זאת כיעד ביניים למימוש המטרה המרכזית של

<sup>1</sup> צ'רצ'יל נחשף למידע שלילי על אודות "מבצע דינמו" ב-28.5.1940, כאשר התברר כי עד כה הצליחו לחלץ לא יותר מ-17,000 חיילים בריטים מהאזור (לוקץ', 1994; קרשו, 2007).

המשך המלחמה. ב-28 במאי 1940 עשה צ'רצ'יל מאמץ עליון לרתום לצדו את חברי "קבינט המלחמה", שהתכנסו לדיון מכריע בשאלה אם להמשיך במלחמה או ללכת למשא ומתן עם מדינות הציר, ואמר: "אין סיכוי שנגטוש את הקרב" (Gilbert, 1995: 185). ב-4 ביוני 1940 נשא צ'רצ'יל נאום חוצב להבות בפני הפרלמנט הבריטי באשר לסיום מבצע החילוץ והמשך המלחמה: "אנחנו לא נירתע ולא נכזיב. אנחנו נמשיך עד הסוף [...] אנחנו נילחם בים ובאוקיינוס, אנחנו נילחם תוך אמונה הולכת וגדלה [...] אנחנו נילחם בהרים, לעולם לא ניכנע" (צ'רצ'יל, 1966: 103).

אי לכך ובהתאם למודל הרעיוני, החיבור בין המרכיב ההערכתי החיובי לבין המרכיב האקטיבי מעיד כי רמת התקווה של צ'רצ'יל בנוגע להמשך המלחמה וניצחון בה הייתה גבוהה. הוא העריך באופן חיובי את הסיכויים להמשך המלחמה ולניצחון בה, מתוך אמונה כי זוהי הזדמנות שאסור להחמיצה. בהתאם לכך, הוא השתמש באופן תדיר בדימויים של תקווה בנוגע להמשך המלחמה וניצחון בה, כגון ציפייה ואמונה, תוך שהוא מדגיש כי זהו הזמן הנכון להמשיך עד לניצחון במלחמה והימנעות מכך פירושה ויתור על הזדמנות שלא תשוב. במקביל הוא נקט צעדים אופרטיביים לממש זאת. צ'רצ'יל מתואר גם על ידי ביוגרפים שונים כאיש חזון, חדור מטרה ומלא תקווה בנוגע להמשך הלחימה של בריטניה עד לניצחון (לרנר, 1941; טיילור, 1954; נדבה, 1964; מלקוס, 1965; ריינולדס, 1968; לוקין, 1994, 2003; בסט, 2004; 2009; קרשו, 2007; ניקסון, 2007; Weinberg, 1999; Lukacs, 1999; Hart, 1969; Higgins, 1957). (2005).

## **2. הקשר בין רמת התקווה של צ'רצ'יל לטיב ההתמודדות שלו בתהליך קבלת החלטות**

רמה גבוהה של תקווה הובילה את צ'רצ'יל להתמודד ביעילות ובאפקטיביות עם השינויים השליליים המתרחשים במצבי מלחמה: ראשית, תקווה ברמה גבוהה בנוגע להמשך הלחימה סייעה למתן את הפחד והחרדה הנקשרים בתפישת האיום של צ'רצ'יל בתהליך קבלת ההחלטות. ב-13 במאי 1940, לאחר מינויו לראשות הממשלה, הכריז צ'רצ'יל בפרלמנט כי יש צורך ליטול את הסיכון של המשך הלחימה: "אתם שואלים מה מטרתנו אני יכול לענות במילה אחת - ניצחון! ניצחון בכל מחיר, ניצחון למרות כל הפחד והזוועות, ניצחון ולא משנה כמה ארוכה וקשה תהיה הדרך" (צ'רצ'יל, 1966: 34). נוכח המשך מעורבותה של בריטניה במלחמה ובדידותה הצפויה במערכה, צ'רצ'יל ידע

שהוא נוטל סיכון גבוה ובכל זאת חתר להמשך המאבק. ב-15 במאי 1940 העביר צ'רצ'יל מסר מתריס ובוטח לנשיא ארצות הברית: "במידת הצורך נמשיך לבדנו במלחמה, ואיננו מפחדים מכך" (Gilbert, 1995: 45).

בדיונים שנערכו בפורום "קבינט המלחמה" השלים צ'רצ'יל עם הסכנה הצפויה של כניעת צרפת, והעריך בביטחון כי בריטניה תוכל להמשיך בלחימה. ב-27 במאי 1940 הפגין צ'רצ'יל ביטחון ורצון ליטול את הסיכון של המשך הלחימה, כפי שמתואר בפרוטוקול ישיבת "קבינט המלחמה": "הוא [צ'רצ'יל] היה מוכן לקחת את הסיכון אם העצמאות שלנו מונחת על כף המאזניים" (Gilbert, 1995: 169).

לימים אמר על כך צ'רצ'יל: "כשאתה עושה את המוטל עליך ובטוח בו, אין לך מה לדאוג יותר מדי לסכנות או לתוצאות. לא נכנסנו למלחמה הזו אלא מתוך תחושות חובה ומצפון ולכן לא נירתע מפעולה בגלל תמונות שמציירים בפנינו הדמיון או החשש מפני מה שעלול לקרות" (צ'רצ'יל, 2011: 349). לפיכך, צ'רצ'יל הפגין אומץ וכושר התאוששות מול הסכנות והאיומים הצפויים כאשר חתר ליטול את הסיכון להמשך מעורבותה של בריטניה במלחמה.

שנית, בזכות רמה גבוהה של תקווה בנוגע להמשך הלחימה היה תהליך קבלת ההחלטות של צ'רצ'יל שקול, מבוקר ורציונלי יותר. צ'רצ'יל העריך באופן חיובי את הסיכויים להמשיך במלחמה ולנצח בה, תוך מודעות לסכנות ולקשיים הצפויים. הוא ניתח את תנאי המערכה, ערך השוואה בין שלוש חלופות מרכזיות, בחן את העלויות והסיכונים של כל חלופה ובחר בחלופה הטובה ביותר בעיניו, הדוגלת בהמשך מעורבותה של בריטניה במלחמה. כדי לבחור את החלופה הטובה ביותר התייעץ צ'רצ'יל בפורומים שונים. התייעצויות אלו נערכו במסגרת ממוסדת, שכללה חוג משתתפים הטרוגני של אנשים ממפלגות שונות ומהצבא הבריטי, הן בפורום מצומצם של "קבינט המלחמה" והן בפורום רחב של "מליאת הקבינט". במהלך ישיבות אלה הקפיד צ'רצ'יל כי ההתייעצויות יהיו פוריות ושקופות, ודאג שהגורמים הרלוונטיים יציגו בפני המשתתפים את כל המידע - כמו מסמך העמדה של פורום ראשי המטות הצבאיים בנוגע לסיכוייה של בריטניה להמשיך במלחמה - גם כאשר המידע לא תמך בעמדותיו (צ'רצ'יל, 1966: 81-82).

בעת בחינת החלופות השונות שעלו בפני פורמים אלה טען צ'רצ'יל כי אפשר להשיג שלום וביטחון גם תחת שלטון גרמניה באירופה, אך מטרותיה של בריטניה היא "להבטיח את חירותנו ועצמאותנו המלאה", והוא התנגד "לכל משא ומתן שיוביל לפגיעה כלשהי בזכויותינו ובכוחנו" (Gilbert, 1995: ).

153). הדיונים שהתקיימו בתאריכים 26-28 במאי 1940 הכריעו לטובת המשך מעורבותה של בריטניה במלחמה, בהסתמך על הסכמה קולקטיבית של חברי "קבינט המלחמה". בחירתו של צ'רצ'יל להמשיך את הלחימה הייתה תוצר של תהליך הסקה אנליטי, מבוקר ומסודר.

שלישית, תקווה ברמה גבוהה סייעה להגביר את תחושת השליטה של צ'רצ'יל בתהליך קבלת ההחלטות. צ'רצ'יל לא נרתע ולא נגרר אחר לחצים שהופעלו עליו בתוך "קבינט המלחמה" לאמץ את החלופה של משא ומתן עם מדינות הציר. הוא הפגין יכולת ניווט, אסרטיביות ושליטה כאשר נטל לידי אחריות צבאית, מדינית וכלכלית, עד אשר העריך כי עומד לרשותו "מנגנון מלחמה" גדול ואפקטיבי מספיק כדי שבריטניה תוכל להמשיך ולהילחם בהצלחה. כצעד ראשון הציב עצמו צ'רצ'יל בראש משרד ההגנה. היה זה משרד חדש שאפשר לצ'רצ'יל להגביר את השליטה והפיקוח שלו על מהלכה הכללי של המלחמה. כמו כן, הוא הקים בלשכתו מזכירות מדינית ומזכירות צבאית שהיו כפופות לו במישורין. ועדת ראשי המטות נוסדה כפורום העיקרי לקביעת האסטרטגיה, ופורום "קבינט המלחמה" המשיך לדון בנושאים המדיניים הרחבים יותר של המלחמה. צ'רצ'יל גם הכין סדרת מסמכים והנחיות שהניחו את היסודות לארבעה ארגונים חדשים שהוכפפו אליו: "מנהלת המבצעים המיוחדים" (C.O.A.), יחידות קומנדו, יחידות צנחנים ומנהלת של מבצעים משולבים (לוקץ', 2003; בסט, 2004; 2009; Gilbert, 1966). נוסף לכך, צ'רצ'יל היה ער לחששות של חלק מחברי "קבינט המלחמה" בנוגע להמשך מעורבותה של בריטניה במלחמה, ודחה את ההכרעה עד למועד הנכון שבו הצליח להשיג רוב לחלופה הרצויה. אשר על כן, צ'רצ'יל הפגין יכולת ניווט ואסרטיביות בפעילותו למימוש היעד של המשך הלחימה.

כפועל יוצא מכך, בחינת השערת המחקר המרכזית מעלה כי רמת התקווה הגבוהה של צ'רצ'יל סייעה להתמודדות שלו בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע להמשך מעורבותה של בריטניה במלחמת העולם השנייה.

## **ה. מקרה בוחן 2: הכרזת מדינת ישראל**

על רקע ההחלטה שהתקבלה באו"ם ב-29 בנובמבר 1947 על סיום המנדט הבריטי וחלוקת ארץ ישראל בין היהודים לערבים פרצו פעולות איבה שהובילו במהרה למלחמה בין ערביי ארץ ישראל ובין היישוב היהודי. ככל שקרב מועד סיום המנדט כך החרף המאבק באזור, ולכך התלוותה הערכה כי עומדת לפרוץ מלחמה אזורית וכי מדינות ערב מתכננות לפלוש לארץ ישראל אם וכאשר

תוקם מדינת ישראל (בן אריה, 1983; גולדשטיין, 2008). יתר על כן, באותה תקופה החל הממשל האמריקני להפעיל לחצים על המנהיגות היהודית-ציונית בארץ ישראל ובעולם להסכים לקיום שביתת נשק בת שלושה חודשים ובד בבד לדחות את הכרזת המדינה. בקרב המנהיגות נחלקו הדעות: האם לקבל את ההצעה האמריקנית או להכריז על הקמת המדינה בארץ ישראל מיד עם סיום המנדט הבריטי? מנהיג היישוב היהודי דוד בן-גוריון חתר להכריע את הכף לטובת הכרזה על הקמת מדינת ישראל ב-14 במאי 1948, וזאת חרף המצב הקשה והמלחמה האזורית הצפויה. "הכרעה על חוט השערה", כך כינה זאת אחד הביוגרפים של בן-גוריון (טבת, 1973).

### 1. רמת התקווה של בן-גוריון בנוגע להכרזה על המדינה

התקווה של בן-גוריון בנוגע להכרזת המדינה נקשרת בחזונו מימים ימימה להקים מדינה יהודית בארץ ישראל. חזונו של בן-גוריון היה ליצור עם יהודי בארץ ישראל, שישלוט בגורלו ויחיה בעצמאות מדינית מלאה ובחברה שוויונית. הוא האמין שאפשר ליצור בארץ ישראל חברה חדשה, אשר רמתה התרבותית, הרוחנית והמוסרית תהיה דוגמה ומופת לעמים. החזון היה עבור בן-גוריון מטרת-על, עוגן ורעיון מרכזי שחתר להשיגו במשך עשרות שנים. ארז (1953) טוען כי המדינה היהודית הייתה משאת נפשו של בן-גוריון מאז ימי נעוריו, ועוד בבית אביו נתבשם מחלום זה, אשר ליווה אותו כל ימי חייו. פלק (1987), בביוגרפיה פסיכואנליטית של בן-גוריון, סבור כי מאז ומעולם הוא כמה ונכסף למדינה יהודית והייתה זו משאלתו העמוקה ביותר: "למלים מדינה יהודית היה צליל קסום עבורו וחשוב ביותר ברגשותיו. המדינה שחזה בעיני רוחו הייתה מעין אומה גדולה שנכסף ליצור אותה, להשתייך לה, להיות חלק ממנה ולהנהיגה" (שם, 224).

לאחר החלטת האו"ם ב-29 בנובמבר 1947, שקבעה כי ארץ ישראל תחולק ותוקם מדינה יהודית, כתב בן-גוריון ביומנו: "העם היהודי שלא נכנע ליאוש גם בשעות השחורות ביותר בתולדות חייו ולא איבד אף פעם את אמונו בעצמו ובמצפון האנושי - לא יאכזב בשעה גדולה זו את ההזדמנות והאחריות ההיסטורית שניתנה לו" (בן-גוריון, 1954: 255). בדומה לכך, בן-גוריון הצהיר בפני חברי מרכז מפא"י ב-13 בדצמבר 1947: "העם היהודי האמין מאז ומעולם בפלא זה, וציפה כאלפיים שנה לבואו [...] מבלי מנוח לכף רגלו במשך מאות בשנים, ואף על פי כך התמיד בקיומו המיוחד והחזיק באמונתו שיבוא יום וישוב קוממיות לארצו ויהיה לעם עומד ברשות עצמו במולדתו ההיסטורית. בלי אמונה זו - לא היינו מגיעים עד הלום, ואמונה זו לא הכזיבה" (בן-גוריון, 1982: 120).



20). בן-גוריון חש כי זו השעה הסבירה ביותר להקים מדינה, עם סיום השלטון הבריטי בארץ ישראל, וייתכן כי זו הזדמנות חד-פעמית שלא תחזור, חרף המלחמה הצפויה עם מדינות ערב.

ככל שבן-גוריון תפש את השגת המטרה של הקמת המדינה כאפשרית יותר, כך גברו המוטיבציה והפעילות שלו להגשמת מטרה זו. כחלק מפעילות אקטיבית של הכנה לקראת הקמת המדינה והמלחמה הצפויה, החל בן-גוריון "לדחוף" בחודשים ינואר-פברואר 1948 לגיוס המוני לכוחות הביטחון של היישוב. ביומנו של בן-גוריון (1982) מתוארת תקופה של קשיים ארגוניים שהכבידו על הגיוס - הצורך להקים מחנות, חוסר בנשק ובציוד למגויסים ומחסור במפקדים-מדריכים. בסוף ינואר הגיע מספר המגויסים לכ-9,000 איש. בסוף פברואר עמד מספר המגויסים על 15,750, ועם 850 אנשי מנגנון ה"הגנה" הגיע ל-16,600, מתוכם כ-4,100 בפלמ"ח, לרבות טירונים מגויסים. כל אותה עת ליווה בן-גוריון את מסעה של גולדה מאירסון (מאיר), חברת המחלקה המדינית של הסוכנות היהודית, לגיוס הכספים שנדרשו לפיתוח מאמץ המלחמה. עד סוף פברואר גייסה מאיר 20 מיליון דולר. פעילויות אקטיביות אלה ואחרות, במסגרת ההכנות למלחמה, הן ביטוי לתוחלת של בן-גוריון לממש את המטרה המרכזית של הקמת המדינה. ב-20 במארס 1948 יצא בן-גוריון בהודעה: "על ידי כוחנו אנו - אם נרצה ונספיק לגייסו במלוא יכולתנו - תקום המדינה גם עכשיו [...] אנו המכריעים בגורל הארץ, אנו הנחנו המסד למדינה היהודית ואנו נקים אותה. העיקר שנדע ברורות מה אנו רוצים, נפעל ללא רתיעה בהתאם לרצונו ההיסטורי של עמנו" (בן-גוריון, 1950: 75).

בישיבת הוועד הפועל הציוני שנערכה ב-6 באפריל 1948 קידם בן-גוריון צעדים אקטיביים להכנת תשתית להקמת מדינה. מהישיבה יצאה הודעה כי "עם תום שלטון האכזב של ממשלת המנדט ותום שלטון זרים בארץ ישראל יקום העם על נחלתו ויקים את עצמאותה במולדת" (בן-גוריון, 1969: 81-82). כחלק מכך אושרו הקמתן של "מועצת העם" ושל "מנהלת העם", שעליהן הוטל להפוך את היישוב העברי בארץ ישראל למדינת ישראל. "מועצת העם" שימשה כפרלמנט הזמני, ו"מנהלת העם" הייתה כעין שלב מעבר חיוני מ"המוסדות", שעמדו בראש היישוב היהודי - הנהלת הסוכנות היהודית והוועד הלאומי - לשלטון דמוקרטי תקין, עד לכינון ממשלה זמנית עם קום המדינה (בן-גוריון, 1982; טבת, 1986; אוסטפלד, 1994). כלפי חוץ לא היה להחלטת הוועד הפועל הציוני תוקף בין-לאומי, כי נשאר עוד כמה חודשים עד לסיום שלטון המנדט, אך כלפי פנים החלטה זו פתחה צוהר להכרזת העצמאות ולייסוד המדינה. בישיבה הראשונה של מועצת העם ב-4 במאי 1948 הצהיר בן-גוריון על הכנות לקראת

המלחמה הצפויה: "עלינו להתכונן במלוא המרץ, במלוא המהירות, במלוא היכולת שלנו; עלינו לגייס בימים הקרובים ביותר עוד אלפי בחורים גם לנשק וגם למשק [...]. יקום, ואנחנו מאמינים - בקרוב, פרלמנט חופשי במדינת ישראל" (בן-גוריון, 1982: 387).

ב-11 במאי 1948 נשא בן-גוריון נאום חוצב להבות בישיבת מרכז מפא"י, שהתכנסה לדון בשאלה אם להכריז על עצמאות. הנאום סוקר בעיתונים כך: "אם הישוב יגייס כל יכולתו", פסק בן-גוריון, "נעמוד בכל מבחן".<sup>2</sup> בן-גוריון הציג בנאום זה תקווה לניצחון בשדה הקרב, באומרו שאין להירתע מהכרזה על מדינה: "אם תחליט 'מנהלת העם', ואני מקווה שהיא תחליט כך, שביום זה תוכרז המדינה היהודית - יש תקווה שרוב השטחים של המדינה יהיו בידנו [...]. ועלינו להיות דרוכים לקראת מערכה יותר גדולה, יותר חמורה ומסוכנת, אבל נדמה שנוכל לעמוד בה".<sup>3</sup>

ב-12 במאי 1948 כינס בן-גוריון את חברי מנהלת העם לדיון מכריע בשאלה אם להכריז על מדינה או לדחות את ההכרזה. בן-גוריון טען בישיבה זו כי אין מנוס מלפעול כעת לשם הכרזת מדינה: "הזמן בוער: הוא בוער משני טעמים - א) מפני סכנת הפלישה שיכולה להיות בכל רגע [...]. ב) מפני התאריך של 14 במאי [...] מה שלא יבוא מחייב פעולה [כלומר הכרזת עצמאות]".<sup>4</sup> לזמן יש משמעות בתיאור התקווה של בן-גוריון, שחשב כי הימנעות מהכרזה באותה עת ייתכן שפירושה ויתור על הזדמנות. הוא הבין, וחתר לכך שאחרים יבינו, כי סיום המנדט הבריטי בארץ ישראל הוא הזדמנות פז להכריז על מדינה, ובכל תאריך אחר יהיה קשה יותר לעשות זאת. רק לגבי הכרזה במועד שנקבע יהיה אפשר לטעון שהיא נועדה למנוע חלל ריק בשליטה בארץ ישראל (בראלי, 1986; אביזוהר ובראלי, 1989). מודע לגודל הסכנה ולמחיר הכבד, בן-גוריון הכריע לטובת ההכרזה וביקש לשכנע את חבריו להנהגה להצטרף אליו: "יש לנו כל הסיכויים מתוך אבידות והזדעזעויות קשות להכריע".<sup>5</sup> בהמשך הישיבה שכנע בן-גוריון את חברי מנהלת העם והודיע: "מעכשיו מוקמת מדינת ישראל".<sup>6</sup>

אי לכך ובהתאם למודל הרעיוני, החיבור בין המרכיב ההערכתי החיובי לבין המרכיב האקטיבי מעיד כי רמת התקווה של בן-גוריון בנוגע להכרזה על מדינת

<sup>2</sup> כך בעמוד הראשון של גיליון דבר מיום 12.5.1948.

<sup>3</sup> פרוטוקול ישיבת מרכז מפא"י מתאריך 11.5.1948, ארכיון מפלגת העבודה, בית ברל, 23/48, עמ' 66-72.

<sup>4</sup> פרוטוקול ישיבת מנהלת העם מתאריך 12.5.1948, גנוך המדינה, עמ' 57-58.

<sup>5</sup> שם, עמ' 76.

<sup>6</sup> שם, עמ' 106.

ישראל הייתה גבוהה. הוא העריך באופן חיובי את הסיכויים להכרזה והשתמש בדימויים של תקווה, כגון אמונה, חלום, כמיהה וחזון, בהדגישו כי זהו הזמן הנכון להכריז על מדינה. בה בעת הוא נקט צעדים אופרטיביים על מנת לממש זאת. בר-זוהר (1980) טוען כי עצם החזון והיעדים שהציב בן-גוריון לעמו היו פרי מחשבה נועזת המורדת במוסכמות, המנפצת כללים מקובלים ודפוסים מוסכמים. ללא התעוזה שלו לא היה יכול להוביל את עמו להקמת המדינה. לכך מצטרפים ביוגרפים וכותבים שונים אשר טוענים כי לבן-גוריון הייתה תקווה ברמה גבוהה בנוגע להכרזת העצמאות (ארז, 1953; פלק, 1987; צחור, 1994; טבת, 1999; ניקסון, 2007; גולדשטיין, 2008).

## 2. הקשר בין רמת התקווה של בן-גוריון לטיב ההתמודדות שלו בתהליך קבלת ההחלטות

תקווה ברמה גבוהה סייעה לבן-גוריון להתמודד ביעילות ובאפקטיביות עם השינויים השליליים המתרחשים במצבי מלחמה: ראשית, תקווה ברמה גבוהה בנוגע להכרזת המדינה סייעה למתן את הפחד והחרדה הנקשרים בתפישת האיום של בן-גוריון בתהליך קבלת ההחלטות. בן-גוריון הכיר בכך שהכרזה על מדינה ריבונית עלולה לגרום מתקפה צבאית מצד מדינות ערב, אך הוא לא חשש והעריך באופן חיובי את ההגנות הביטחוניות והמשאבים העומדים לרשות היישוב היהודי כדי להתמודד ולנצח במלחמה הצפויה. נוכח ההערכה כי צפויה מלחמה אזורית ידע בן-גוריון שהסיכון גבוה, ובכל זאת גילה אומץ וכושר התאוששות מול הסכנות והאיומים הנלווים להכרזת המדינה. בנאומו בישיבת מרכז מפא"י הפגין בן-גוריון ביטחון, כאשר זיהה את האיום הטמון במלחמה אזורית שעלולה לפרוץ אם תוכרז מדינה, והשלים עמו: "הדבר הראשון במצב חמור כזה הוא לראות את הדברים כהווייתם [...] זאת תהיה מערכה לא קלה [...] אין לנו יסוד להיבהל מהתמודדות הזאת, שאולי עומדת לפנינו [...] זהו המצב לקראת היום שיגמר בו השלטון הזר".<sup>7</sup> בדיוני מנהלת העם הביע בן-גוריון את ביטחונו ביכולת להתמודד עם הסיכון הכרוך במלחמה אזורית אם תוכרז מדינה: "אם נישאר רק בנשק שלנו - אז מצבנו לא מיואש, אבל מסוכן מאוד".<sup>8</sup> בן-גוריון היה משוכנע כי אם יעשו כל הצעדים הדרושים - הבאת נשק, ייצור מקומי, גיוס כוח אדם - יש אפשרות "לעמוד ולהכריע את אויבנו" (בן-גוריון,

<sup>7</sup> פרוטוקול ישיבת מרכז מפא"י מתאריך 11.5.1948, ארכיון מפלגת העבודה, בית ברל, 23/48, עמ' 66-72.

<sup>8</sup> פרוטוקול ישיבת מנהלת העם מתאריך 12.5.1948, גנזך המדינה, עמ' 73.

1950: 110; 1978: 57-58). לימים אמר בן-גוריון: "לו החמצנו אותה [הכרזת המדינה] בגלל פחד או חולשת דעת, כי אז היו עוברים דורות או אפילו מאות שנים בטרם הייתה ניתנת לעמנו עוד הזדמנות היסטורית" (פרלמן, 1987: 10-12). בן-גוריון לא השתמש בדימויים של פחד, חולשת דעת ובהלה, אלא הבליט דימויים של אומץ, ביטחון ורצון ליטול סיכונים.

שנית, בזכות רמה גבוהה של תקווה בנוגע להכרזת המדינה היה תהליך קבלת החלטות של בן-גוריון שקול, מבוקר ורציונלי יותר. בן-גוריון העריך באופן חיובי את הסיכויים למימוש הקמת המדינה, תוך מודעות לסכנות ולקשיים הצפויים בתום המנדט הבריטי בארץ ישראל. הוא ניתח את תנאי המערכה, ערך השוואה בין שתי חלופות מרכזיות, בחן את העלויות והסיכונים של כל חלופה ובחר בחלופה הטובה ביותר בעיניו, הדוגלת בהכרזת המדינה. בן-גוריון העדיף חלופה זו מפני שראה בהכרזת העצמאות הזדמנות למלא את החלל שייווצר בתום השלטון הבריטי בארץ ישראל, וסבר כי כך יוכלו היהודים בארץ להתארגן טוב יותר למלחמה הצפויה. כדי להכריע בשאלת הכרזת המדינה ערך בן-גוריון התייעצויות רבות עם המנהיגות היהודית-ציונית בארץ ובעולם - מדינאים, פוליטיקאים, אנשי צבא, אליטות שונות וכדומה. חלק מההתייעצויות נערכו באופן לא פורמלי ואחרות נערכו במסגרות ממוסדות: בחוג משתתפים רחב והטרונגי, כמו במרכז מפא"י, ובחוג משתתפים מצומצם כמו במנהלת העם. מסגרות אלו התכנסו להכריע בשאלה אם לקבל את ההצעה האמריקנית או לדחות אותה, ובמילים אחרות אם להכריז לאלתר על מדינה. במהלך ישיבות אלה הקפיד בן-גוריון כי ההתייעצויות יהיו פוריות ושקופות, ודאג שהגורמים הרלוונטיים יציגו בפני המשתתפים את כל המידע גם כאשר המידע לא תמך בעמדותיו.<sup>9</sup> בחירתו של בן-גוריון בחלופה הדוגלת בהכרזת העצמאות היא אפוא תוצר של תהליך קבלת החלטות שקול, מבוקר ורציונלי. בר-זוהר (1980) מתאר זאת כך: "יש שראוהו כנביא בן ימינו, אך אותו נביא היה חמוש בסרגל חישוב" (עמ' 496).

בבחינת החלופות השונות שעלו בפני פורומים אלה ניתח בן-גוריון את תנאי המערכה ואת העלויות והסיכונים הכרוכים בהכרזת עצמאות. ברבים מספרי הזיכרונות, המחקרים והמאמרים שפורסמו נטען כי במנהלת העם נערכה הצבעה אם לקבל או לדחות את הצעת שביתת הנשק של ארצות הברית. קבלת החלופה של שביתת הנשק פירושה דחיית החלופה של הכרזת המדינה. ההחלטה לדחות את הצעת שביתת הנשק התקבלה ברוב דחוק (דינור,

<sup>9</sup> כך על פי הפרוטוקולים של ישיבות מנהלת העם מתאריכים 18.4.1948–13.5.1948, גנזך המדינה.

התשל"ב; טבת, 1973; בר-זוהר, 1977; 1980; הלר, התשמ"ה; פורן, 1986; אביזוהר ובראלי, 1989; אביזוהר, 1990; 1991). מכאן שבן-גוריון לא כפה את דעתו בישיבה בנוגע להכרזה, והעדיף לערוך דיון פורה, אמיתי ושקוף בסוגיה, המלווה בהסתייגויות.

שלישית, תקווה ברמה גבוהה סייעה להגביר את תחושת השליטה של בן-גוריון בתהליך קבלת ההחלטות. בן-גוריון לא נרתע ולא נגרר אחר לחצים שהופעלו עליו בתוך היישוב היהודי ובעולם לדחות את הכרזת העצמאות ולהסכים לשביתת נשק. ב-27 בספטמבר 1948 נאם בן-גוריון בפני מועצת המדינה הזמנית, וסיפר על העמידה בלחצים שהופעלו עליו באותה תקופה מצד ארצות הברית בנוגע לדחיית ההכרזה: "מאחורי מרשל [שר החוץ של ארה"ב] עמד כוח אדיר, ששום כוח יהודי בארץ ישראל ובעולם כולו לא היה עומד בפניו" (בן-גוריון, 1950: 266). במקביל, בן-גוריון התנהל בזהירות, חרף לחץ הזמן שהיה נתון בו מפאת מועד סיום המנדט הבריטי וסכנת הפלישה הצבאית של מדינות ערב. בנסיבות הללו הגביר בן-גוריון את השליטה שלו במוסדות היישוב היהודי בכך שריכוז לידי את מרבית ענייני הביטחון. בן-גוריון הפגין אסרטיביות כאשר חתר לשנות את נחיתותו הצבאית של היישוב היהודי באמצעות גיוס כוח אדם לוחם, הגברת כושר התנועה ביבשה, באוויר ובים, ומאמץ לרכוש כמויות גדולות של אספקה, ציוד ונשק (בר-זוהר, 1977; 1980; טבת, 1986). הוא האמין כי באמצעות שינוי זה יוכל לנווט ולקדם בצורה יעילה יותר את ההכנות הצבאיות לקראת הפלישה הצפויה. לפיכך, בן-גוריון גילה קור רוח ושיקול זהיר בתהליך קבלת ההחלטות בשאלת הכרזת העצמאות.

כפועל יוצא מכך, בחינת השערת המחקר המרכזית מעלה כי רמת התקווה הגבוהה של בן-גוריון סייעה להתמודדות שלו בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע להכרזת המדינה.

## **ו. סיכום ומסקנות**

מחקר זה נשען על יסודות תיאורטיים קיימים בשילוב מסגרת קונספטואלית חדשה לבחינת מנגנון התקווה בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה. מבחינה תיאורטית המחקר מדגים את ההשפעות החיוביות שיש לתקווה, שנדונו עד כה בתחום האיש-פסיכולוגי, ותורם להרחבת המחקר על אודותיה במישור המדיני-בין-לאומי. ההתייחסות המחקרית לתופעת התקווה נמצאת בראשיתה בשל הקושי לערוך טרנספורמציה של התקווה ממושג מופשט למשתנה

אמפירי. על מנת לפוגג את הערפל הקיים סביב תופעת התקווה הוצג במאמר מודל קונספטואלי חדשני אשר מאיר את ההיבטים השונים של התקווה בחקירה אמפירית.

המאמר הנוכחי לא הקיף את כל הגורמים האפשריים המשפיעים על טיב ההתמודדות של מנהיגים בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה, אלא התמקד בגורמים שמספקים את ההסבר החשוב והמעניין ביותר, לטעמי, לתופעה הנחקרת. מתוך כך עלה כי לתקווה יש תפקיד משמעותי בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה, כמנגנון המסייע למתן מאפיינים שליליים הנלווים לתהליך זה. במקרה הבוחן הראשון נמצא כי רמת התקווה הגבוהה של צ'רצ'יל סייעה להתמודדות שלו בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע להמשך מעורבותה של בריטניה במלחמה. במקרה הבוחן השני נמצא כי רמת התקווה הגבוהה של בן-גוריון סייעה להתמודדות שלו בתהליך קבלת ההחלטות בנוגע להכרזת המדינה. הבחירה במחקר השוואתי המשווה בין שני מנהיגים ומתבסס על ניתוח איכותני אפשרה לבחון לעומק את שאלת המחקר והסוגיות הנדונות במסגרתה בכל אחד מהמקרים, וכן להבהיר את כוחם ההסברי של המשתנים.

חיזוק לממצאים המוצגים במאמר ניתן במחקר חדשני על אודות תפקידה של התקווה בשישה מקרים של תהליכי קבלת החלטות גורליים במצבי מלחמה (לנג, 2014). בבחינת כל המקרים נמצא כי רמת תקווה גבוהה של מקבלי ההחלטות השפיעה לחיוב על טיב ההתמודדות של המנהיגים בתהליך קבלת ההחלטות במצבי מלחמה; ולהפך, ככל שרמת התקווה של מקבלי ההחלטות הייתה נמוכה יותר כך ההתמודדות שלהם בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה הייתה טובה פחות ואף לקויה. כך, לדוגמה, נמצא כי רמת התקווה של צ'רצ'יל בנוגע להצלחת מבצע "דינמו" לחילוץ הכוחות הבריטיים הלכודים בדנקרק במאי 1940 הייתה נמוכה, ומשום כך ההתמודדות שלו בתהליך קבלת ההחלטות הייתה לקויה. חרף זאת, מבצע זה מתואר בספרי ההיסטוריה כאחד המעללים הצבאיים הנועזים והמפתיעים ביותר. מתוך כך נלמד כי גם במצבים שבהם רמת התקווה נמוכה, ייתכן שבמבחן התוצאה בכל זאת תהיה הצלחה. להבדיל, יש מקרים שבהם רמת התקווה של מנהיגים הייתה בינונית, והיא סייעה להם רק באופן חלקי להתמודד. כך, למשל, במקרה של החלטתו של נשיא ארצות הברית אברהם לינקולן להכריז על "מנשר השחרור" לביטול מוסד העבדות בספטמבר 1862, על רקע מלחמת האזרחים בארצות הברית. ממצאים אלו תומכים בטענה כי התקווה היא בעיקרה פרספקטיבה חיובית בזמן נתון, שאפשר לבחון על פי החיבור בין המרכיבים בנוגע לכל מקרה בפני עצמו. עם זאת, במקרים מסוימים ייתכן שהשפעתה החיובית של התקווה לא תביא לידי

הצלחה במבחן התוצאה. כך, תקוותו של הרודן הגרמני אדולף היטלר לכונן סדר עולמי חדש לא הבטיחה לו ניצחון במלחמת העולם השנייה ולא מנעה את נפילת המשטר הנאצי.

הסקירה המוצגת במאמר יכולה לשמש את קובעי המדיניות בני זמננו לשם הבנה מעמיקה יותר של חשיבות התקווה בהתמודדותם בתהליך קבלת החלטות במצבי מלחמה. על בסיס זה, מחקרים עתידיים יכולים לתרום להרחבת נדבכי הספרות התיאורטית והאמפירית בתחום. כך, לדוגמה, ההתמקדות בהשפעת מנגנון התקווה באה על חשבון בחינה של גורמי השפעה אחרים בתהליך קבלת החלטות, ובמחקר עתידי אפשר לנסות לבחון את השילוב בין ההסבר המוצע במחקר הנוכחי לבין הסברים אלטרנטיביים להצלחה או לכישלון במלחמה. כמו כן, אפשר לבחון את מנגנון התקווה בתהליכי קבלת החלטות במצבי מלחמה בהשוואה בין מנהיגים העומדים בראש משטרים דמוקרטיים לעומת אלה העומדים בראש דיקטטורות. נוסף לכך, מחקרים עתידיים יוכלו לבחון את תפקידו של מנגנון התקווה גם בתהליך קבלת החלטות של מנהיגים בעת יישוב סכסוכים והתפייסות (עשיית שלום). ניכר כי בתחום זה עדיין רב הנסתר על הגלוי ומחקרים נוספים נדרשים להבנת התופעה עד תומה.

## רשימת מקורות

- אביזוהר, מאיר, 1991. "להכריז או לא להכריז? על קבלת החלטות בתנאי אי-ודאות", **סביבות** 27: 38-28.
- , 1990. "דוד בן-גוריון: חותם אישי על המעבר מיישוב למדינה", ורדה פילובסקי (עורכת), **המעבר מיישוב למדינה 1947-1949: רציפות ותמורות**, חיפה: אוניברסיטת חיפה, מוסד הרצל לחקר הציונות, עמ' 329-336.
- אביזוהר, מאיר, ואבי בראלי (עורכים), 1989. **עכשיו או לעולם לא - דיוני מפא"י בשנה האחרונה למנדט הבריטי, מבואות ותעודות**, כרך ב, בית ברל: עיינות.
- אוסטפלד, זהבה, 1994. **צבא נולד - שלבים עיקריים בבניית הצבא בהנהגתו של בן-גוריון**, כרך ראשון, תל אביב: משרד הביטחון.
- אילון, עופרה, ומולי להד, 2000. **חיים על הגבול: התמודדות במצבי לחץ, אי ודאות, סיכונים ביטחוניים, צמצום האלימות ומעבר לשלום**, קריית טבעון: נורד.
- ארז, יהודה, 1953. **דוד בן-גוריון: אלבום**, תל אביב: עיינות.
- בן אריה, יהושע, 1983. **ההיסטוריה של ארץ-ישראל: מלחמת העצמאות (1947-1949)**, ירושלים: כתר.
- בן-גוריון, דוד, 1982. **ימן מלחמה, מלחמת העצמאות תש"ח-תש"ט**, כרך א, תל אביב: משרד הביטחון.
- , 1978. "מחזון המדינה עד מלחמת הקוממיות", **תולדות מלחמת הקוממיות**, תל אביב: מערכות, עמ' 48-58.
- , 1969. **מדינת ישראל המחדשת**, כרך א, תל אביב: עם עובד.
- , 1954. **במערכה**, כרך ה, מהדורה חמישית, תל אביב: עיינות.
- , 1950. **בהילחם ישראל**, תל אביב: הוצאת מפלגת פועלי ארץ ישראל.
- בסט, ג'פרי, 2009. **צ'רצ'יל ומלחמה**, בתרגום כרמית גיא, תל אביב: עם עובד.
- , 2004. **צ'רצ'יל: שיעור בגדולה**, בתרגום כרמית גיא, תל אביב: עם עובד.
- בראלי, מאיר, 1986. **להבין את בן-גוריון**, תל אביב: עידנים.
- בר-זוהר, מיכאל, 1980. **בן-גוריון - ביוגרפיה**, ירושלים: כתר.
- , 1977. **בן-גוריון**, כרך ב, תל אביב: עם עובד.
- בר-טל, דניאל, 2007. **לחיות עם הסכסוך**, ירושלים: כרמל.
- גולדשטיין, יוסי (עורך), 2008. **מנהיגות בעת מלחמה**, תל אביב: משרד הביטחון ויד חיים ויצמן.
- גרופמן, ג'רום, 2006. **אנטומיה של תקווה: איך אנשים מתמודדים עם מחלה**, בתרגום רותי ונעם אור, אור יהודה: כנרת.
- דינור, בן-ציון (עורך), התשל"ב. **ספר תולדות ההגנה**, כרכים א-ג, תל אביב: הוצאת משרד הביטחון.



- הלר, יוסף, התשמ"ה. **במאבק למדינה: המדיניות הציונית בשנים 1936-1948**, ירושלים: מרכז זלמן שזר.
- הרכבי, יהושפט, 1990. **מלחמה ואסטרטגיה**, תל אביב: מערכות.
- זכאי, דן, 1998. **קבלת החלטות טובות, נכונות וללא חרטות**, ראש העין: פרולוג.
- טבת, שבת, 1999. **השנים הנעלמות והחור השחור**, תל אביב: דביר.
- , 1986. **הדרך לאייר**, תל אביב: משרד הביטחון.
- , 1973. "הכרעה על חוט השערה", **הארץ**, 6.5.1973.
- טיילור, רוברט לואיס, 1954. **וינסטון צ'רצ'יל**, בתרגום שמואל שניצר, תל אביב: כתבים.
- לוי, אופיר, 2006. "משמעות תופעת התקווה בקרב נפגעי תסמונת פוסט טראומתית", עבודה לשם קבלת דוקטור בפילוסופיה, אוניברסיטת תל אביב.
- לוקין, ג'ון, 2003. **צ'רצ'יל: איש חזון, מדינאי, היסטוריון**, בתרגום אריה חשביה, ירושלים ותל אביב: שוקן.
- , 1994. **הדו קרב: 80 ימי ההתמודדות בין צ'רצ'יל להיטלר, 10 במאי - 31 ביולי 1940**, בתרגום עמנואל לוטם, תל אביב: משרד הביטחון.
- ליפשיץ-אלכאוי, רחלי, 2006. "דרכים להגברת תחושת התקווה בקרב חולים סופניים", **חברה ורווחה** כד(4): 503-511.
- לנג, אופיר, 2014. "תפקיד התקווה בתהליך קבלת החלטות של מנהיגים במצבי מלחמה: בחינה ראשונית על בסיס ניתוח החלטות של אברהם לינקולן, וינסטון צ'רצ'יל ודוד בן-גוריון", עבודה לשם קבלת דוקטור בפילוסופיה, האוניברסיטה העברית.
- לרנר, אריה, 1941. **וינסטון צ'רצ'יל - מנהיג במערכה**, תל אביב: דבר.
- מלקוס, אלידה סימס, 1965. **הסיפור של וינסטון צ'רצ'יל**, תל אביב: יזרעאל.
- נדבה, יוסף, 1964. **נואמים מפורסמים בהיסטוריה**, תל אביב: הוצאת מ. מזרחי.
- ניקסון, ריצ'רד, 2007. **מנהיגים**, בתרגום אריאל שמעון לופט, הרצליה: ע. נרקיס.
- פורן, זבולון, 1986. **דוד בן-גוריון מייסד מדינת ישראל**, ירושלים: תנועת המורים למען הקרן הקיימת לישראל.
- פלך, אבנר, 1987. **דוד מלך ישראל - ביוגרפיה פסיכואנליטית של דוד בן-גוריון**, תל אביב: תמוז-בר הוצאה לאור.
- פרלמן, משה, 1987. **דוד בן-גוריון**, תל אביב: זמורה ביתן.
- צחור, זאב, 1994. **החזון והחשבון - בן-גוריון בין אידיאולוגיה לפוליטיקה**, תל אביב: ספריית פועלים.
- צ'רצ'יל, וינסטון ספנסר, 2011. **לעולם לא ניכנע: מבחר מנאומיו של וינסטון צ'רצ'יל**, בתרגום טל יצחקי, אור יהודה: דביר.
- , 1966. **מלחמת העולם השנייה**, בתרגום אהרון אמיר, כרך ב, תל אביב: עם הספר.
- קרשו, איאן, 2007. **הכרעות גורליות: עשר ההחלטות ששינו את העולם 1940-1941**, בתרגום אנגלית גיא, תל אביב: עם עובד.

Bandura, Albert, 1992. "On Rectifying the Comparative Anatomy of Perceived Control: Comments on 'Cognates of Personal Control'", *Applied and Preventive Psychology* 1(2): 121–126.

---, 1982. "Self-Efficacy Mechanism in Human Agency", *American psychology* 37(2): 122–147.

Bandura, Albert, and Edwin A. Locke, 2003. "Negative Self-Efficacy and Goal Effects Revisited", *Journal of Applied Psychology* 88: 87–99.

Bar-Tal, Daniel, 2001. "Why Does Fear Override Hope in Societies Engulfed by Intractable Conflict, as It Does in the Israeli Society?" *International Society of Political Psychology* 22(3): 601–627.

Bion, Wilfred, 1974. *Experience in Groups and other Papers*, London: Tavistock Publications.

Bland, Robert, and Yvonne Darlington, 2002. "The Nature and Sources of Hope: Perspectives of Family Caregivers of People with Serious Mental Illness", *Perspectives in Psychiatric Care* 38(2): 61–68.

Boin, Arjen, Paul Hart, Eric Stern, and Bengt Sundelius, 2005. *The Politics of Crisis Management*, New York: Cambridge University Press.

Brecher, Michael, Blema Steinberg, and Janice Stein, 1969. "A Framework for Research on Foreign Policy Behavior", *Journal of Conflict Resolution* 13(1): 75–101.

Breznitz, Shlomo, 1986. "The Effect of Hope on Coping with Stress", in Herbert Appley and Richard Trumbull (eds.), *Dynamics of Stress: Physiological, Psychological and Social Perspectives*, New York: Plenum Press, pp. 295–306.

---, 1983. "Denial Versus Hope: Concluding Remarks", in Shlomo Breznitz (ed.), *The Denial of Stress*, New York: International Universities Press, pp. 297–302.

Chang, Edward, 1998. "Hope, Problem-Solving Ability, and Coping in a College Student Population: Some Implications for Theory and Practice", *Journal of Clinical Psychology* 54: 953–962.

Cheavens, Jennifer, and Scott Michael, 2005. "The Correlates of Hope: Psychological and Physiological Benefits", in Jaklin Elliott (ed.), *Interdisciplinary perspectives on hope*, New York: Nova Science Publishers, pp. 241–256.

Churchill, Randolph, 1943. *Into Battle: Speeches by the Right Hon. Winston Churchill*, London, Toronto, Melbourne, and Sydney: Cassell and Company LTD.

Churchill, Winston, 1963. *Great War Speeches*, London: Transworld Publishers.

---, 1940. *Step By Step*, London: Thornton Butterworth LTD.

---, 1938. *While England Slept*, New York: G.P Putnam's Sons.

- Clore, Gerald, Norbert Schwarz, and Michael Conway, 1994. "Affective Causes and Consequences of Social Information Processing", in Robert Wyer and Thomas Srul (eds.), *Handbook of Social Cognition*, Vol. I, pp. 323–418.
- Cohen, Raymond, 1974. "Threat Perception in International Relations", Ph.D. dissertation, Hebrew University of Jerusalem.
- Craig, Gordon, 1993. "Churchill and Germany", in Robert Blake and William Louis Roger (eds.), *Churchill*, New York: Oxford University Press, pp. 21–40.
- Day, Liz, Katie Hanson, John Maltby, Carmel Proctor, and Alex Wood, 2010. "Hope Uniquely Predicts Objective Academic Achievement above Intelligence, Personality, and Previous Academic Achievement", *Journal of Research in Personality* 44: 550–553.
- Folkman, Susan, Richard Lazarus, Christine Dunkel-Schetter, Anita DeLongis, and Rand Gruen, 1986a. "Dynamics of Stressful Encounter: Cognitive Appraisal Coping and Encounter Outcomes", *Journal of Personality and Social Psychology* 50(5): 992–1003.
- , 1986b. "Appraisal, Coping, Health Status and Psychological Symptoms", *Journal of Personality and Social Psychology* 50(3): 571–579.
- George, Alexander, 1979. "Case Studies and Theory Development: The Method of Structured Focused Comparison", in Gordon Lauren (ed.), *Diplomacy: New Approaches in History, Theory, and Policy*, New York: Free Press, pp. 43–68.
- George, Alexander, and Andrew Bennett, 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, Cambridge, Mass: MIT Press.
- George, Alexander, and Timothy McKeown, 1985. "Case Studies and Theories of Organizational Decision Making", *Advances in Information Processing in Organizations* 2: 21–58.
- Gilbert, Martin, 1966. *Winston Churchill*, Vol. VI: *Finest Hour, 1939–1941*, London: Heinemann.
- (ed.), 1995. *The Churchill War Papers*, Vol. II: *Never Surrender, May 1940–December 1940*, New York and London: W.W. Norton & Company.
- Hart, Liddell, 1969. "The Military Strategist", in Taylor, A.J.P. (ed.), *Churchill: Four Faces and the Man*. London: Allen Lane, The Penguin Press, pp. 155–202.
- Heim, Edgar, Alex Moser, and Rolf Adler, 1978. "Defence Mechanisms and Coping Behavior in Terminal Illness", *Psychotherapy and Psychosomatics* 30: 1–17.
- Higgins, Trumbull, 1957. *Winston Churchill and The Second Front 1940–1943*, New York: Oxford University Press.
- Hogarth, Robin, and Howard Kunreuther, 1992. "Decision-Making Under Uncertainty: The Effects of Role and Ambiguity", Frank A. Heller (ed.), *Decision-Making and Leadership*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 189–212.
- Holsti, Ole, 2006 [1976]. "Cognitive Process Approaches to Decision-Making Foreign Policy Actors Viewed Psychologically", in idem (ed.), *Making American*

*Foreign Policy*, New York and London: Routledge, Taylor and Francis Group, pp. 33–51.

Hopper, Earl, 2001. "On the Nature of Hope in Psychoanalysis and Group Analysis", *British Journal of Psychotherapy* 18(2): 205–226.

Ismay, Hastings Lionel, 1960. *The Memoirs of General the Lord Ismay*, New York: The Viking Press.

Janis, Irving Lester, 1958. *Psychological Stress*, New York: John Wiley.

Janis, Irving Lester, and Leon Mann, 1977. *Decisionmaking: A Psychological Analysis of Conflict, Choice, and Commitment*, New York: Free Press.

Jarymowicz, Maria, and Daniel Bar-Tal, 2006. "The Dominance of Fear over Hope in the Life of Individuals and Collectives", *European Journal of Social Psychology* 36: 367–392 .

Jervis, Robert, 1976. *Perception and Misperception in International Politics*, Princeton: Princeton University Press.

Kahneman, Daniel, and Amos Tversky, 1979. "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk", *Econometrica* 47: 263–291.

---, 1995. "Conflict Resolution: A Cognitive Perspective", in Kenneth Arrow, Robert Mnookin, Lee Ross, Amos Tversky and Robert Wilson (eds.), *Barriers to Conflict Resolution*, New York: W.W. Norton & Co., pp. 44–61.

Kashdan, Todd, William Pelham, Alan Lang, Betsy Hoza, Rolf Jacob, Richard Jennings, Jonathan Blumenthal, and Elizabeth Gnagy, 2002. "Hope and Optimism as Human Strengths in Parents of Children with Externalizing Disorder: Stress is in the Eye of the Beholder", *Journal of Social & Clinical Psychology* 21(4): 441–468.

Kelman, Herbert, 1997. "Social-Psychological Dimensions of International Conflict", in I William Zartman and J. Lewis Rasmussen (eds.), *Peacemaking in International Conflict: Methods and Techniques*, Washington, DC: United States Institute of Peace Press, pp. 191–237.

Kobasa, Suzanne, 1979. "Stressful Life Events, Personality and Health: An Inquiry into Hardiness", *Journal of Personality and social Psychology* 37: 1–11.

Lash, Joseph, 1976. *Roosevelt and Churchill*, London: Andre Deutsch.

Lazarus, Richard, 1991. *Emotion and Adaptation*, New York: Oxford University Press.

---, 1973. "Cognitive and Personality Factors Underlying Threat and Coping", in Sol Levine and Norman A. Scotch (eds.), *Social Stress*, Chicago: Aldine Publishing Company, pp. 143–165.

---, 1966. *Psychological Stress and the Coping Process*, New York: McGraw-Hill.

Lewine, Kurt, 1951. *Field Theory in Social Science*, New York: Harper.

Lopez, Shane J., Charles R. Snyder, and Jennifer Teramoto Pedrotti, 2003. "Hope: Many Definition, Many Measures", in Shane Lopez and Charles R. Snyder (eds.),

*Positive Psychological Assessment: A Handbook of Models and Measures*, Washington, D.C: American Psychological Association, pp. 91–106.

Lukacs, John, 1999. *Five Days In London, May 1940*, New Haven and London: Yale University.

Magaletta, Philip, and J. M. Oliver, 1999. "The Hope Construct, Will, and Ways: Their Relations with Self-Efficacy, Optimism, and General Well-Being", *Journal of Clinical Psychology* 55(5): 539–551.

McCauley, Cynthia, 1987. "Stress and the Eye of the Beholder", *Issues and Observations* 7(3): 1–16.

Menninger, Karl, 1959. "Hope", *The American Journal of Psychiatry* 116: 481–491.

Mintz, Alex, and Karl DeRouen, 2010. *Understanding Foreign Policy Decision Making*, New York: Cambridge University Press.

Peters, Guy, 1998. *Comparative Politics: Theory and Methods*, London: Macmillan Press Ltd.

Ragin, Charles, 1989. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkely: University of California Press.

Reading, Anthony, 2004. *Hope & Despair: How Perceptions of the Future Shape Human Behavior*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Reynaud, Paul, 1955. *In the Thick of the Fight 1930–1945*, London: Cassell.

Russinova, Zlatka, 1999. "Provider's Hope-Inspiring Competence as a Factor Optimizing Psychiatric Rehabilitation Outcomes", *Journal of Rehabilitation* 3: 50–57.

Scheier, Michael, and Charles Carver, 1992. "Effects of Optimism on Psychological and Physical Well Being: Theoretical Overview and Empirical Update", *Cognitive Therapy and Research* 16: 201–228.

---, 1985. "Optimism, Coping, and Health: Assessment and Implications of Generalized Outcome Expectancies", *Health Psychology* 4: 219–247.

Scheier, Michael, and Jagdish Weintraub, 1986. "Coping with Stress: Divergent Strategies of Optimists and Pessimists", *Journal of Personality and Social Psychology* 51(6): 1257–1264.

Seligman, Martin, 1991. *Learned Optimism*, New York: A. A. Knopf.

Simon, Herbert, 1997. *Administrative Behavior: A study of Decision-Making Process in Administrative Organization*, New York: Free Press.

Snyder, Charles, 2000. "Hypothesis: There is Hope", in idem (ed.), *Handbook of Hope: Theory, Measures, and Applications*, San Diego: Academic, pp. 3–21.

---, 1994. *The Psychology of Hope*, New York: Free Press.

Snyder, Charles, Jennifer Cheavens, and S.T. Michael, 1999. "Hoping", in Charles Snyder (ed.), *Coping: The Psychology of What Works*, New York: Oxford University Press, pp. 205–231.

Snyder, Charles, Lori Irving, and John Anderson, 1991. "Hope and Health", in Charles Snyder and Donelson Forsyth (eds.), *Handbook of Social and Clinical Psychology*, New York: Pergamon Press, pp. 285–300.

Snyder, Charles, Susie C. Sympson, Florence C. Ybasco, Tyrone F. Borders, Michael A. Babyak, and Raymond L. Higgins, 1996. "Development and Validation of the State Hope Scale", *Journal of Personality and social Psychology* 70: 321–335.

Stein, Janice, and Raymond Tanter, 1980. *Rational Decision-Making*, Columbus: Ohio State University Press.

Tversky, Amos, and Daniel Kahneman, 1974. "Judgment under Uncertainty: Heuristic and Biases", *Science* 185: 1124–1131.

Weinberg, Gerhard, 2005. *A World at Arms: A Global History of World War II*, Cambridge: Cambridge University Press.

# תשואות עולות, תלות מסלול וחקר הפוליטיקה

מאמר זה הינו התרגום הראשון לעברית של המאמר המפורסם של פול פירסון שראה אור בכתב העת "*American Political Science Review*" בשנת 2000. לציטוט המאמר המקורי:

Pierson, Paul. "Increasing returns, path dependence, and the study of politics." *American political science review* 94.02 (2000): 251-267.

## תקציר

בשנים האחרונות מרבית חוקרים מתחומי מדעי החברה לתאר תהליכים פוליטיים כ"תלויי מסלול". עם זאת, רבים משתמשים במושג זה מבלי לרדת לעומקו. מאמר זה ממשיג את "תלות המסלול" כתהליך חברתי בעל דינמיקה של "תשואות עולות". המאמר מראה, תוך סקירה של הספרות העדכנית בתחום הכלכלה והצעת התאמות שלה לעולם הפוליטיקה, כי במרחב הפוליטי סביר שיימצאו לא מעט תהליכים של תשואות עולות, וכי חקר הגורמים לתהליכים כאלה וההשלכות שלהם מבוסס על יסודות אנליטיים מוצקים. חקירה של תהליכים של תשואות עולות יכולה להציע מסגרת מדוקדקת לפיתוח חלק מהטיעונים המרכזיים של המחקר העדכני בתחום המוסדיות ההיסטורית: לדפוסים ספציפיים של עיתוי ורצף יש חשיבות; ייתכן טווח רחב של תוצאות חברתיות; לאירועים נקודתיים או מקריים יכולות להיות השלכות רחבות; כיווני פעולה מסוימים יכולים להיות כמעט בלתי הפיכים, מרגע שבוחרים בהם; וכתוצאה מכל אלה, תהליכים של התפתחות פוליטית רצופים ברגעים או בצמתים קריטיים שמעצבים את קווי המתאר של החיים החברתיים.

## א. מבוא

בשנים האחרונות מרבים חוקרים מתחום מדעי החברה לתאר תהליכים פוליטיים כ"תלוי מסלול". טענות בנוגע לתלות מסלול הופיעו בעבר הן בעבודות קלאסיות בתחום הפוליטיקה ההשוואתית, כגון הניתוח של ליפסט ורוקאן (Lipst and Rokkan, 1967) של מערכת המפלגות האירופית, והן בניתוחים עכשוויים יותר בנושאים כגון התאגדויות עובדים באמריקה הלטינית (Collier and Collier, 1991), התוצאה של תהליכי בניית מדינה באירופה (Ertman, 1996) והשוואת ההתפתחות של מערכות בריאות שונות (Hacker, 1998). הרעיון של תלות מסלול משמש בדרך כלל כדי לתמוך בכמה טענות מרכזיות: לדפוסים ספציפיים של עיתוי ורצף יש חשיבות; לתנאי פתיחה זהים יכול להיות טווח רחב של תוצאות חברתיות; לאירועים נקודתיים או מקריים יכולות להיות השלכות רחבות; כיווני פעולה מסוימים, מרגע שבחרים בהם, יכולים להיות כמעט בלתי הפיכים; וכתוצאה מכך, ההתפתחות הפוליטית רצופה ברגעים או בצמתיים קריטיים שמעצבים את קווי המתאר הבסיסיים של החיים החברתיים (Krasner 1989; Collier and Collier 1991; Ikenberry 1994). כל המאפיינים הללו עומדים בניגוד חד לצורות מקובלות של הצגת טיעון והסבר במדע המדינה, הנוטות לייחס תוצאות "גדולות" לסיבות "גדולות" ומדגישות את השכיחות של תוצאות פוליטיות ייחודיות וצפויות, את חוסר הרלוונטיות של עיתוי ורצף, ואת היכולת של שחקנים רציונליים לעצב וליישם פתרונות אופטימליים (בהתחשב במשאבים ובמגבלות שלהם) לבעיות שעמן הם מתמודדים. אם טיעוני תלות מסלול אכן מתאימים לתחומים נרחבים של החיים הפוליטיים, כפי שטוען מאמר זה, אזי בכוחם לזעזע תחומי משנה רבים של חקר הפוליטיקה.

הניתוח מתחיל בדיון כללי בתלות מסלול שתכליתו להבהיר כמה אי-בהירויות מהותיות הקשורות למושג. לאחר מכן אני מציג ובוחר את המאפיינים הייחודיים לתהליכים חברתיים החשופים למה שכלכלנים מכנים "תשואות עולות", שאפשר לתאר גם כתהליכים של משוב חיובי או ככאלו המבוססים על חיזוק עצמי. עבור חלק מהתיאורטיקנים תשואות עולות הן המקור לתלות מסלול, ועבור אחרים הן מייצגות רק צורה אחת של תלות מסלול. אתמקד כאן בתהליכים של תשואות עולות הן בשל החשיבות החברתית הגדולה שלהם, והן משום שחוקרים בתחום מדע המדינה מתחילים לפתח טיעונים מדוקדקים בנוגע לסיבות ולהשלכות של תשואות עולות (בניגוד לתפיסות כלליות יותר של תלות מסלול). דינמיקות של תשואות עולות מביאות לידי ביטוי שני מרכיבי ליבה שהם מרכיבים מרכזיים בפירוש האינטואיטיבי של תלות מסלול



בעיני חוקרים. ראשית, הן מראות כיצד בהקשרים חברתיים מסוימים העלויות של מעבר מחלופה אחת לשנייה יגדלו באופן ניכר לאורך זמן. שנית, וקשור לכך, הן מסבות תשומת לב לנושאים של עיתוי ורצף זמנים, ויוצרות הבחנה בין רגעים או צמתים מעצבים ובין תקופות שמחזקות פיצול של מסלולים. בתהליך של תשואות עולות, השאלה אינה רק מה קורה אלא גם מתי הדבר קורה; נושאים הנוגעים לממד הזמן עומדים בלב הניתוח.

החלק הבא סוקר את ההתפתחות של טיעוני תשואות עולות בתחום מדעי החברה שבו קיבלו טיעונים אלו את מרבית תשומת הלב: כלכלה. כפי שעולה מהסקירה, לטיעונים אלו יש יישומים אפשריים רבים, גם בשדה מחקרי שאולי היינו מצפים ממנו לגלות עיונות כלפי הרעיון. חשוב מכך, היישומים הכלכליים של טיעונים אלו הם הבסיס לדיונים האנליטיים ביותר בנוגע לתשואות עולות. לא רק שכלכלנים הבהירו את ההשלכות המרכזיות של תלות מסלול, אלא הם גם זיהו רבים מהמאפיינים הייחודיים של סביבה חברתית מסוימת שמייצרת תהליכים כאלו.

הדיון בסוגיות הנוגעות לכלכלה סולל את הדרך לחקירה של המאפיינים הייחודיים של הפוליטיקה. עלינו לא רק ליישם טיעונים קיימים בנוגע לתופעות כלכליות על תופעות פוליטיות, אלא גם לשקול אילו מאפיינים של העולם הפוליטי מצריכים התאמות כדי שיוכלו לשמש בטענות של תלות מסלול. אדגים כיצד טיעונים של תשואות עולות רלוונטיים להבנה של פוליטיקה לפחות כמו שהם רלוונטיים לתחומים אחרים של מדעי החברה. ואכן, גורמים כמו הבולטות של פעולה קולקטיבית בפוליטיקה, התפקיד המרכזי של מוסדות רשמיים ועמידים בפני שינוי, האפשרויות להשתמש בסמכות פוליטית כדי להגדיל את האסימטריה של הכוח והעמימות הגדולה שמלווה רבים מהתהליכים הפוליטיים והתוצאות הפוליטיות - כל אלה הופכים את המרחב הפוליטי למרחב של החיים החברתיים המועד במיוחד לתהליכים של תשואות עולות.

החלק האחרון של המאמר דן במה שהטיעונים הללו יכולים לתרום לניתוח פוליטי. הם מספקים תמרור אזהרה חשוב מפני הגעה למסקנות קלות מדי בנוגע ל"טבעיות" הבלתי נמנעת או הפונקציונליות של תוצאות נצפות. בהתחשב בשכיחות הטענות בדבר אלמנטים של יעילות או פונקציונליות בפוליטיקה, תכונה זו של הטיעונים האלה יכולה כשלעצמה להיות תיקון חשוב. תרומה נוספת של טיעונים אלה, ומשמעותית יותר, היא שהם מצדיקים מאמצים למתוח את הניתוח הפוליטי אל מעבר לאופקי הזמן. יש בכוחם לכוון את השאלות ששואלים חוקרים במדע המדינה, ובכך לתרום להערכה עשירה

יותר של המרכזיות של תהליכים היסטוריים ביצירת שונות בחיים הפוליטיים. הם גם יכולים להפנות תשומת לב לעבר משתנים מסוימים ולהציע השערות מבטיחות בנוגע למקורות של יציבות פוליטית ושל שינוי פוליטי בכמה תצורות פוליטיות נפוצות. למשל, טיעונים של תשואות עולות מדגישים את הצורך לשקול השערות שמבוססות על סדר זמנים - האפשרות שרצף זמנים מסוים של אירועים או תהליכים יכול להיות מרכיב מרכזי בהסבר תוצאות שונות. לבסוף, הבנת ההשלכות של תלות המסלול במובנה השכיח יכולה לסייע בהכוונת חוקרי מדע המדינה לעבר יצירת ציפיות בנות השגה, יש היאמרו צנועות, בנוגע לאפשרויות להשגת דיוק וניבוי במסגרת חקר הפוליטיקה.

## **ב. תלות מסלול ותשואות עולות**

יותר ויותר חוקרים נוטים לעשות שימוש במושג של תלות מסלול, אבל נדמה שקשה למצוא הגדרות ברורות שלו. בפועל, השימוש במושג נע בין המשמעות הרחבה שלו למשמעות צרה יותר. בגרסה הרחבה, מושג תלות המסלול מתייחס לרלוונטיות הסיבתית של שלבים מקדימים ברצף זמנים. על פי ויליאם סיוול (Sewell, 1996: 262–263), למשל, תלות מסלול היא האפשרות "שמה שקרה בנקודה מוקדמת יותר בזמן ישפיע על התוצאות האפשריות של רצף אירועים שקורים בנקודה מאוחרת יותר בזמן". שימוש כזה במושג חייב להיות כרוך בטענה הרשלנית והלא מאוד שימושית ש"להיסטוריה יש משמעות", אף על פי שאפשר גם להציגו באופן מדוקדק יותר. אם ניקח דוגמה שהציע אנדרו אבוט (Abbott, 1983: 131), המשמעות העכשווית של ארגון 40% מסך החברים הפוטנציאליים בקבוצה תלויה במידה רבה בשאלה אם שיעור החברות בה היה בעבר 100% או 10%. יש לציין כי ההגדרה של סיוול אינה מניחה שיש מסלול מסוים שקשה יותר לצאת ממנו; הוא טוען שאיננו יכולים להבין את המשמעות של משתנה חברתי מסוים מבלי להבין "כיצד הוא הגיע לשם" - כלומר מהו המסלול שהוא עבר. אירועים קודמים ברצף הזמנים משפיעים על תוצאות ונתיבים אבל לא בהכרח משום שהם גורמים לתנועה מוגברת באותו הכיוון. למסלול עצמו, מהבחינה הזאת, יכולה להיות משמעות דווקא בדיוק משום שהוא נוטה לייצר תגובה בכיוון אחר.

מרגרט לוי הציעה הגדרה חלופית וצרה יותר (Levi, 1997: 28):

המשמעות של תלות מסלול, אם בכלל יש לה משמעות, חייבת להיות שברגע שמדינה או אזור התחילו לנוע במסלול, עלויות החזרה לאחור גבוהות מאוד. יהיו עוד נקודות בחירה אחרות, אבל הסדרים מוסדיים מסוימים הם כובלים במידה כזו שהם מקשים על חזרה לאחור לאחר הבחירה הראשונית. אולי המטפורה טובה ביותר לכך היא דווקא עץ, ולא מסלול. מאותו הגזע מתפצלים ענפים שונים וענפים קטנים רבים. אמנם אפשר לעבור או לטפס מענף לענף - והדבר אף הכרחי אם הענף שבחרת התייבש ומת - אך הענף שבו מתחיל הטיפוס הוא זה שעל פי רוב יקבע את מסלול הטיפוס.

התפיסה של תלות מסלול, שלפיה צעדים מקדימים בכיוון מסוים מעוררים תנועה מוגברת באותו הכיוון, מגולמת היטב ברעיון של תשואות עולות. בתהליך של תשואות עולות, ההסתברות שיינקטו צעדים נוספים באותו המסלול גוברת ככל שמתקדמים באותו המסלול. זאת משום שהתועלות **היחסיות** של הפעילות הנוכחית בהשוואה לפעולות אפשריות אחרות גדלות עם הזמן. במילים אחרות, העלויות של יציאה מהמסלול - כלומר של מעבר לאפשרות חלופית קודמת אחרת שמתקבלת על הדעת - גדלות. אפשר לתאר תהליכים של תשואות עולות גם כתהליכי חיזוק עצמי או כתהליכים של משוב חיובי.

אנחנו ניצבים אפוא בפני בחירה בין המשגה רחבה או צרה של תלות מסלול. כותבים שמשתמשים במושג לרוב אינם מפורשים דיים בנוגע למשמעויות שלו שאליהן הם מתכוונים. על מנת להשיג בהירות רבה יותר, חיבור זה עושה שימוש במונח במובנו הצר יותר, כלומר במובן של תהליכים חברתיים שמדגימים תשואות עולות. העמימות שאפיינה את השימוש במושג זה במדעי החברה מרמזת שהטווח הרחב יותר שהתאפשר בעזרת ההגדרה הרחבה גבה מחיר על חשבון הבהירות האנליטית. המושג תלות מסלול נפל קורבן למה שכינה סארטורי "מתיחת מושג" (Sartori, "concept stretching"; 1970). סוגים שונים של רצפים המתחברים על ציר הזמן מיוצרים באופנים שונים ויש להם השלכות שונות (Abbott, 1983; 1990; Pierson, 2000b). יש להפריד בין סוגים מובחנים אלו של תהליכים חברתיים, שנכרכו בכפיפה מושגית אחת, ולנתחם באופן שיטתי. הגבלת המושג של תלות מסלול לתהליכים של חיזוק עצמי אינה מייתרת בשום אופן את החקירה של דרכים

אחרות שבהן לרצפי זמן יש משמעות בהסבר תוצאות פוליטית. אם כבר, הגבלה כזו מעודדת הצגת טיעון ברור ביחס לטענות מובחנות.<sup>1</sup>

בעיות כאלה של יצירת מושגים בסופו של דבר נפתרות בדרך זו או אחרת, ויש שתי סיבות משכנעות דיין להעניק תשומת לב מיוחדת לתהליכים בעלי אופי של תשואות עולות. ראשית, תהליכים כאלו מאפיינים חלקים חשובים רבים בעולם החברתי. שנית, חוקרי מדעי החברה מפתחים תיאוריה שהופכת את הבחינה של הסיבות וההשלכות של תהליכי תשואות עולות לתחום מבטיח במיוחד של חקירה פוליטית. שתי הסיבות הללו מפותחות בחלקים מאוחרים יותר של המאמר.

אפשר להסביר את ההיגיון הבסיסי שמאחורי תהליכים של תשואות עולות בעזרת דוגמה מתמטית פשוטה.<sup>2</sup> דמיינו כד גדול מאוד שיש בתוכו שני כדורים, אחד שחור ואחד אדום. הוציאו כדור אחד ואז החזירו אותו לתוך הכד, מלווה בכדור נוסף באותו הצבע. חזרו על התהליך הזה עד שהכד מתמלא. מה אנחנו יכולים לומר על ההתפלגות הסופית של צבעי הכדורים בכד? או על סדרה של ניסיונות שבהם אנחנו ממלאים את הכד ואז מתחילים מחדש שוב ושוב במשך 100 פעמים?

- בכל ניסיון בודד אין לנו מושג מה יהיה היחס הסופי בין כדורים אדומים לשחורים; הוא יכול להיות 99.9% אדום, או 0.01% אדום, או כל נתון אחר בין שתי האפשרויות הללו. אילו הרצנו 100 ניסיונות, סביר להניח שהיינו מקבלים 100 תוצאות שונות.
- בכל ניסיון בודד היחס יגיע בסופו של דבר לשיווי משקל. להוצאות המאוחרות יותר בסדרה של הוצאות כדור תהיה השפעה קטנה מאוד על התפלגות הכדורים בכד. ההתפלגות מתגבשת אפוא לכדי תוצאה יציבה.
- רצף הזמנים הוא לפיכך קריטי. להוצאות הראשונות בכל ניסיון, שהן אקראיות במידה רבה, יש השפעה גדולה מאוד על שיווי המשקל שיתפתח בסופו של דבר מבין אלה האפשריים.

<sup>1</sup> אסטרטגיה נוספת היא להשתמש בהמשגה הרחבה של תלות מסלול, להבחין בין תת-סוגים שלה ולבחון את האופנים השונים שבהם הם נוצרים ואת ההשלכות השונות שלהם (Mahoney, 2000). עם זאת, מאחר שהמושג תלות מסלול מצריך פעמים רבות הבהרות נוספות, האפשרות הזו נראית בעייתית יותר. בסופו של דבר, מחלוקות בנוגע להגדרות נשאות בלתי פתירות. הנקודה המהותית היא שעל חוקרים להיות בהירים ועקביים בנוגע לכוונתם כשהם עושים שימוש במושג, ולהכיר בחשיבותה של הבדלה בין תהליכים שונים ומובחנים.

<sup>2</sup> הדיון שלהלן נשען במידה רבה על ארתור (Arthur, 1994), אוסף של חיבורים פורצי דרך על תשואות עולות ותלות מסלול.

מתמטיקאים קוראים לכך תהליך "כד פוליה" (Polya). הוא מדגים שילוב של אלמנט של מקריות עם כלל החלטה שמקשר בין הסתברויות נוכחיות לתוצאות של רצפים קודמים (אקראיים באופן חלקי), ובכך ייחודו.<sup>3</sup> תהליכים של "כד פוליה" מדגימים תשואות עולות או משוב חיובי. כל צעד לאורך מסלול מסוים יוצר השלכות שהופכות את המסלול לאטרקטיבי יותר בסיבוב הבא. כאשר השפעות כאלה מתחילות להצטבר הן יוצרות מעגל רב עוצמה (שיכול להיות גם מסוכן) של חיזוק עצמי.

לתהליכי תשואה עולה יש מאפיינים מעניינים למדי, שירתור (Arthur, 1994: 112–113) סיכם באופן זה:

1. **הם אינם ניתנים לחיזוי.** מאחר שלאירועים קודמים יש השפעה גדולה והם אקראיים בחלקם, תוצאות רבות יכולות להיות אפשריות. אי-אפשר לחזות מראש אילו מהאפשרויות הסופיות יושגו.
2. **הם אינם גמישים.** ככל שהתהליך מתקדם כך קשה יותר לעבור ממסלול אחד לשני. אם ניישם זאת בתחום הטכנולוגי, למימון שניתן לטכניקה מסוימת יהיה סיכוי גבוה יותר לשנות את התוצאה הסופית אם הוא יינתן בשלב מוקדם של הפיתוח הטכנולוגי ולא בשלב מאוחר יחסית. תנועה ארוכה דייה לאורך מסלול מסוים יכולה בסופו של דבר להביא להעדפה של פתרון אחד בלבד.<sup>4</sup>
3. **הם אינם חוזרים לאחור.** אירועים מקריים הקורים מוקדם יותר ברצף הזמנים אינם מתבטלים. אי-אפשר להתייחס אליהם כ"רעש" (כלומר להתעלם מהם), משום שהם משפיעים על בחירות עתידיות. אירועים קטנים אינם נשכחים.

<sup>3</sup> המקרה הזה מדגים סוג ספציפי של תהליכים של תשואות עולות, שבו ההסתברות של הוצאה מסוימת שווה בדיוק ליחס בין שתי החלופות שבאוכלוסייה הקיימת. ארתור (1994) מראה שלחלק גדול מהמאפיינים של תהליך מסוג זה יכולים להיות יישומים רבים, אבל לא לכולם. קל יחסית למדל תהליכים של תלות מסלול שיש להם רק שני שיווי משקל (לדוגמה Hilly, 1997). מודלים כאלה מצליחים כנראה להתקרב לייצוג מהימן של המהויות של תהליכי תלויי מסלול רבים בעולם החברתי.

<sup>4</sup> היציבות המסתמנת הזו מייצגת הבחנה קריטית בין תהליכים של תשואות עולות לתהליכים כאוטיים, שעלולים לייצר אי-שיווי משקל. לדיון מעניין במסגרת המושגית השונה למדי הזו, עם יישומים לתחום הפוליטי, ראו Fearon, 1996.

4. **המסלול עלול להיות לא יעיל.** בטווח הארוך, התוצאה שעליה נתביית עלולה לייצר החזרים נמוכים יותר מאלו שחלופה אחרת שכבר נזנחה הייתה מייצרת.

לאילו אפשר להוסיף מאפיין כללי שיש בו עניין מיוחד לחוקרים במדעי החברה: אלו הם תהליכים שבהם הרצף ממלא תפקיד קריטי. אירועים קודמים משפיעים יותר ממאוחרים, ולפיכך רצפים שונים עשויים לייצר תוצאות שונות. בתהליכים כאלו להיסטוריה אכן יש משמעות.

אם המאפיינים הללו נפוצים בעולם הפוליטי אזי הם טומנים בחובם השלכות מהותיות, הן לסוג השאלות שאנחנו צריכים לשאול והן לסוג התשובות שסביר שנמצא. חשוב מכך, הם מעלים את הצורך להתמקד בממד הזמן של תהליכים חברתיים. בחיפוש אחר הסבר עלינו לחשוב על גורמים והשפעות שפעמים רבות מופרדים בזמן, ולא להתמקד באופן בלעדי בהסברים סינכרוניים (Harsanyi, 1960; Stinchcombe, 1968). כדי לחקור את ההשלכות הללו אביא להלן סקירה של עבודות שנעשו לאחרונה על תשואות עולות בכלכלה.

## **ג. טיעונים של תשואות עולות בכלכלה**

תחום הכלכלה התמקד באופן מסורתי בחיפוש אחר שיווי משקל ייחודיים.<sup>5</sup> זהו יעד אטרקטיבי מפני שהוא מציע עולם שלם של יכולת חיזוי ויעילות פוטנציאליות. בהינתן מידע על זמינות גורמי הייצור ועל ההעדפות הקיימות, ניתוח של שיווי משקל יצביע על תוצאה אופטימלית יחידה. יתרה מזאת, מאחר שכלכלנים מניחים הקשר של תשואה שולית יורדת, זהו יעד בר השגה. במצב של תשואה יורדת פעולות כלכליות יגרמו למשוב שלילי, שיוביל לשיווי משקל ניתן לחיזוי. עלייה חדה במחירי הנפט מעוררת דיון, מחקר וחיפוש אחר מקורות אנרגיה אחרים, שיובילו לירידה במחירי הנפט. כל צעד המתרחק משיווי משקל הוא קשה יותר מזה שלפניו. כפי שמסכם ארתור,

<sup>5</sup> כמה חוקרים במדעי החברה, כמו למשל סטיבן ג' גולד (Gould), נמשכו גם הם לדיונים על תלות מסלול, צמתים קריטיים ושיווי משקל מדויק בביוגיאוגיה אבולוציונית (ראה במיוחד Krasner, 1989; Spruyt, 1994). מבלי להכחיש את הרלוונטיות של הספרות הזו, לדעתי זאת נקודת התחלה שימושית פחות מההתמקדות של הכלכלנים בתשואות עולות. ברוב התחומים של הפוליטיקה אין בנמצא מנגנון דומה למנגנון הבררה הטבעית שמניע את התיאוריה הדרוויניסטית (אם כי יש יוצאים מן הכלל חשובים, כמו יחסים בין-לאומיים ומאפיינים מסוימים של מערכות בחירות). מעבר לכך, למבנים חברתיים כמו נורמות ומוסדות פורמליים אין מקבילות אמיתיות בתיאוריית האבולוציה אך הם תכונות חשובות ביותר של הפוליטיקה, וכפי שנראה בהמשך, הם מרכיב חשוב בתהליכים חברתיים הנתונים לתשואות עולות.

"משוב [שלילי] נוטה לייצב את הכלכלה מאחר שכל שינוי מהותי יאוזן בידי אותן התגובות שהוא בעצמו מייצר [...] שיווי המשקל מסמן את התוצאה 'הטובה ביותר' האפשרית תחת הנסיבות: השימוש וההקצאה היעילים ביותר של משאבים" (1, Arthur 1994).

עם זאת, לאורך 15 השנים האחרונות התמודדה מסורת התשואה היורדת עם אתגר מורכב. כלכלנים הביעו עניין הולך וגובר ברעיון של תשואות עולות. טיעוני תלות מסלול נעשו רווחים בטווח רחב של נושאים - כולל המיקום המרחבי של הייצור, ההתפתחות של סחר בין-לאומי, הגורמים לצמיחה כלכלית וההופעה של טכנולוגיות חדשות. הרעיונות שהתפתחו במסגרת המחקר אינם לגמרי חדשים, אבל הם אומצו ופותחו על ידי כלכלנים מוכרים השייכים לזרם המרכזי של המחקר, והעבודה בתחום זה זכתה לתשומת לב ניכרת בכתבי עת מובילים. דאגלס נורת (North), שהדגיש טיעונים כאלו בניתוחו את התפתחות הקפיטליזם המודרני, זכה בפרס נובל לכלכלה.

חקר הטכנולוגיה סיפק את הקרקע הפורייה ביותר לטיעונים המבוססים על תשואות עולות. כמו שהדגישו ארתור (Arthur, 1994) ודייוויד (David, 1985), בסקטורים מורכבים מבוססי ידע מתקיימים פעמים רבות תנאים שבהם טכנולוגיה מסוימת יכולה להשיג יתרון משמעותי על פני מתחרותיה, אף על פי שהיא אינה בהכרח החלופה היעילה ביותר בטווח הארוך. זאת משום שכל טכנולוגיה מייצרת החזרים גבוהים יותר לכל משתמש ככל שהיא הופכת להיות רווחת יותר. כאשר טכנולוגיה חדשה נתונה לתהליך של תשואות עולות, היכולת להיות הראשונה שיוצאת לשוק (ולו בגלל תאונה היסטורית) הופכת קריטית. במציאות של תשואות עולות לשחקנים יש תמריצים חזקים להתמקד בחלופה יחידה ולהמשיך במסלול ספציפי מרגע שצעדים ראשוניים כבר נעשו בכיוון הזה. כאשר מושג יתרון ראשוני, השפעותיו של משוב חיובי יכולות להביא להעדפת הטכנולוגיה ולסילוק המתחרים מהמרוץ. טיעוני תלות מסלול יושמו, למשל, בכל הנוגע להסבר של התפתחות המקלדת הסטנדרטית (מקלדת QWERTY), ההתבססות של כור הגרעיני המבוסס על מים קלים בארה"ב, התחרות בין מקליטי וידאו של בטאמקס ו-VHS ובין מחשבים מבוססי DOS ומבוססי מקינטוש, עיצובי מכונות מוקדמים וסטנדרטים מתחרים לזרמים חשמליים.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> חלק גדול מהדוגמאות הללו ספגו ביקורת מצד מבקרים שהתנגדו לטענה האמפירית שלפיה טכנולוגיות מתקדמות יצאו מהשוק. מאחר שהביקורות הללו מעלות נושאים רחבים יותר בנוגע לשימושיות של טיעוני תשואות עולות, אדחה את הדיון בכך לסופו של חלק זה.

עם זאת, תשואות עולות אינן מאפיינות את כל הטכנולוגיות. ארתור מתייחס לא רק למאפיינים של תהליכים כאלו אלא גם לתנאים שמאפשרים את צמיחתם (Arthur, 1994). כפי שנראה, ההבנה של התנאים הללו היא מהותית משום שבפוליטיקה נוצרות לעתים קרובות נסיבות דומות מבחינה אנליטית. המאפיינים של ארתור מספקים בסיס לפיתוח השערות בדבר התנאים שיכולים לעודד תהליכים של תשואות עולות בעולם החברתי.

ארתור מונה ארבעה מאפיינים של טכנולוגיה והקשר חברתי אשר יוצרים תשואות עולות (Arthur, 1994: 112):

1. **עלויות הקמה גדולות או עלויות קבועות גדולות.** עלויות כאלה יוצרות החזר גבוה להשקעות נוספות בטכנולוגיה מסוימת. כאשר סדרות הייצור גדולות אפשר לפזר את ההוצאות הקבועות על פני תפוקה רבה יותר, וכך יורדת העלות פר יחידה. אם עלויות ההקמה או העלויות הקבועות הן גבוהות, לפרטים ולארגונים יש תמריץ חזק להזדהות עם אפשרות אחת ולדבוק בה.

2. **השפעות הלמידה.** ידע שנצבר בהפעלת מערכות מורכבות מגדיל גם הוא את התשואה. השימוש המתמשך מאפשר לאנשים ללמוד כיצד להשתמש במוצרים בצורה יעילה יותר, והחוויית שלהם עשויות לדרבן חידושים נוספים במוצר או בפעילויות נלוות.

3. **השפעות התיאום.** לתיאום יש השפעה חיובית על התשואה אם התועלות שפרט מפיק מפעילות מסוימת עולות כאשר אחרים מאמצים את אותה פעילות. אם טכנולוגיות מגלמות השפעות רשת חיצוניות חיוביות, אז טכנולוגיה קיימת תהפוך לאטרקטיבית יותר ככל שיותר אנשים ישתמשו בה. השפעות תיאום הן משמעותיות במיוחד כאשר טכנולוגיה צריכה להתאים לתשתית רלוונטית (למשל, תוכנה צריכה להתאים לחומרה; מכונות זקוקות לתשתית מתאימה של כבישים, מוסכים ותחנות תדלוק). שימוש מוגבר בטכנולוגיה מעודד השקעות בתשתית הקשורה אליה, ובשל כך מושך משתמשים נוספים לטכנולוגיה.

4. **ציפיות מותאמות.** אם יתגלה בעתיד שלאותן אפשרויות שאינן מצליחות להתקבל על המשתמשים יש חסרונות, אנשים עשויים להרגיש צורך "להמר על הסוס הנכון". הדינמיקה במקרה כזה קשורה להשפעות התיאום, אך היא נובעת מכך שציפיות נוטות להגשים את עצמן: התחזיות בנוגע לדפוס שימוש עתידיים גורמות לאנשים לפעול בדרכים שעוזרות להגשים את הציפיות הללו.



הדיון בטכנולוגיה הוא חשוב בעיקר משום שהוא מבהיר מערך של מערכות יחסים האופייניות לאינטראקציות חברתיות רבות. יוזמות חברתיות חדשות - כגון הקמה של ארגונים או מוסדות - כרוכות בדרך כלל בעלויות הקמה ניכרות; אנשים, כמו גם ארגונים, לומדים באמצעות עשייה; התועלות של הפעילות הפרטנית שלנו או של ארגון לרוב גדולות אם הפעולות מותאמות או "מתאימות" לפעולות של שחקנים אחרים; לעתים קרובות חשוב להמר על הסוס הנכון, ולכן אנחנו מתאימים את הפעולות שלנו לאור הציפיות שלנו לגבי מעשיהם של אחרים.

הטיעונים בנוגע לטכנולוגיה הם כנראה המוכרים ביותר בהקשר של תשואות עולות, אך כלכלנים השתמשו בניתוח על פי עקרונות של תהליכי תשואות עולות בטווח מרשים של הקשרים כלכליים. קרוגמן (Krugman, 1991) וארתור (Arthur, 1994: 49–67) מצביעים שניהם על התפקיד של תשואות עולות במיקום המרחבי של הייצור. לאור החשיבות של קרבה פיזית בהיבטים רבים של החיים הכלכליים, למרכז הפעילות הכלכלית יש יותר ויותר השפעות. מרכזים ראשוניים של פעילות כלכלית עשויים לפעול כמו מגנט ולהשפיע על ההחלטות וההשקעות הנוגעות למיקום של שחקנים כלכליים אחרים. חברות מבוססות מושכות ספקים, כוח עבודה מיומן, שירותים פיננסיים ומשפטיים מיוחדים ותשתית פיזית מתאימה. ריכוז כל הגורמים האלה עשוי להפוך מיקום מסוים לאטרקטיבי עבור חברות אחרות המייצרות מוצרים דומים. כך גם במקרה של רשתות חברתיות, המאפשרות החלפה קלה של מידע ומומחיות. טיעונים של תשואות עולות עוזרים להסביר את שכיחותם של "כיסים" של פעילות כלכלית הממוקדת בתחום מסוים, מעמק הסיליקון ועד יצרני העילית של טקסטיל בצפון איטליה. קרוגמן מסכם: "אם יש תחום אחד של כלכלה שבו אין לטעות בקיומה של תלות מסלול, זהו תחום הגיאוגרפיה הכלכלית - המיקום של הייצור במרחב. להחלטות היסטוריות על מיקום הייתה השפעה עצומה על הייצור בכל קנה מידה, מהקטן ביותר ועד הגדול ביותר - ממקבץ חברות תכשיטים בפרובידנס ועד ריכוז של 60 מיליון בני אדם לאורך מסילת הרכבת בצפון מזרח ארצות הברית" (Krugman, 1991: 80).

טענות אלה דומות מאוד לניתוחים עדכניים של סחר בין-לאומי, תחום שבו יש הסכמה רחבה לגבי קיומם של תהליכי תשואות עולות. המחקר בתחום החל בהתמקדות במגמות כלכליות שנראו חריגות מנקודת המבט של תיאוריית הסחר המסורתית - ובראשן הפריחה של הסחר הבין-תעשייתי לאחר מלחמת העולם השנייה (Krugman, 1996). אם יתרון יחסי נוצר מתכונות "טבעיות" של מדינות שונות, אז אפשר היה להניח שרוב הסחר יתקיים בין מדינות שונות

למדי, כמו למשל סחר בין הצפון לדרום של מוצרי תעשייה תמורת חומרי גלם. ואולם, רוב המסחר מתקיים בין מדינות בצפון למדינות אחרות בצפון, וכולל חילופי סחר נרחבים בתוך תעשיות מסוימות. זהו דפוס מעורר חידה: למה מדינות דומות יחסית מפתחות יתרונות יחסיים המבוססים במיוחד על התמחויות נישתיות?

התשובה טמונה בתשואות עולות. בתחומים מבוססי ידע פועלים לעתים קרובות מנגנונים של משוב חיובי. למדינות שמצליחות להוביל בתחום מסוים, מכל סיבה שהיא, יש סיכוי טוב לבסס את היתרון שלהן לאורך זמן. התוצאה היא רמה גבוהה של התמחות. אפילו מדינות עם יכולות התחלתיות דומות מפתחות תחומים שונים ומגוונים של עוצמה כלכלית. יתרון יחסי אינו דבר נתון, אלא נוצר לעתים קרובות באמצעות רצף של אירועים לאורך זמן.

חשוב לציין כי יש מי שהשתמשו במחקר הסחר שתואר לעיל כדי לגזור כמה השלכות שנויות במחלוקת על צעדי מדיניות. אם לראשוניות יש יתרונות משמעותיים, ייתכן שסחר חופשי אינו מדיניות אופטימלית עבור מדינה שותפי הסחר שלה מוכנים לסבסד מגזרים מתעוררים. בתנאים מסוימים (ומוגבלים) דווקא מדיניות ממשלתית של עידוד סקטורים מסוימים יכולה להיות הגיונית מבחינה כלכלית (Tyson, 1993; Krugman, 1996). יש עדיין מחלוקת רבה לגבי המשמעות של הזדמנויות כאלו עבור התערבות אסטרטגית. קרוגמן, למשל, טוען שהן יופיעו לעתים רחוקות יחסית, לא משום שתלות מסלול היא נדירה אלא מאחר שהממשלות לא יוכלו לזהות מראש את הסקטורים שתמיכה בהם תועיל לכלכלה. אם כן, הרלוונטיות של תהליכי תשואות עולות לכלכלת הסחר היא כיום עובדה מקובלת, בלי קשר להשלכות הרצויות שלה על מדיניות.<sup>7</sup>

כלכלנים השתמשו בטיעונים של תשואות עולות גם כדי לדון באופן רחב יותר בשינויים כלכליים. ההתפתחות הבולטת ביותר בדיונים האחרונים על צמיחה כלכלית היא במסגרת תיאוריית "הצמיחה האנדוגנית" (Romer, 1986; ) בשנות השמונים התקשו כלכלנים להסביר את שיעורי הצמיחה הגבוהים במדינות מסוימות (בעיקר במדינות מפותחות אחרי מלחמת העולם השנייה), שחרגו הרבה מעבר למה שהיה צפוי לאור העליות שנמדדו בתשומות ההון והעבודה. רומר ואחרים טוענים כי אפשר להסביר לפחות חלק

<sup>7</sup> קרוגמן מציין כי במערכת הסיווג של האגודה הכלכלית האמריקנית למאמרים מכתבי עת מופיעה כיום הקטגוריה "מודלים של סחר עם תשואות עולות ותחרות לא מושלמת" לצד הקטגוריה "מודלים קונבנציונליים של סחר" (Krugman, 1996: 109–110).

מהאנומליה הזו באמצעות תהליכי תשואות עולות המאפיינים יישומים כלכליים של ידע. שלא כמו הון ועבודה, היבטים רבים של ידע הם נטולי תחרות - השימוש בהם על ידי חברה אחת אינו מונע את השימוש בהם במקום אחר. הגדלה או עדכון של הידע, ולו ברמה מינימלית, יכולים להיות מיושמים בסביבות ובאופנים רבים ולהוביל לשיפור דרמטי בפיריון. צמיחה כלכלית יוצרת את המשוב החיובי המגדיר תהליכים של תשואות עולות. ניתוח שונה במקצת של צמיחה המבוסס על תשואות עולות מדגיש את החשיבות של פעולות משלימות (Milgrom and Roberts, 1990). פעילויות כלכליות שונות (בטכנולוגיית מידע, לדוגמה) משלימות פעילויות נלוות אחרות. שיפורים בפעילות ליבה יכולים לגלוש למקומות אחרים ולשפר חלקים של הכלכלה הקשורים לאותה פעילות (דרך הפחתת עלויות או הגדלת תפוקה). שיפורים אלה, בתורם, עשויים להגדיל את האטרקטיביות של פעילות הליבה.

כלכלנים מיישמים כיום טיעונים של תשואות עולות בטווח רחב של תופעות כלכליות חשובות, אבל האופן שבו נורת מיישם טיעונים כאלה בדיון שלו בהקמה ובהתפתחות של מוסדות הוא אולי החשוב ביותר עבור מי שמעוניין לבחון לעומק תהליכים פוליטיים. נורת טוען כי אפשר ליישם את כל התכונות שארתור זיהה במסגרת המחקר על תשואות עולות בתחום הטכנולוגי גם ביחס למוסדות (North, 1990a: 95). בהקשרים של תלות גומלין חברתית מורכבת, הקמת מוסדות חדשים כרוכה לעתים קרובות בעלויות הקמה גבוהות או בעלויות קבועות גבוהות, ובמוסדות כאלה אפשר גם להבחין בהשפעות למידה משמעותיות, בהשפעות תיאום ובציפיות מותאמות. מוסדות מבוססים מייצרים תמריצים רבי-עוצמה המחזקים את יציבותם שלהם ומעודדים פיתוח נוסף.

נורת מדגיש שלא רק מוסדות יחידים הם זירה לתהליכי תשואות עולות. הסדרים מוסדיים יכולים להביא להופעתן של צורות ארגוניות משלימות, שבתמורה יכולות לייצר מוסדות משלימים חדשים. חוקרים במדעי החברה המתעניינים במסלולים של התפתחות מוסדית עוסקים פעמים רבות במה שנורת מכנה "רשת תלות הגומלין של מטריצה מוסדית". המטריצה הזו, הוא מדגיש, "מייצרת תשואות עולות עצומות" (North, 1990a: 95). פעמים רבות, התהליכים תלויי המסלול החזקים ביותר לא יופיעו ברמת הארגון או המוסד היחיד אלא ברמת מאקרו גבוהה יותר, שמערבת מערכים משלימים של ארגונים ומוסדות (Katznelson, 1997; Hall and Soskice, 2000).

טיעון זה עומד בלב הפרשנות המחודשת הגורפת של נורת להיסטוריה הכלכלית. השאלה המרכזית של נורת נוגעת להתכנסות המוגבלת של ביצועים

כלכליים במדינות שונות לאורך זמן. על פי התיאוריה הניאו-קלאסית, מדינות שאינן מפותחות דיין אמורות לאמץ ברצון את שיטות העבודה של מדינות שהביצועים הכלכליים שלהן טובים יותר, והדבר אמור להוביל להתכנסות מהירה למדי של הביצועים לדפוס אחיד. ואולם, בפועל אין זה כך. לדברי נורת, פיתוח תלוי מסלול של מטריצות מוסדיות מסביר את האנומליה של הפערים המתמשכים בביצועים כלכליים. קשה לשנות מוסדות לאחר הקמתם, ויש להם השפעה עצומה על האפשרויות לייצר צמיחה כלכלית מתמשכת. אנשים וארגונים מסתגלים למוסדות קיימים. אם המטריצה המוסדית יוצרת תמריצים לפיראטיות, מציין נורת, אנשים ישקיעו מאמץ ומשאבים כדי להפוך לפיראטים טובים. כאשר מוסדות אינם מצליחים לספק תמריצים שיגרמו לאנשים להיות יצרניים מבחינה כלכלית, אין זה סביר שהצמיחה הכלכלית תהיה גבוהה.

התובנה של נורת היא רבת-משמעות עבור חוקרי מדע המדינה משתי סיבות. ראשית, הוא מדגיש את הדמיון שבין מאפיינים של טכנולוגיה ומאפיינים מסוימים של אינטראקציות חברתיות. בהקשר זה ראוי לציין כי טיעוניו של ארתור בנוגע לטכנולוגיה אינם עוסקים בטכנולוגיה עצמה, אלא במאפיינים של טכנולוגיה כאשר היא באה במגע עם תכונות מסוימות של פעילות חברתית הקשורה לאותה טכנולוגיה. שנית, נורת מדגיש בצדק כי פיתוח מוסדי הוא תהליך של תשואות עולות. ואכן, ייתכן שעבור חוקרי מדע המדינה התפקיד המשמעותי ביותר של תלות מסלול הוא להסביר דפוסים של היווצרות מוסדות, יציבות מוסדית ושינוי מוסדי.

הדיאלוג סביב נושא התשואות העולות בכלכלה הוא שיח נלהב מהסוג המלווה את הולדתה של פרדיגמה. כלכלנים מדברים על תיאוריית צמיחה "חדשה", תיאוריית סחר "חדשה" וכן הלאה - כולן מבוססות על טיעונים הכוללים תשואות עולות. ובכל זאת, למרות שכיחותם של טיעונים כאלה וההתרגשות האינטלקטואלית המלווה אותם, יש סיבות מצוינות להאמין שטווח היישום של טיעונים אלה בתחום הפוליטי צריך להיות רחב לפחות כמו בכלכלה. כדי להבין מדוע, הבה נבחן את ההתנגדויות העיקריות לטיעוני התשואות העולות שצצו לאחרונה בתחום הכלכלה. דיון כזה יבהיר מה הם המקורות לתלות מסלול ויזהה את המנגנונים החברתיים שעלולים להוציא תהליכים כאלו מאיזון. הבהרה זו מספקת גשר אנליטי שימושי לחקירת תלות מסלול בפוליטיקה.

ליבוביץ ומרגוליס (Liebowitz and Margolis, 1995) מעלים בביקורת תקיפה כמה שאלות קשות על ספרות התשואות העולות. שני היבטים של הטיעון שלהם רלוונטיים לעניינו: הם מדגישים כי רק לתלות מסלול "שניתנת

לתיקון" יש באמת משמעות תיאורטית, וכי מנגנוני שוק מבטיחים שתלות מסלול כזו היא נדירה. אנתח להלן כל אחד מהטיעונים.<sup>8</sup> בעקבות ויליאמסון (Williamson, 1993), ליבוביץ ומרגוליס מבחינים בין תלות מסלול שניתנת לתיקון וכזו שאינה ניתנת לתיקון. כאשר אין שיפורים אפשריים במסלול, בהווה או בעבר, תלות המסלול אינה ניתנת לתיקון. תלות מסלול שכזו "קובעת כי השפעות בין-זמניות מגדילות את השגיאה" (Liebowitz and Margolis, 207: 1995). במבט לאחור, היינו מעדיפים שחלופה אחרת הייתה נבחרת. ובכל זאת, ליבוביץ ומרגוליס מפקפקים בכך שלסוג כזה של תלות מסלול יש השלכות עמוקות. אם פעלנו כמיטב יכולתנו לאור המידע שהיה אז זמין, הרי הטעות הייתה בלתי נמנעת, והגדרת התוצאה כבלתי יעילה לא תהיה הגיונית. ליבוביץ ומרגוליס טוענים שהסוג היחיד של תלות מסלול שיש לו השלכות חשובות הוא תלות מסלול שהיא בת תיקון.

האם הביטול של תלות מסלול שאינה ניתנת לתיקון משכנע? כמו שמציין ויליאמסון (Williamson, 1993), אפשרות התיקון עשויה להיות סטנדרט ראוי למטרות מדיניות. עצם ההכרה בקיומה של תלות מסלול אינה יכולה לסייע לקובעי מדיניות אם הם אינם יודעים לזהות אותה מראש.<sup>9</sup> אבל הטיעון של ליבוביץ ומרגוליס מאבד מכוחו אם המטרה שלנו היא להבין - אולי בדיעבד - מדוע היבטים מסוימים של חברות נעים בכיוונים מסוימים ואת ההשלכות של תנועות כאלה. וכמובן, בדיוק שאלות כאלה על סיבתיות הן העיסוק המרכזי של רוב החוקרים במדעי החברה.

החלק השני בביקורתם של ליבוביץ ומרגוליס הוא הטענה שתלות מסלול בת תיקון היא נדירה. הטענה שלהם פשוטה: אם אחת משתי אפשרויות עדיפה בטווח הארוך, אך לא בטווח הקצר, אזי כוחות השוק יבטיחו בדרך כלל את האימוץ של החלופה העדיפה. היכולת של שחקנים פרטיים להבין את מהותן של תשואות מהשקעות לטווח ארוך מונעת בחירות רעות. גם אפשרויות שיש להן החזרים נמוכים בטווח הקצר יקבלו את התמיכה הראויה - לכך דואגים מוסדות העוסקים בזכויות קניין, כללי הפטנטים ומגוון האפיקים בשוקי ההון. שחקנים כלכליים מביאים בחשבון את העתיד ולכן לא סביר שייסחפו

<sup>8</sup> שימו לב לכך שהביקורת של ליבוביץ ומרגוליס תלויה באמיתותם של שני חלקי הטיעון. לתלות מסלול יש משמעות במדעי החברה גם אם מתקיים רק אחד מהשניים: אם תלות מסלול שאינה ניתנת לתיקון היא רלוונטית, או אם יש בנמצא תלות מסלול הניתנת לתיקון.

<sup>9</sup> כפי שצוין לעיל, בדיוק מהסיבה הזו קרוגמן ואחרים מטילים ספק במי שמעלים טענות כלליות על ההשלכות של טיעונים של תשואות עולות על מדיניות סחר.

להתנהגות קצרת רואי שתכליתה למקסם רווחים בטווח הקצר על חשבון הטווח הארוך.

יש מן האמת בטיעון זה,<sup>10</sup> אבל מידת התועלת שלו תלויה בחוזקם של המנגנונים שנועדו להתגבר על חשיבה לטווח קצר או על "נוסעים חופשיים". ליבוביץ ומרגוליס אמנם שאננים במידה לא מבוטלת לגבי היכולת של מנגנוני השוק השונים, אך יהיה זה נכון להשאיר נושאים אלו לכלכלנים. ואולם, יש שתי התנגדויות חשובות ביותר לטיעון זה. ראשית, נראה כי טיעונים בנוגע ליכולת החיזוי של השווקים תקפים רק לגבי סוגים מסוימים של תלות מסלול בכלכלה. הביקורת של ליבוביץ ומרגוליס מתמקדת בהחלטות של חברות להשקיע בעיקר בטכנולוגיות או במוצרים. עם זאת, ברוב הדוגמאות שנדונו לעיל (לדוגמה מרכז במרחב, התמחות סחר וצמיחה אנדוגנית), רבות מהתועלות של תשואות עולות הן חיצוניות לחברות אינדיבידואליות, ומשקיעים פרטיים ויזמים אינם יכולים להבינן במלואן. לכן המנגנונים של ליבוביץ ומרגוליס זיהו ככל הנראה אינם יכולים להבטיח שהתוצאה הטובה ביותר לטווח הארוך היא זו שתיבחר.

ההתנגדות השנייה לטיעון של ליבוביץ ומרגוליס, ואולי החשובה יותר, היא שהוא אינו רלוונטי במיוחד להתפתחות של מוסדות, שנתונים גם הם לתהליכי תשואות עולות. שחקנים פרטיים אינם יכולים לעשות שימוש בפטנטים או בהון סיכון כדי ליהנות בטווח הארוך מהרווח הכלכלי הטמון בבניית מוסדות כלכליים מרכזיים. ואכן, הטיעון של ליבוביץ ומרגוליס פשוט מניח את נוכחותם של מוסדות שתומכים במנגנוני שוק. כמו כן נראה שהטיעון שלהם אינו מאוד רלוונטי לטיעון של נורת בנוגע לנוכחות של מוסדות וארגונים במטריצות או ברשתות של משטרים מסוימים. העובדה שהם אפילו אינם מצטטים את העבודה של נורת היא סימן בפני עצמו. נורת טוען שתהליכים תלויי מסלול של התפתחות מוסדית הם קריטיים להתפתחות של כלכלות שוק מסוימות. לשווקים פיננסיים המאופיינים בראייה לעתיד יש יכולת מוגבלת לגרום להתפתחות מוסדית; במידה רבה מאוד הם דווקא התוצרים שלה.

ליבוביץ ומרגוליס אינם מצליחים לטפל בנושאים של התפתחות מוסדית בכלכלה, וכישלונם מצביע על התנגדות בסיסית יותר. גם אם נקבל את הניתוח שלהם לגבי התחום הכלכלי, לטיעונים שלהם יש עדיין רלוונטיות מוגבלת

<sup>10</sup> אכן, ארתור מכיר באופן מפורש באפשרות הזו, אם כי ככל הידוע לי הוא אינו תר אחר ההשלכות שלה באופן שיטתי (Arthur, 1994: 28), הערת שוליים 11).

למדע המדינה. מנגנוני שוק של "מבט לעתיד", חזקים ככל שיהיו, הם כמעט בוודאות חלשים הרבה יותר בפוליטיקה. החלק הבא מסביר מדוע.

## **ד. עוברים מכלכלה לפוליטיקה: אפשרות היישום של טיעוני תשואות עולות**

התיאוריה המיקרו-כלכלית שופכת אור על תכונות חשובות של הנוף הפוליטי בתחומים מגוונים כמו מחקר על תחרות בין-מפלגתית, היווצרות של קבוצות אינטרס ותנועות חברתיות, התנהגות בוחרים וחקיקה. עם זאת, "ייצוא" תיאוריות כלכליות יהיה מועיל יותר אם ה"מייבאים" ממדעי המדינה יהיו מודעים היטב למאפיינים של הסביבה ה"מקומית". כמו שקובע טרי מו בנושא: "הבעיה האמיתית היא לנסות לזהות את אותן תכונות מהותיות של הפוליטיקה שעשויות לשמש כבסיס לתיאוריה, בסיס שיכול לנצל את הכלכלה החדשה מבלי שהיא תשתלט עליו או תסיט את הדיון למקום הלא נכון" (Moe, 1990: 19). טיעונים שנשענים על כלכלה חייבים להיות רגישים לטבעו השונה למדי של העולם הפוליטי (Lindblom, 1977; Moe, 1984; 1990; North, 1990b).

הפוליטיקה שונה מהכלכלה במובנים רבים. כדי לעבור בהצלחה מכלכלה לפוליטיקה בדיון על תלות מסלול יש לבדוק אילו היבטים הם הרלוונטים ביותר לחקירה של המקורות וההשלכות של תלות מסלול. אביא בהמשך סיכום קצר של המשימות המובחנות של הזירה הפוליטית, ולאחריו יתחלק הדיון לשני חלקים. הראשון דן בארבעה היבטים עיקריים וקשורים זה לזה של הפוליטיקה, שהופכים את המרחב החברתי הזה לכזה שמעודד תהליכי תשואות גוברות: (1) התפקיד המרכזי של פעולה קולקטיבית; (2) הצפיפות הגבוהה של מוסדות; (3) אפשרויות השימוש בסמכות הפוליטית כדי להגביר אסימטריות של כוח; (4) המורכבות והעמימות המובנית של הפוליטיקה. לאחר סקירה קצרה של כל אחד מאלו אדון ברלוונטיות שלהם לתלות מסלול. **כל אחד מהמאפיינים הללו הופך תהליכים של תשואה עולה לשכיחים בפוליטיקה.**

בחלק השני אני מסביר מדוע המנגנונים המקלים שמזהים ליבובין ומרגוליס במערכות כלכליות לעתים קרובות אינם יעילים בצמצום תלות מסלול בפוליטיקה. שלושה מאפיינים של פוליטיקה משנים את התמונה באופן משמעותי: היעדר מנגנונים של תחרות ולמידה שתכליתם לשפר יעילות, או חולשתם של מנגנונים קיימים כאלה; אופקי זמן קצרים יותר של שחקנים פוליטיים; והטייה חזקה של סטטוס קוו שהיא בדרך כלל מאפיין מובנה של

מוסדות פוליטיים. כל התכונות הללו הופכות תהליכים של תשואות עולות בפוליטיקה לאינטנסיביים במיוחד. בגללן קשה הרבה יותר להפוך את כיוונם של תהליכים ששחקנים כבר התחילו בהם. תהליכים של תשואות עולות הם כיום מרכזיים בתיאוריה הכלכלית, וטענתי היא שהדינמיקות הללו יהיו רווחות מאוד ובדרך כלל קשות יותר לתיקון בתחום הפוליטי.

לצורך מאמר זה, התכונה הבסיסית של הפוליטיקה היא עיסוקה באספקת טובין ציבוריים.<sup>11</sup> המאפיינים הייחודיים של טובין כאלו הם האופי המשותף של ההיצע (עלויות הייצור של הטובין אינן מושפעות או מושפעות קלות בלבד ממספר הצרכנים בפועל) והעובדה שאי-אפשר למנוע את השימוש בהם (יקר מאוד או בלתי אפשרי להגביל את הצריכה רק לאלו ששילמו עבורם). בגלל תכונות אלה, הנפוצות מאוד בחיים המודרניים, קשה מאוד לספק את הטובין הציבוריים - החל מביטחון לאומי וכלה בהגנת הסביבה - באמצעות שווקים. הקושי למנוע את השימוש בהם יוצר תמריצים לנוסעים חופשיים, מאחר שפרטים יזכו בתועלות של הטובין הציבוריים בין שהם תורמים לייצור שלהם ובין שאינם. המאפיין המשותף של ההיצע משמעו שהשוק הפרטי ייצר טובין כאלה בחסר, שכן שחקנים פרטיים נוטים להביא בחשבון רק את התועלות שהם עצמם יפיקו.

המאפיינים הללו של טובין ציבוריים עוזרים להסביר מדוע התכונות המרכזיות של מערכות פוליטיות אינן נתונות לבחירתן. על מנת לספק את הטובין לכלל החברה נחוצה הפעלת סמכות, שמשולבת בדרך כלל עם מערך מורכב של מוסדות משלימים שנועדו להגביל את הסמכות ולהעניק לה לגיטימציה. כללים מחייבים מבחינה משפטית אינם רק הבסיס לפעילות פוליטית (כמו זכויות קניין בכלכלה); הם לא פחות ממהותה של הפוליטיקה (Lindblom, 1977; Moe, 1990). למאפיין מרכזי זה של הפוליטיקה יש כמה השלכות על אופיים של החיים הפוליטיים, וכל אחת מהן רלוונטית להערכה של הנטיות לכיוון תלות מסלול.

## 1. האופי הקולקטיבי של הפוליטיקה

השוואה מהירה עם שווקים כלכליים יכולה להראות עד כמה פעולה קולקטיבית שכיחה בפוליטיקה. נניח שבמקום העבודה שלך הבוס מעצבן

<sup>11</sup> ברוב המקרים, הטובין שעל הפרק אינם טובין ציבוריים "טהורים" - עובדה שמשבכת את הניתוח אבל אינה משנה את הטענות הבסיסיות שלי. לדיון בנושא ראו פרק 2 אצל Mueller, 1989, וכן Cornes and Sandler, 1996.



והמשכורת גרועה. האפשרות שבידך ברורה: לחפש עבודה באחת החברות האחרות בשוק או להקים עסק משלך. היכולת שלך לעבור ממקום עבודה אחד לאחר תלויה במצב שוק העבודה, אך החלופות התחרותיות יקבעו עד כמה מעצבן הבוס שלך יכול להרשות לעצמו להיות וכמה נמוכה יכולה להיות המשכורת.

או נניח שאת ממציאה מוצר חדש ונהדר. בהנחה שאת יכולה לקבל גיבוי פיננסי (דבר שאמור לקרות - זה כאמור רעיון נהדר, והשוק מייצר היצע זמין של הון סיכון), הסיכויים שלך טובים. דבר אינו עוצר אותך מלהיכנס לעסקים או למכור את הרעיון למישהו אחר. כך או כך, המוצר החדש והמעולה יוצא לשוק והחדשנות שלך מניבה רווח ניכר עבורך.

גם סביבת הצרכנים, לפחות לפי ספרי הלימוד, מתעצבת לפי פעולותיהם הנפרדות של הפרטים בה. כלומר ההחלטות שלי באופן עקרוני אינן תלויות בציפיות שלי ביחס לבחירות של צרכנים אחרים.<sup>12</sup> אין צורך בניסיונות מפורשים לתאם התנהגות; השוק פשוט צובר את ההחלטות המבודדות של הפרטים השונים.

הדוגמאות המסוגננות האלו ממחישות את הגמישות והנזילות של שווקים כלכליים, ואת רגישותם להחלטות של פרטים בודדים. לעומת זאת, "שווקים" פוליטיים בדרך כלל רחוקים מלהיות גמישים ונזילים. בפוליטיקה, ההשלכות של המעשים שלי תלויות במידה רבה במעשיהם של אחרים. מה שאני מקבל מה"שוק" תלוי לא רק במה שאני עושה, אלא (בעיקר) במה שאחרים עושים. בעקבות עבודתו פורצת הדרך של אולסון (Olson, 1965) הכירו זה מכבר חוקרים של התחום הפוליטי ב"היגיון של פעולה קולקטיבית". רוב ה"טובין" שמיוצרים בפוליטיקה הם טובין ציבוריים; קשה להגביל את הצריכה שלהם רק לאלה שלקחו חלק באספקתם. משום כך לאנשים תהיה נטייה חזקה להפוך לנוסעים חופשיים. יצירת תנאים שבהם פעולה קולקטיבית תהיה עדיפה היא נושא עיקרי בחיים הפוליטיים.

הבעיה אינה מוגבלת לעובדה שהמגזר הציבורי מייצר טובין ציבוריים. בהתחשב בהסתמכות של הפוליטיקה על מנגנונים של החלטה קולקטיבית שמגובה על ידי סמכות, לחוקים עצמם יש אופי של טובין ציבוריים למי שנהנה

<sup>12</sup> זהו הבדל קריטי בין כלכלה לפוליטיקה, אבל דרושות כאן כמה הבחנות חשובות. למשל, לעתים קרובות צריכה מושפעת רבות מגורמים חיצוניים, שהופכים את הבחירות של הצרכן לתלויות. כפי שכבר ציינתי, התנאים שמאפשרים צריכה בלתי תלויה לרוב אינם ישימים למוצרי טכנולוגיה עילית, שלעתים קרובות צריכתם קשורה בהשפעות רשת חיצוניות. לדיון טוב בכמה מהסיבוכים הללו ראו Hirsch, 1977.

מהם. במילותיהם של מרוול ואוליבר (Marwell and Oliver, 1993: 42), "ההשפעה על מדיניות הממשלה מאופיינת כמעט תמיד בהיצע שיתופי במיוחד". בשל הנסיבות האלה, הפעולה הקולקטיבית מביאה עמה בעיות חמורות.

יש סיבה נוספת לכך שפעולה פוליטית לעתים קרובות דורשת תיאום. לרבים מהיעדים ששחקנים פוליטיים מנסים להשיג יש אופי של "הכול או כלום" (ניצחון או הפסד של לוביסטים, קושרי קשר ופוליטיקאים המעוניינים להיבחר מחדש; הצלחה או כישלון בהעברת חקיקה). בניגוד לשווקים כלכליים, שבהם יש בדרך כלל מקום לחברות רבות, בפוליטיקה אין כמעט חשיבות למי שמגיע למקום השני. תכונה זו יכולה להיות בעייתית מאוד - והדוגמה הראשונה שעולה בראש היא המנשביקים ב-1917. שוב, היעילות של הפעולות שלי תלויה במידה רבה בפעולות של אחרים. בהיבטים מסוימים של הפוליטיקה זה פחות נכון - כמו במענה על סקר דעת קהל או בהצבעה בבחירות. עם זאת, אפילו לתוצאות בחירות יש אופי "עדרי" (בהעדרה של מערכת טהורה של ייצוג יחסי) משום שאנשים שאינם רוצים "לבזבז" את קולם מכוונים את פעולותיהם לפי מה שהם מצפים שאחרים יעשו.

מאפיין חשוב מאוד של רוב צורות הפעולה הקולקטיבית בפוליטיקה הוא היעדר קשר ליניארי בין מאמץ ותוצאה. במקום זאת, לפעולה קולקטיבית יש לעתים קרובות תכונות רבות התורמות למשוב חיובי (Marwell and Oliver, 1993). סיבה מרכזית לכך היא השכיחות של ציפיות מותאמות. בזירה שבה לבחירה בסוס הלא נכון יכולות להיות עלויות גבוהות מאוד, שחקנים חייבים להתאים ללא הרף את התנהגותם לציפיותיהם מפעולותיהם של אחרים. הבחירה של שחקן להשקיע מאמץ בהקמת מפלגה חדשה, בהצטרפות לקואליציה פוטנציאלית או בהספקת משאבים לקבוצת אינטרס עשויה להיות תלויה במידה ניכרת בביטחון של אותו שחקן בכך שרבים אחרים יעשו כמוהו. כמו כן, סוגים רבים של פעולה קולקטיבית כרוכים בעלויות הקמה גבוהות, משום שיש להשקיע בארגון הראשוני משאבים ניכרים (חומריים או תרבותיים) לפני שהקבוצה מצליחה לממן את עצמה.

העובדה שתהליכים של פעולה קולקטיבית בפוליטיקה נתונים לעתים קרובות לתשואות עולות מסבירה מדוע חוקרי מדעי החברה מופתעים פעמים רבות מהיציבות היחסית של דפוסים של ניוד פוליטי לאורך זמן. עבודתם של ליפסט ורוקאן (Lipst and Rokkan, 1967) על מפלגות פוליטיות באירופה מדגימה את הדינמיקה הזו: צומתי מפתח היסטוריים יצרו שסעים פוליטיים מרכזיים. המחלוקות הפוליטיות הללו התארגנו לכדי מפלגות פוליטיות. לאחר

שהן מתגברות על עלויות הקמה הראשוניות ומניעות תהליכים של ציפיות מותאמות, המפלגות הללו מיוצרות מחדש עם הזמן, מה שמייצר מערכות מפלגתיות "קפואות".

מחקר שערך לאחרונה סקופול (Skocpol, 1999) מספק ראיות חזקות נוספות בנוגע להמשכיות הארגונית שמשוּב חיובי יכול לגרום. סקופול בחן מספר גדול של ארגונים מבוססי התנדבות בארצות הברית, זיהה 58 ארגונים שנרשמו אליהם יותר מ-1% מהאוכלוסייה האמריקנית מאז 1830 (או חצי מכך בארגונים שפנו רק למגדר אחד) ועקב אחריהם לאורך זמן. התוצאות חושפות המשכיות ארגונית בולטת: אף על פי שחלק מאותם ארגונים חצו את סף ה-1% רק לתקופה קצרה יחסית, 26 מהארגונים נשארו מעליו עד היום. מבין אלה, 16 הגיעו לרף ה-1% עד 1940, וכמה מהם הגיעו להישג זה מוקדם הרבה יותר. ארגונים רבים אמנם נשרו מהרשימה, אך הצליחו להשאר בה במשך עשורים רבים. מבין 40 הארגונים שהוקמו לפני 1900, 19 עברו את סף ה-1% במשך לפחות חמישה עשורים. עשרה מתוך אותם 40 ארגונים נמצאים עדיין מעל הסף, מאה שנים ויותר לאחר היווסדם.<sup>13</sup> בקצרה, למרות השינויים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים המשמעותיים שקרו בעשרות שנים אלה, דינמיקות של חיזוק עצמי הקשורות לתהליכי פעולה קולקטיבית גורמות לכך שלארגונים יש נטייה חזקה להישאר פעילים לאחר התמסדותם.

## 2. הצפיפות המוסדית של הפוליטיקה

על פי המחקר העכשווי במדע המדינה, על מנת לתאם בין שחקנים המבקשים להשיג טובין ציבוריים יש לעתים קרובות צורך בהקמה של מוסדות רשמיים. מהרגע שהוקמו, האילוצים שכופים המוסדות האלה יכולים לחול על כולם - אלו שאינם מסכימים עמם כמו גם אלו שמסכימים עמם - והם נשענים, בסופו של דבר, על כוח. אפשרות היציאה, המרכזית כל כך לפעולתו של השוק, לעתים קרובות אינה זמינה (או יקרה להחריד) לשחקנים שמרגישים שלא קיבלו את השירות הראוי מהסדרים פוליטיים קיימים. בפוליטיקה, אילוצים מוסדיים נמצאים בכל מקום. פוליטיקה כרוכה במאבקים על הסמכות לקבוע, לאכוף ולשנות את הכללים המסדירים פעולה חברתית בטרטוריה מסוימת. חלק ניכר מהפוליטיקה מבוסס על סמכות ולא על חילופין. הן המוסדות

<sup>13</sup> יש להדגיש שהעובדה הזו אינה מבטאת במלואה את ההמשכיות הארגונית, מאחר שקבוצות רבות שלא הגיעו לרף ה-1% עדיין מונות חברים רבים מאוד. כמו כן, ייתכן שהן התקיימו כארגונים גדולים למדי במשך תקופות ארוכות לפני שחצו את הסף.

הרשמיים (כגון הסדרים חוקתיים) והן המדיניות הציבורית מגבילים מאוד את ההתנהגות באמצעים משפטיים.

אמנם אין זה שגורתי, אך חשוב לכלול בתפיסת ההסדר הזו מדיניות ציבורית כמו גם מוסדות רשמיים (Pierson, 1993). בדרך כלל קל יותר לשנות מדיניות מאשר כללים מכוננים של מוסדות רשמיים, אך למרות זאת מדיניות היא מאפיין מגביל בולט מאוד של הסביבה הפוליטית. כאשר מדיניות מעוגנת בחוק ומגובה על ידי כוח הכפייה של המדינה היא מאותתת לשחקנים מה צריך לעשות ומה אי-אפשר לעשות, וקובעת את מרבית התגמולים והעלויות הקשורים לפעולות מסוימות. רוב מתווי המדיניות הם עמידים להפליא (Rose, 1990). הסדרי מדיניות מקיפים מעצבים מן היסוד את התמריצים והמשאבים של שחקנים פוליטיים, במיוחד בחברות מודרניות.

הטענה שבמוסדות כאלו נוטים להתרחש תהליכים המאופיינים בתשואות עולות משתמעת מחלק ניכר מהמחקר העכשווי על מוסדות. חוקרים מדגישים כיצד מוסדות יכולים לעזור לשחקנים להתגבר על דילמות רבות הנובעות ממצבים של בחירה קולקטיבית - במיוחד הצורך להתאים את ההתנהגות שלהם באמצעות ריסון הציפיות לגבי התנהגותם של אחרים. עם זאת, המחקר אינו עוסק די הצורך בהכרה בכך שמאפיינים אלו יוצרים תהליכים של התפתחות מוסדית שהם תלויי מסלול.

כפי שכבר נדון לעיל, נורת מתאר בהרחבה כיצד מוסדות מניעים תהליכים של חיזוק עצמי שבעטיים היפוך הכיוון של המסלול מאבד עם הזמן יותר ויותר מהאטרקטיביות שלו. בהקשרים של תלות גומלין חברתית מורכבת, יקר מאוד ליצור מוסדות חדשים ומתווי מדיניות חדשים, והם יוצרים פעמים רבות השפעות למידה, השפעות תיאום וציפיות מותאמות. מוסדות ומדיניות עשויים לעודד אנשים וארגונים להשקיע בכישורים מתמחים, להעמיק את מערכות היחסים שלהם עם אנשים וארגונים אחרים ולפתח זהויות פוליטיות וחברתיות מסוימות.<sup>14</sup> הפעולות הללו מגבירות את האטרקטיביות של ההסדרים המוסדיים הקיימים בהשוואה לחלופות היפותטיות. כששחקנים

<sup>14</sup> מקובל להתייחס להשלכות כאלו כעלויות שקועות. טרמינולוגיה זו, אף שהיא אינטואיטיבית, אינה מתאימה כאן. כלכלנים משתמשים במושג זה כדי לציין הוצאות קודמות שאי-אפשר להשיב ושאינן להביא בחשבון בעת בחירה בין החלופות הקיימות בהווה. לעומת זאת, הרעיון המרכזי של תלות מסלול הוא שהבחירות הקודמות הללו פעמים רבות דווקא רלוונטיות לפעולה הנוכחית. במקרים של תשואות עולות, התאמות חברתיות מייצגות השקעות שמניבות תועלות מתמשכות. ייתכן ששחקנים מקובעים על חלופה נוכחית רק משום שדרושה השקעה חדשה בהיקף גדול מאוד על מנת שחלופה אחרת, העדיפה מבחינה תיאורטית, תניב תועלות גדולות יותר.

חברתיים מתחייבים על בסיס מוסדות ומתווי מדיניות קיימים, עלות היציאה שלהם מהסדרים קיימים בדרך כלל מתייקרת באופן דרמטי.

### **3. סמכות פוליטית ואסימטריה של כוח**

במסגרת הוויכוח המפורסם משנות השישים והשבעים של המאה הקודמת על אודות עוצמת הקהילה, בכרך וברץ ( Bachrach and Baratz, 1962) ולוק (Lukes, 1974) טענו באופן משכנע שאסימטריה של כוח היא לפעמים חבויה מן העין; במקום שבו אי-השוויון בחלוקת הכוח הוא הגדול ביותר, לרוב אין צורך להפעיל את הכוח בגלוי. הביקורת הפלורליסטית טענה לעומתם כי הערכה שיטתית של טענות כאלו היא בלתי אפשרית (Polsby, 1971; Wolfinger, 1963). אף שהוא אינו ממסגר את הנושא בדיוק כך, גבנטה (Gaventa, 1980) מדגים שאסימטריה של כוח יכולה לשקף את הפעולה של תהליכי משוב חיובי לאורך תקופות משמעותיות. תהליכים של תשואות עולות יכולים להפוך מצב של סכסוך מאוזן יחסית, שבו קבוצה אחת של שחקנים חייבת לכפות את העדפותיה במישרין על קבוצה אחרת ("הפן הראשון של העוצמה"), למצב שבו יחסי הכוח הופכים לבלתי שווים במידה כזו שתגובות צפויות ("הפן השני של העוצמה") ומניפולציה אידיאולוגית ("הפן השלישי של העוצמה") הופכים את הסכסוך הפוליטי הגלוי ללא הכרחי. מכאן שמשוב חיובי לאורך זמן מגדיל את האסימטריה של הכוח ובמקביל הופך את יחסי הכוח לפחות ופחות גלויים.

ההקצאה של סמכות פוליטית לשחקנים מסוימים היא מקור עיקרי של משוב חיובי מסוג זה. ואכן, זהו מקור לתלות מסלול השונה למדי מאלו שארתור ונורת דנו בהם. כאשר שחקנים מסוימים נמצאים בעמדה שבה הם יכולים לכפות כללים על אחרים, השימוש בכוח עשוי להוביל לחיזוק עצמי (Mahoney, 1999). שחקנים יכולים להשתמש בסמכות פוליטית כדי לשנות את כללי המשחק (הנקבעים הן דרך מוסדות רשמיים והן דרך מתווים שונים של מדיניות ציבורית) באופן שיגדיל את כוחם שלהם. פערים קטנים יחסית במשאבים פוליטיים בין קבוצות מתמודדות עשויים להתרחב לאורך זמן ובאופן דרמטי ברגע שהמשוב החיובי מתחיל להשפיע.

### **4. המורכבות והעמימות של הפוליטיקה**

התיאוריה הכלכלית בנויה בחלקה הגדול סביב ההנחה השימושית והמתקבלת על הדעת ששחקנים שואפים להשתפר ולהגיע לאופטימום ושהם

יחסית טובים בכך. חברות עסקיות פועלות על מנת למקסם רווחים, והמדד לביצועים טובים הוא פשוט ושקוף יחסית. מחירים טומנים בחובם מידע שמאפשר לנתח בקלות יחסית כיצד מאפיינים שונים של הסביבה הכלכלית משפיעים על הביצועים של חברה עסקית. רבים מהמאפיינים האלה ניתנים לכימות באמצעות מדדים גלויים וחד-משמעיים, ועובדים יכולים להשיג מידע טוב למדי בנוגע למשכורות ולתנאי העבודה שחברות שונות מציעות. גם צרכנים מיומנים - לפחות באופן סביר - בניווט בין רוב ההיבטים של העולם הכלכלי. הקשר בין בחירות ותוצאות ברור בדרך כלל: עבודה חדשה צפויה להגדיל את ההכנסה; קניית מכונית תקטין את היתרה בחשבון הבנק. איכות הטובין מתבררת בדרך כלל תוך זמן קצר, ורכישות חוזרות מאפשרות לצרכנים לדגום חלופות.

אפשר כמובן להוסיף סיבוכים רבים לתמונה הפשוטה הזו של המרחב הכלכלי, ולעתים קרובות השוק מורכב מאוד ומבלבל. עם זאת, שחקנים במרחב הכלכלי יכולים לתקן את הטעויות שלהם לאורך זמן בזכות מאפיינים שאת חלקם מנינו לעיל: המידע הטמון במחירים; השכיחות של אינטראקציות חוזרות ונשנות; היעדר צורך בתיאום של רוב ההחלטות הכלכליות של היחיד עם אלו של שחקנים אחרים; והקשר הסיבתי בין בחירות ותוצאות, אשר מתברר בדרך כלל במהירות יחסית.

פוליטיקה היא סביבה הרבה הרבה יותר מעורפלת (North, 1990; Moe, 1990b). אין בה מאפיין בעל תפקיד דומה לזה שהמחיר משחק בסביבה העסקית. שחקנים פוליטיים מנסים להשיג מגוון של מטרות. יתרה מזאת, היבטים חשובים של הביצועים הפוליטיים לעתים קרובות אינם גלויים או קשים למדידה. גם אם אנחנו מאמינים שמערכת אינה מתפקדת היטב, עדיין קשה לקבוע אילו רכיבים בתוך המערכות המורכבות הללו הם שאחראים לכך ואילו התאמות יביאו לתוצאות טובות יותר. כדי להתמודד עם מצבים של בחירה קולקטיבית בפוליטיקה אין בררה אלא להסתמך על נהלים מפורטים, אבל הדבר פוגע בשקיפות, כלומר מגדיל מאוד את עלויות העסקה (Mueller, 1989; Cornes and Sandler, 1996). מורכבות המטרות בפוליטיקה, כמו גם הקשרים הרופפים והעמומים בין פעולות ותוצאות, הם שהופכים את התחום הפוליטי למעורפל מיסודו.

גם אם אפשר לזהות טעויות או כשלים בפוליטיקה, שיפור דרך תהליכים של ניסוי וטעייה רחוק מלהיות אוטומטי. משתתפים רבים בפוליטיקה (מצביעים, חברי קבוצות אינטרס) עוסקים בפעילות פוליטית באופן לא סדיר. לעתים קרובות הכלים שבידיהם גסים מאוד, כמו המכשיר הקהה כל כך של

ההצבעה, ולפעולות שלהן יש השלכות רק כאשר הן מצטברות. בין הפעולות הפוליטיות האלה לבין תוצאות פוליטיות מפרידים לא פעם פערי זמן גדולים ושרשראות סיבתיות מורכבות, ולכן הבנות מוטעות לעתים קרובות אינן מתוקנות.

אין כוונתי לומר כאן שלמידה לעולם אינה מתרחשת בפוליטיקה, אלא שהלמידה היא קשה מאוד ואי-אפשר פשוט להניח שתתרחש. במקום זאת יש להתייחס להבנות של העולם הפוליטי עצמן כרגישות לתלות מסלול. בהסתמך על המחקר הן בפסיכולוגיה קוגניטיבית והן בתיאוריה ארגונית, חוקרים טוענים שיש הטיה משמעותית באופן שבו שחקנים הפועלים בהקשר חברתי של מורכבות ועמימות גבוהות מסננים מידע ומשבצים אותו ב"מפות מנטליות" קיימות (Arthur, 1994; North and Denzau, 1994): הם נוטים להטמיע מידע שמחזק את המידע הקיים ולסנן החוצה מידע סותר. פרשנויות חברתיות של סביבות מורכבות כמו פוליטיקה מאופיינות במשוב חיובי. ההתפתחות של הבנות חברתיות בסיסיות כרוכה בעלויות הקמה גבוהות ובהשפעות למידה; לעתים קרובות הבנות אלה משותפות עם שחקנים חברתיים אחרים בדרכים שיוצרות השפעות רשת וציפיות מותאמות. הצורך להשתמש במפות מנטליות מוביל לתשואות עולות - הן ברמה האינדיבידואלית והן ברמה הקבוצתית, מכיוון ש"קהילות שיח" פעמים רבות חולקות ומייצרות אידיאולוגיה דומה (Wuthnow 1989, 5).

המחקרים האחרונים מחזקים את מה שחוקרים של תרבות פוליטית טוענים זה שנים רבות, ותואמים גם את ממצאיהם העדכניים של המדעים הקוגניטיביים: 16 השקפות בסיסיות על פוליטיקה - החל מאידיאולוגיות ועד הבנות של היבטים מסוימים של ממשלות או נטיות כלפי קבוצות פוליטיות או מפלגות - בדרך כלל אינן משתנות לאחר שהתבססו. הן תלויות מסלול. 17

<sup>15</sup> הניתוח המתוחכם של וותנאו (Wuthnow, 1989) של ההתפתחות ההשוואתית של אידיאולוגיות, המדגיש תקופות קצרות יחסית של פתיחות היסטורית שאחריהן מתרחשים תהליכים שבוררים ואז ממסדים מסלול מסוים של התפתחות אידיאולוגית, תואם במידה רבה את המסגרת הרעיונית המוצעת כאן.

<sup>16</sup> ראו לדוגמה את הצהרתו של מנהיים (Mannheim, 1952: 298) בחיבורו המפורסם על דורות: "בהיווצרות התודעה יש חשיבות ניכרת לחוויות שיצרו את אותם 'רשמים ראשוניים' החשובים כל כך [...] רשמים מוקדמים נוטים להתמוזג לכדי תפיסה טבעית של העולם".

<sup>17</sup> ואכן, כפי שאנשי שיווק יודעים היטב, השפעות קוגניטיביות תלויות מסלול ניכרות גם בעולם המעורפל פחות של הצריכה. משום כך מפרסמים חומדים את תשומת הלב של צעירים, אלו שטרם בחרו בחירות סופיות (וגמישות). דוגמה מרשימה מהעת האחרונה היא מאמץ השיווק של ליגת הפוטבול הלאומית (NFL), שנבהלה מסימנים לכך שבני נוער נמשכים יותר ויותר לכדורסל ולכדורגל. בכיר לשעבר ברשת MTV שכעת מפיק אירועים מיוחדים ב-NFL מדבר בשפה של תשואות עולות: "בסופו של דבר צריך לשים פוטבול [...] בידיים של ילד מוקדם ככל האפשר. ילד בן שש, אם אפשר."

יש אפוא סיבות משכנעות להאמין שלחיים הפוליטיים תהיה במקרים רבים דינמיקה של תשואות עולות. ארבעה תהליכים מרכזיים בסביבות פוליטיות מאופיינים בנטייה למשוב חיובי: פעולה קולקטיבית, פיתוח מוסדי, הפעלת סמכות ופרשנות חברתית. בכל אחד מהמקרים הללו יש סיבות לצפות שצעדים בכיוון מסוים יכולים לעורר דינמיקה של חיזוק עצמי. זוהי מסקנה חשובה ביותר: כשלעצמה, היא מסבירה מדוע תשואות עולות הן מושג קריטי עבור מי שמבקש להבין את המקורות של יציבות פוליטית ושל שינוי פוליטי. הכרה בחשיבות של תהליכי חיזוק עצמי מטלטלת את חקר הכלכלה מן היסוד, וחוקרי מדע המדינה צריכים גם הם להביא בחשבון את ההשלכות של תהליכים אלה - אולי אפילו יותר מהכלכלנים.

ייתכן גם שההשפעות של תהליכים כאלה על הפוליטיקה הן לעתים קרובות אינטנסיביות במיוחד. בהמשך פרק זה אני דן בשאלה מדוע לרוב קשה יותר לשנות כיוון בפוליטיקה מאשר בכלכלה. כלכלנים טוענים כי השוק מספק שני מנגנונים רבי עוצמה ליציאה ממסלולים בעייתיים: תחרות ולמידה. לחצים תחרותיים בחברת שוק גורמים להתפתחות של ארגונים חדשים עם מבנים יעילים יותר, אשר בסופו של דבר יחליפו ארגונים שאינם אופטימליים (Alchian, 1950). תהליכי למידה בתוך חברות עסקיות יכולים גם הם להוביל לתיקון. לדברי ויליאמסון (Williamson 1993, 116–117), אפשר לסמוך על "הנטייה להרחיק ראות" או על "הרוח הרציונלית" שהכלכלה מייחסת לשחקנים כלכליים: "לאחר ששחקנים אלה מבינים את התוצאות שהיו עד כה בלתי צפויות, השפעותיהן יהיו צפויות מעתה ואילך וההשלכות יוכלו להיטמע לתוך המערך הארגוני. כך יופחתו בעתיד עלויות לא רצויות, והרווחים הבלתי צפויים יגדלו. התוצאה על פי רוב תהיה ביצועים כלכליים טובים יותר" (שם).

כמובן, שני המנגנונים הללו אינם מבטיחים תיקון בהקשר של תשואות עולות. במקרים רבים, אפשרויות ששיגו יתרון התחלתי יחזקו את עצמן לאורך זמן, גם אם יש להן חסרונות חמורים. עם זאת, יש להדגיש שמנגנוני התיקון של ויליאמסון הם אפילו יעילים פחות כאשר אנחנו עוברים מחברות בשווקים פרטיים אל עולמם של מוסדות פוליטיים (Moe 1984, 1990; Pierson 2000a) - ובמיוחד כאשר מדובר במנגנוני תחרות. נדירים המקרים שבהם מוסדות פוליטיים נאלצים להתמודד עם סביבה צפופה של מוסדות מתחרים, שירוויחו מיד מביצועים לא יעילים של מתחריהם, ימשכו אליהם את הלקוחות של אותם מוסדות כושלים ויביאו אותם לפשיטת רגל. אפשר להשתמש

אתה רוצה לשים כדור פוטבול בידיים שלהם לפני שמישהו ישים כדורסל בידיים שלהם, או מקל הוקי או מחבט טניס או מחבט גולף" (Seabrook, 1997: 47).



במודלים של תחרות כדי להבין כמה היבטים חשובים של פוליטיקה (כגון יחסים בין-לאומיים ובחירות), אבל אין ספק בכך שסביבות פוליטיות הן בדרך כלל יותר "מתיירות" מסביבות כלכליות (Krasner, 1989).

כפי שמעלה הדיון שלעיל, המורכבות והעמימות של הפוליטיקה מקשות מאוד על השימוש בטיעונים של למידה. ייתכן שאפשר לטעון שפוליטיקה כרוכה לפעמים גם בתהליכי למידה, כיוון שהתגובות לבעיות ציבוריות מאופיינות לעתים בניסוי וטעייה (Hecklo, 1974; Hall, 1993). ואולם, אין זה מנגנון של סלקציה המשפר את היעילות של שחקנים כפי שעושה התחרות בכלכלה או הבררה הטבעית בביולוגיה. מאחר שהמציאות הפוליטית מורכבת כל כך וקשה מאוד להעריך ביצועים ציבוריים ולקבוע אילו מהאפשרויות תהיה הטובה ביותר, למגנון מעין זה של תיקון עצמי יש לרוב מגבלות.

גם כאשר למידה אכן מתרחשת, ניצבים בפניה מכשולים נוספים. במילותיו של ויליאמסון (Williamson 1993, 117), למידה עדיין חייבת להיות "מוטמעת חזרה לתוך המערך הארגוני". כל החסמים לשינוי במערכות הנתונות לתשואות עולות הופכים רלוונטיים: תנועה ממושכת במסלול מסוים תגדיל את העלויות של מעבר לחלופות שכבר נזנחו בעבר. יתר על כן, בפוליטיקה, שינוי כזה ייתקל בשני מכשולים נוספים: אופקי הזמן הקצרים של שחקנים פוליטיים והטיה חזקה לכיוון סטטוס קוו המאפיינת את כללי קבלת ההחלטות שרוב המוסדות הפוליטיים מתנהלים לפיהם. בשל גורמים אלה, ההשפעות של תלות מסלול הן לעתים קרובות חזקות במיוחד בפוליטיקה.

**אופקי זמן.** ההצהרה המיוחסת לדיוויד סטוקמן (Stockman), מנהל באגף התקציבים בתקופת ממשל רייגן, היא יוצאת דופן בקרב מקבלי החלטות פוליטיים ולו בשל הכנות שלה. כשנשאל על ידי יועץ בשנת 1981 כיצד יש לטפל בבעיות הקשות של המימון לטווח ארוך של הביטוח הלאומי, סטוקמן דחה את הרעיון על הסף. הוא הסביר שיש לו עניין מועט בבזבז "הרבה הון פוליטי על מה שיהיה הבעיה של מישוהו אחר ב-2010" (מצוטט אצל Greider, 1982: 43).

רבות מההשלכות של החלטות פוליטיות - בעיקר התערבויות מורכבות באמצעות מדיניות או רפורמות מוסדיות גדולות - מתבטאות רק בטווח הארוך. אך שחקנים פוליטיים, ובייחוד פוליטיקאים, מתעניינים לעתים קרובות דווקא בהשלכות לטווח הקצר של מעשיהם; להשפעות ארוכות טווח נוטים להתייחס בביטול. הסיבה העיקרית היא ההיגיון של הפוליטיקה האלקטורלית. מאחר שבוחרים מחליטים את ההחלטות שלהם בטווח הקצר, נבחרים ציבור נוטים

להזניח סוגיות בעלות משמעות בטווח הארוך. הם יפנו תשומת לב להשלכות ארוכות טווח רק כאשר יש להן חשיבות פוליטית או כאשר הם אינם חוששים מ"נקמת" הבוחרים בטווח הקצר. כפי שג'ון מיינרד קיינס ציין פעם, בטווח הארוך כולנו מתים; לפוליטיקאים במשטרים דמוקרטיים יש סיבה מיוחדת לאמץ את המסר הזה.

הנושא של אופקי זמן לא זכה לתשומת לב רבה במחקר במדע המדינה. מתפתחת ספרות מעניינת בנושא "התחייבויות אמינות" - הניסיון של שחקנים פוליטיים ליצור הסדרים המאפשרים שיתוף פעולה באמצעות הארכת אופקי זמן (North and Weingast, 1989; Shepsle, 1991; North, 1993). אנו יודעים מעט יחסית על אופקי הזמן של שחקנים פוליטיים שונים או על ההסדרים המוסדיים הדרושים כדי להגדיל את הרלוונטיות הפוליטית של העתיד עבורם. על פי מחקרים עדכניים, מערכים מוסדיים מסוימים (כגון בנקים מרכזיים עצמאיים) המעצימים סוגים מסוימים של שחקנים פוליטיים (בנקאים, למשל) עשויים להצליח להאריך אופקי זמן בפוליטיקה.

ואולם, מנגנונים כאלה הם בדרך כלל יעילים פחות בפוליטיקה מאשר בכלכלה. כאמור, לשוק יש כמה מנגנונים חזקים להארכת אופקי זמן - במיוחד זכויות קניין ושוקי הון. המנגנונים בפוליטיקה הם בדרך כלל חלשים הרבה יותר. קשה לנטר התנהגות פוליטית לאורך זמן כי מדדי הביצוע הם על פי רוב מוגבלים מאוד. משום כך, אין זה מקרה שחלק גדול מהדיון - האופטימי לרוב - בבחירה רציונלית של "התחייבויות אמינות" בפוליטיקה התמקד בנושאים כלכליים שקופים יחסית (למשל גירעונות תקציביים ומדיניות מוניטרית). במקרים אלה מדדי הביצוע ברורים וקל לעקוב אחר התנהגות. נושאים אלה הם אמנם חשובים, אולם שונים מאוד מהנושאים שהפוליטיקה עוסקת בהם ואינם משקפים אותם כלל, מסיבות שכבר צוינו לעיל. פרט לקושי המיוחד לנטר התנהגות פוליטית, בשל התחלופה התכופה של בעלי תפקידים בעמדות מפתח קשה גם להצביע על השחקנים האחראים לתוצאות מסוימות. בקצרה, מהפוליטיקה נעדרות "זכויות הקניין" שמאפשרות לקשר בין החלטות של שחקנים לאורך זמן, המאפיינות את התחום הכלכלי. לביסמארק מיוחסת האמירה שלפיה מדינאי הוא פוליטיקאי שחושב על נכדיו.

לטבעם השונה של אופקי זמן בפוליטיקה ובכלכלה יש משמעות רבה. אפשר להיווכח בכך באמצעות בחינה מחדש של הביקורת של ליבוביץ ומרגוליס (Liebowitz and Margolis, 1995) על תלות המסלול. הם מצביעים על מוסדות שוק מרכזיים אשר מספקים הגנה (חלקית) נגד (סוגים מסוימים של) תלות גומלין בת תיקון. אם השוק סבור שלאפשרות אחת (גניח

אמאזון.קום) יש יתרונות רבים יותר בטווח הארוך, אזי משקיעים אמורים לנוע בכיוון האפשרות הזו, גם אם בטווח הקצר הביצועים שלה יהיו טובים פחות מאלה של חלופה קיימת. הם טוענים שמנגנוני השוק צריכים לאפשר את התוצאה היעילה יותר.

בפוליטיקה התוצאה עשויה להיות שונה. נניח שמי שמקבל את ההחלטות המכריעות הוא פוליטיקאי שיתמודד בבחירות שוב בעוד שנתיים. בהקשר הזה, ייתכן שהוא יבחר שלא להתחשב בהשפעות שיבואו לידי ביטוי לאחר הבחירות.<sup>18</sup> פוליטיקאי שמתמקד בתגמול שיקבל בטווח הקצר יבחר באפשרות שונה מזו שיבחרו משקיעים כלכליים מרחיקי ראות. להבדל זה באופקי זמן יש השלכות עמוקות. אם אופקי זמן נוטים להיות קצרים, אפשר לצפות שלעלויות ולתועלות לטווח הארוך תהיה השפעה מוגבלת על המסלול הנבחר. יתר על כן, לאחר שבחרו בדרך מסוימת, לשחקנים פוליטיים יש בדרך כלל תמריצים חזקים להישאר באותו המסלול. לרוב יש לשאת בעלויות החלפה בטווח הקצר ואילו התועלות מצטברות רק בטווח הארוך, כלומר בקדנציה של מישוה אחר.

**הטיית הסטטוס קוו של מוסדות פוליטיים.** קשה באופן בלתי רגיל לשנות הסדרים פוליטיים. בתחום הכלכלי, אדם עם רעיון למוצר חדש צריך רק להבטיח את המימון הנדרש כדי להציג אותו בשוק. המוצר יצליח אם ימצא חן בעיני מספר גדול מספיק של צרכנים (שבוחרים באופן בלתי תלוי). אפשר ליצור שינוי באמצעות תחרות עם מוצרים קיימים. בדומה לכך, מי שמחזיקים בזכויות קניין על חברה יכולים בדרך כלל לעצב מחדש את הארגונים שלהם כרצונם בקלות יחסית. גבולות הסמכות הם ברורים, וקרוב לוודאי שכל מקבלי ההחלטות הרלוונטיים שותפים לאותה מטרה של מקסום רווחים.

מנגד, הצורות המרכזיות של החיים הפוליטיים - מדיניות ציבורית ומוסדות רשמיים (בעיקר) - הן עמידות לשינויים, ובדרך כלל מעוצבות באופן שמקשה על שינוי, משתי סיבות מרכזיות. ראשית, למי שמעצב מוסדות ומדיניות יש אינטרס לכבול את ידיהם של אלו שיבואו אחריהם. לדברי מו (Moe, 1990), מצב זה משקף את הבעיה של "אי-ודאות פוליטית". בניגוד לשחקנים כלכליים, שחקנים פוליטיים חייבים להניח שיריביהם הפוליטיים עשויים לתפוס את השלטון בקרוב. כדי להגן על עצמם הם עשויים ליצור

<sup>18</sup> פוליטיקאים יבחרו להתחשב בהשפעות ארוכות טווח אלו אם שחקן שיש לו אופקי זמן ארוכים יותר (כמו קבוצת אינטרס) יצליחו להפוך אותן לרלוונטיות יותר עבורם, למשל באמצעות תרומות לקמפיין או קולות. השאלה היא אם היעילות של מנגנונים כאלה יכולה בכלל להתקרב לזו של שוקי ההון בתחום הכלכלי. לדעתי יש סיבות חזקות לפקפק בכך, אבל זהו נושא שראוי לתשומת לב רבה.

כללים שיקשו על שינוי ההסדרים הקיימים.<sup>19</sup> כמו שמנסח זאת מו (שם, 125) המתכננים "אינם רוצים שהסוכנויות 'שלהם' ייפלו לשליטתם של יריבים. ובהתחשב באופן שבו הסמכות הציבורית מוקצה ופועלת בדמוקרטיה, בדרך כלל הם יכולים לבלום את היריבים רק אם הם בולמים גם את עצמם. במקרים רבים הם יוצרים במכוון מבנים שאפילו הם אינם יכולים לשלוט בהם".

שנית, במקרים רבים, שחקנים פוליטיים נאלצים גם לכבול את ידיהם שלהם. אחת התובנות המרכזיות של הספרות על "התחייבויות אמינות" היא שלעתים קרובות שחקנים יכולים להגיע לביצועים טובים יותר, בטווח הקצר כמו גם בטווח הארוך, אם הם מבטלים מראש אפשרויות מסוימות מתוך הרפרטואר העתידי שלהם. לדוגמה, כלכלת המדינה תצמח מהר יותר אם השליט יוכל להתחייב באופן אמין להימנע מהפקעת כמות מוגזמת של עושר שנתניו הרוויחו ביזע (North and Weingast, 1989). אפשר לעשות זאת רק אם הוא נעתר לשליטה פרלמנטרית על כוח המיסוי.

כדי להגביל את עצמם ואחרים, מעצבי המדיניות יוצרים מכשולים גדולים לשינוי מוסדי. המחסומים בפני רפורמה עשויים להיות גבוהים מאוד, כמו למשל דרישות לתמימות דעים בהצבעות באיחוד האירופי והצורך ברוב מיוחס כדי לשנות את החוקה האמריקנית. כמובן, המכשולים הללו מעודדים צורות שונות של חילופין ושל שיתופי פעולה שאחרת היו בלתי אפשריים. עם זאת, הנקודה הרלוונטית כאן היא שהטיית הסטטוס קוו הזו שאופיינית למערכות פוליטיות מגדילה את הקשיים הלא מבוטלים הכרוכים בסטייה ממסלול שכבר גובש.<sup>20</sup> בשל השילוב של הטיית הסטטוס קוו עם החוסר במנגנונים תחרותיים, עם חולשתם של תהליכי למידה ועם אופקי הזמן הקצרים האופייניים

<sup>19</sup> זאת בהנחה שלשחקנים המעורבים אכפת ממה שהממשלה עושה אחרי שהסיעה שלהם מפסידה בבחירות. מסיבות שצוינו למעלה (וכפי שמציין מו), הבעיה של אי-ודאות פוליטית ככל הנראה תדאיג קבוצות אינטרס יותר משתדאיג פוליטיקאים.

<sup>20</sup> מאפיין חשוב של מערכות פוליטיות עומד בניגוד לטיעון זה. מאחר שהפוליטיקה היא מערכת רבת עוצמה לניוד כוח כפייה, ממשלות עשויות לעתים לתכנן "קפיצה" ממסלול אחד למשנהו. באמצעות הטלת סנקציות, הן יכולות לתאם שינויים באופן ששוקים לעולם לא יוכלו. לדוגמה, ממשלת בריטניה חוקקה מעבר לשיטה המטרית, מהלך שהיה קשה או בלתי אפשרי להנדס דרך מנגנוני השוק המתעצבים לפי פעולותיהם הנפרדות של הפרטים. במקרה של ניוד משאבים, ממשלות מסוגלות לבצע שינויים דרמטיים יותר במסלול. עם זאת, כדאי שלא להגזים באפשרויות הללו. הדוגמה המטרית היא דוגמה צנועה של היפוך כיוון של תלות מסלול. עלויות ההחלפה היו נמוכות יחסית; הבעיה העיקרית הייתה התיאום – כיצד לגרום לכולם לעשות את השינוי באותו הזמן. לצורך כך, היכולת הסמכותית של הממשלה לקבוע את הכללים היא לעזר רב. מסיבות שכבר נידונו, כאשר עלויות המעבר גבוהות ייתכן שממשלות לא ירצו או לא יוכלו לתכנן מעבר למסלול אחר. מקרים של רפורמה יסודית או מהפכניות במערכות פוליטיות ממוסדות היטב מושכים את תשומת לבנו בדיוק משום שהם נדירים כל כך.

לפוליטיקה, נטיות לתשואות עולות בהתפתחות פוליטית הן לעתים קרובות אינטנסיביות במיוחד.

פוליטיקה שונה מכלכלה במובנים רבים. הניסיון ליישם כלים של ניתוח כלכלי על התחום הפוליטי עלול להיות מסוכן, אלא אם כן ההבדלים בין שני התחומים נשקלים היטב. במקרה של טיעונים על תלות מסלול, תשומת לב לאופי של הפוליטיקה מציעה תוצאה מעניינת: העולם הפוליטי נוטה באופן יוצא דופן לתשואות עולות. הן השכיחות והן העוצמה של תהליכים של תשואות עולות מצביעות על כך שטיעוני תלות מסלול יכולים להציע תובנות חשובות להבנה של דינמיקה פוליטית.

## ה. תלות מסלול וחקר הפוליטיקה

לסיכום קצר, בסביבות שבהן פועלים תהליכים של תשואות עולות או של תלות מסלול נצפה שהחיים הפוליטיים יאופיינו בארבע תכונות:

1. **שיווי משקל מרובים.** כאשר מערך התנאים הראשוניים מוביל לתשואות עולות, יש בדרך כלל כמה תוצאות אפשריות - ולעתים טווח רחב של תוצאות אפשריות.
2. **תליות.** לאירועים קטנים יחסית, אם הם מתרחשים ברגע הנכון, יכולות להיות השלכות גדולות ומתמשכות.
3. **תפקיד קריטי לעיתוי ולרצף.** בתהליכים של תשואות עולות הזמן שבו מתרחש אירוע עשוי להיות מכריע. מאחר שלחלקים קודמים ברצף יש השפעה רבה יותר מלחלקים מאוחרים, אירוע שקורה "מאוחר מדי" עלול להיות נטול השפעה אף שהייתה יכולה להיות לו חשיבות רבה אילו העיתוי היה שונה.
4. **אינרציה.** ברגע שתהליך של תשואות עולות מבוסס, משוב חיובי עשוי להוביל לשיווי משקל אחד. שיווי המשקל הזה יהיה, בתורו, עמיד לשיווי.

כמו כן, יש סיבות טובות לחשוב שתהליכים של תשואות עולות נפוצים בפוליטיקה, שכן הם יהיו אופייניים להתפתחות מוסדית, לפעולה קולקטיבית, להפעלת סמכות ולאופן שבו אנו מבינים את העולם הפוליטי.

אם תהליכים של תשואות עולות נפוצים בפוליטיקה, יש לכך כמה השלכות תיאורטיות חשובות. עלינו לשנות הן את סוגי שאלות שאנו שואלים על פוליטיקה והן את סוגי התשובות שאנו מייצרים. באשר לשאלות, ההשלכה החשובה ביותר היא הצורך להתמקד בנקודות הסתעפות ובגורמים הספציפיים המחזקים את המסלולים שמתחילים בנקודות אלו. נושא הרגעים הקריטיים מעסיק זה זמן רב חוקרים של פוליטיקה השוואתית והתפתחות פוליטית אמריקנית. הדינמיקה של תשואות עולות היא הבסיס למה שקולייר וקולייר (Collier and Collier, 1991: 31) מכנים "מנגנוני ייצור מחדש", אשר מבטאים - ולעתים קרובות מגבירים - את ההשפעות של צומת קריטי לאורך זמן. פעמים רבות מבלבלים בין דיונים על תלות מסלול ובין דיונים על צמתים קריטיים, אבל כפי שהדגיש האקר (Hacker, 1998), חשוב לשמור על ההבחנה ביניהם. טיעונים בדבר תלות מסלול מסבירים מדוע לצמתים היסטוריים מסוימים יש השלכות ארוכות טווח. ובכל זאת, אף שנראה שטענות על צמתים קריטיים נשענות על טענות של תהליכי תשואות עולות (אחרת לא ברור מדוע הצומת "קריטי"), הטיעון ההפוך אינו תקף. טיעוני תלות מסלול המבוססים על משוב חיובי מצביעים על כך שלא רק לאירועים "גדולים" יש השלכות גדולות; לאירועים קטנים שקורים בזמן הנכון יכולות להיות השלכות משמעותיות גם כן.

התמקדות בתהליכים של תשואות עולות מצדיקה פנייה חזרה להיסטוריה. כל העוסקים במדעי החברה מסכימים שלהיסטוריה יש משמעות: תנאים נוכחיים, המשפיעים על תוצאות חברתיות נוכחיות, באו לעולם בדרך כלשהי. תהליכים מוקדמים אלו הם רלוונטיים להבנה מלאה של אירועים חברתיים בהווה. ואולם, נהוג להניח שברוב המקרים אפשר לשים בצד בבטחה נושאים כאלה. התבוננות לאחר רק תוביל לבעיה המוכרת של רגרסיה אינסופית. חקירה של כל אחד מהאירועים הקודמים מובילה למסקנה כי חלק מהמופעים הקודמים היו גם הם חלק משרשרת אירועים הכרחיים, וכן הלאה. חוקרים במדעי החברה צריכים לפרוץ את הרצף המתמשך של ההיסטוריה באיזושהי נקודה, וההווה הוא נקודה טובה לעשות זאת כמו כל נקודה אחרת. הומאנס (Homans, 1967: 92-93) משווה זאת למצבם של שולי מוקשים בחיל הים, שצריכים לדעת את המטען המגנטי של כל ספינה. מטען שכזה נובע מטווח אינסופי של גורמים קטנים שהצטברו במשך חייה של הספינה. אולם למטרות מעשיות אפשר להשתמש באמצעי פשוט: אפשר למדוד את המטען

הנוכחי של הספינה. אם המשימה היא להבין את מידת הפגיעות של הספינה למוקשים, אפשר פשוט לחתוך דרך הקשר הגורדי של רגרסיה היסטורית.<sup>21</sup>

במקרים רבים זוהי הגישה הנכונה. במדעי החברה יש לעתים קרובות סיבות טובות להתמקד בסיבתיות הסינכרונית - כלומר לנסות להבין כיצד השונות במשתנים נוכחיים משפיעה על התוצאות החברתיות הנוכחיות. אולם כאשר תוצאות אלה מושפעות משמעותית מתהליכי תשואות עולות, אסטרטגיה כזאת עלולה להיות בעייתית. טיעוני תשואות עולות נשענים על הרעיון של "סיבות היסטוריות" (Harsanyi, 1960; Stinchcombe, 1968; Ikenberry, 1994: 108–118), כלומר הרעיון שרגע מארגן מקורי אחד היה הגורם לדפוסים מסוימים, והפעילות שהוא יצר משוכפלת שוב ושוב אף שהאירוע המקורי כבר אינו מתרחש. אמנם בתנאים של תלות מסלול הנסיבות הנוכחיות במובן מסוים "גורמות" לתוצאות הנוכחיות, אך התמקדות בהתרחשויות הסימולטניות האלה עלולה להיות מטעה ביותר. הדבר דומה לשימוש בתמונות סטילס במקום שבו עדיף להשתמש בתצלום וידאו. התנאים ההכרחיים לקבלת התוצאות הנוכחיות התקיימו בעבר. מושאי המחקר החשובים ביותר הם כעת אותו צומת קריטי או אותם אירועים שהסיטו את ההתפתחות למסלול מסוים, והמכניזם של חיזוק המסלול הנוכחי - גורמים שעשויים להיראות במבט ראשון בנאליים או לכל הפחות לא מעניינים מבחינה אנליטית.

מודעות לתהליכים של תשואות עולות יכולה לשנות לא רק את השאלות שאנחנו שואלים, אלא גם את התשובות שאנו נותנים להן. במילים אחרות, הבנה של תשואות עולות יכולה להיות מקור פורה להשערות לגבי המקורות של תוצאות חברתיות. תועלת אחת של טיעוני תשואות עולות היא שהם מספקים טיעון נגד מתקבל על הדעת להסברים פונקציונליים במדע המדינה, אשר לעתים קרובות מתקבלים ללא עוררין. טיעונים פונקציונליים נפוצים במדע המדינה, גם אם אינם מנוסחים מפורשות ככאלה. הם נפוצים, למשל, בקרב מי שמדגישים את הבחירות הרציונליות של שחקנים בודדים העומדים בבסיס פעילות פוליטית, ואת הטבע היעיל למדי של תגובות קולקטיביות לצרכים חברתיים (Weingast and Shepsle, 1986; Keohane, 1984; Marshall, 1988).

טיעונים פונקציונליים מנוסחים בצורה זו: תוצאה  $X$  (למשל מוסד, מדיניות או ארגון) קיימת כי היא משרתת את פונקציה  $Y$ . בעולם של שחקנים

<sup>21</sup> לדיון על הטיעון של הומאנס ראו Knapp, 1984: 43–45.

תכליתיים, בהחלט ייתכן שלהשפעות של מוסד כלשהו יש קשר כלשהו להופעתו ולהמשך קיומו. ואולם, טיעוני תשואות עולות מציגים את הסכנות החמורות הטמונות בהנחה שלפיה מוסד הופיע מכיוון שהוא משרת מטרה שימושית במיוחד. חשיבה במונחים פונקציונליים על מוסד, מדיניות או ארגון חברתי עשויה להיות דרך טובה לגזור השערות סיבתיות, אבל הנמקות פונקציונליות רחוקות מלהיות היחידות שמתקבלות על הדעת. חלופות רבות לתוצאה הנחקרת היו יכולות להיות אפשריות, ודינמיקה של תשואות עולות יכולה לקדם חלופה מסוימת גם אם היא נוצרה בטעות, או גם אם אותם גורמים שהעניקו לה את היתרון המקורי כבר מזמן חלפו מן העולם. **במקום להניח שההסבר הוא יעילות יחסית, אנחנו צריכים לחזור ולחפש.** כך, הכרה באפשרות של תלות מסלול בהכרח מושכת חוקרים במדעי החברה לחקירה של ההיסטוריה, ולו רק כדי להעריך את תוקפן של טענות פונקציונליות.

בצורה חיובית יותר, חקירה של תלות מסלול יכולה לספק בסיס לפיתוח השערות חשובות על המקורות של יציבות פוליטית ושינוי פוליטי. כפי שכבר ציינת, עבודתו של ארתור על תשואות עולות היא פורצת דרך לא רק מפני שהיא מתארת את המאפיינים של תהליכים אלה; היא מזהה את התנאים שמובילים לתלות מסלול. השאיפה העיקרית של מאמר זה, בהתבסס על עבודתו של נורת, היא להתחיל בתהליך של התאמת הטיעונים הללו לחקר הפוליטיקה. על מנת לעשות כן נדרשת תשומת לב קפדנית למאפיינים המובחנים של העולם הפוליטי, כגון העמימות הטבועה בו, השכיחות של מוסדות עמידים לשינוי, הבולטות של בעיות של פעולה קולקטיבית והסיכויים לשימוש בסמכות פוליטית כדי להגביר אסימטריות של כוח. לא בכל ההיבטים של החיים הפוליטיים יכולים להתרחש תהליכים של תשואות עולות. יתר על כן, מאמר זה הדגיש את התכונות הספציפיות יותר של סביבות פוליטיות שעשויות להשפיע על הופעתם והתחזקותם של תהליכי תשואות עולות. בקצרה, זוהי קרקע פורייה לפיתוח טענות חדשות על התנאים שמאפשרים או מעכבים סוגים שונים של שינוי פוליטי.

הנה דוגמה לכך: נושא בולט במחקר העכשווי בכלכלה פוליטית השוואתית הוא "סוגים שונים של קפיטליזם". אף שתלות הגומלין במערכת הכלכלית הבין-לאומית הולכת וגדלה, נראה שהיא מייצרת לחצים לכיוון התכנסות, חברות תעשייתיות מתקדמות עדיין מאופיינות בהבדלים מהותיים במבני הליבה המוסדיים שלהן (Berger and Dore, 1996; Hollingsworth and Boyer, 1997; Hall, 1999; Soskice, 1999). עד כה לספרות הייתה הצלחה גדולה יותר בזיהוי ובתיאור של המגוון מאשר בהסברת הגורמים



שמייצרים ומשמרים אותו. סוסקיס והול (Soskice and Hall, 2000) התקדמו צעד חשוב קדימה בהדגישם את התפקיד של המשלימים המוסדיים. הרווחים של מוסדות כלכליים וארגונים מסוימים גדלים אם הם פועלים בסביבה המאוכלסת בסוגים מסוימים של מוסדות וארגונים.

הניתוח של "סוגים שונים של קפיטליזם" מאיר באופן משכנע שיווי משקל מובחנים בכלכלות שונות, אבל אינו עוסק בשאלה כיצד שיווי המשקל המובחנים הללו נוצרים. הניתוח הנוכחי מבהיר מדוע מערכות הייצור המשוכללות של כלכלות מודרניות יהיו כפופות לתשואות עולות. עלויות ההקמה עצומות - לא רק עבור חברות חדשות, אלא גם באופן בסיסי יותר עבור הארגונים והמוסדות המרכזיים המקשרים בין שחקנים פרטיים. ארגונים, וההסדרים הפורמליים והבלתי פורמליים (הציבוריים ופרטיים) המסייעים להבנות את האינטרקציות שלהם עם סביבתם, יוצרים מטריצות מוסדיות סבוכות. ארגונים כלכליים וחברתיים ומוסדות פוליטיים (הן הסדרים חוקתיים בסיסיים והן מסגרות של מדיניות ציבוריות) התפתחו אלו לצד אלו במשך זמן רב. השפעות תיאום הן נפוצות; כיווני פעולה מסוימים הם הגיוניים בשל פעולות צפויות של אחרים במערכת. חברות פיתחו אסטרטגיות מתוחכמות שמתאימות למטריצה המוסדית המסוימת שאתה הם מתמודדים, כלומר במערכות מורכבות אלה הצטברו לאורך זמן כמויות עצומות של ידע שמקורו בעשייה. בקיצור, מערכות כלכליות לאומיות הן תלויות מסלול במידה רבה; הן צפויות להפגין עמידות משמעותית, אפילו לנוכח זעזועים חיצוניים משמעותיים כמו השינויים האחרונים בכלכלה העולמית.

פרט להדגשת תהליכים סיבתיים ייחודיים שמייצרים משוב חיובי או משמרים אותו, טיעונים של תשואות עולות גם מפנים תשומת לב להשערות המבוססות במפורש על עיתוי ורצף זמנים. בתנאים שתורמים לתלות מסלול, לאותו אירוע (למשל זעזוע חיצוני כמו מיתון או מלחמה) עשויה להיות השפעה שונה התלויה בעיתוי התרחשותו בתוך רצף של אירועים (Collier and Skowronek, 1993; Ertman, 1991; Collier, 1991). סקוורונק (Skowronek, 1993) טוען באופן משכנע שאיננו יכולים להבין את ההזדמנויות, האילוצים והדרישות שנשיא מתמודד עמם מבלי למקם אותו בתוך רצף של משטרי נשיאות שתומכים בקואליציה הדומיננטית של תקופה מסוימת או מתנגדים לה. טיעוני תלות מסלול מספקים בסיס חזק יותר לטענתו של טילי (Tilly, 1984: 14), שלפיה "העיתוי שבו דברים קורים בתוך רצף משפיע על האופן שבו הם קורים".

כל אלה מדגישים את החשיבות התיאורטית הרחבה יותר של טיעוני תלות מסלול: הם יכולים לעזור לחוקרים במדעי החברה לחשוב באופן ברור

ומפורש יותר על התפקיד של הזמן - ושל ההיסטוריה - בניתוח חברתי. זהו סיוע חיוני משום שיש הטוענים שאנחנו עדים ל"תפנית היסטורית" במדעי החברה (McDonald, 1996), אבל יש בלבול רב לגבי המשמעות של תפנית כזו. עבור חלק מהחוקרים, תוצאות היסטוריות מסוימות הן עניין מהותי. עבור רבים, ניתוח היסטורי הוא למעשה שיטה, דרך להרחיב את אוסף המקרים שאפשר להשתמש בהם כדי להמחיש מודלים תיאורטיים כלליים כביכול. הטענה כאן שונה לגמרי: אנחנו צריכים לפנות להיסטוריה מכיוון שיש היבטים חשובים של מציאות חברתית שהדרך הטובה ביותר להבין אותם היא כתהליכים זמניים. עבור התיאוריה, לא העבר כשלעצמו הוא החשוב אלא הפרישה של תהליכים לאורך זמן.

המאפיינים העיקריים של תהליכים של תשואות עולות תומכים תמיכה משמעותית ברבות מהטענות העיקריות של ניתוחים "מוסדיים-היסטוריים" במדע המדינה. זהו ביטוי מוצלח משום שהוא לוכד שני נושאים קריטיים שנבחנו כאן. זוהי עבודה היסטורית משום שהיא מכירה בכך שיש להבין התפתחות פוליטית כתהליך שנפרש על פני זמן; והיא מוסדית משום שהיא מדגישה שרבות מההשלכות הפוליטיות העכשוויות של אותם תהליכים זמניים מוטמעות במוסדות - בין שאלו חוקים פורמליים, מבני מדיניות או נורמות.

מבין שני האלמנטים הללו, הצד המוסדי זכה בדרך כלל לתשומת לב רבה יותר. למעט כמה יוצאים מן הכלל בולטים (Skocpol, 1992; Skowronek, 1992; Orren and Skowronek, 1994; Katznelson, 1997; Thelen, 1999), לרוב ממעיטים בחשיבותם של תהליכים זמניים בניתוח היסטורי-מוסדי, או שהיא נותרת מרומזת. למרות זאת, עבודה אמפירית במסגרת מסורת זו מדגישה את הצורך לבחון תהליכים זמניים כדי להסביר תוצאות פוליטיות חשובות. מחקר מוסדי-היסטורי מדגיש לעתים קרובות רגעים קריטיים בפוליטיקה ורצפי התפתחות ייחודיים, וכן את המאפיינים הקשיחים שמקשים על שחקנים חברתיים לברוח מהמסלולים שכבר הותוו.

כמובן, העבודות האחרונות בתחום של מוסדיות היסטורית נשענות על מסורת של תשומת לב להיסטוריה במדעי החברה. הפנייה אל ההיסטוריה נעשתה נפוצה במיוחד בקרב מי שמחפשים תשובות לשאלות קריטיות שצומחות מתוך הניסיון של משטרים אמיתיים. נושאים של תזמון, רצף וצמתים קריטיים בולטים בגוף מחקרי זה. שתי דוגמאות קלאסיות הן מחקרו של גרשנקרון (Gerschenkron, 1962) על תיעוש ובניית מדינה והניתוח של ליפסט ורוקאן (Lipst and Rokkan, 1967) לגבי ההיווצרות של מערכות מפלגתיות. ואכן, מן הראוי לשאול אם שילוב המושגים של תשואות עולות

ותלות מסלול בחקר הפוליטיקה משול לאותו אדם שמגלה שכל חייו דיבר פרוזה. האם תלות מסלול היא רק שם אופנתי לרעיונות ישנים?

דיונים על תלות מסלול יהיו בעלי ערך גם אם תרומתם תסתכם במיקוד תשומת הלב של דיסיפלינה המועדת לאופנות חולפות בתובנות וברלוונטיות המתמשכת של גוף מחקרי מוקדם זה. עם זאת, אין ספק שהמושג הזה יכול לתרום יותר. הכרת הדינמיקה של תהליכים של תשואות עולות יכולה לסייע לנו להבין מדוע צמתים מסוימים (ואילו היבטים שלהם) הם קריטיים, ולמה לעיתוי יש לעתים קרובות חשיבות כה רבה בפוליטיקה. רוב העבודה הקודמת הייתה מעורפלת בנוגע לנקודה זו (Pierson, 2000b), אף שכדי להוכיח זאת יש צורך בסקירת ספרות מפורטת. המאפיינים הספציפיים של משוב חיובי הם המפתח להבנת התערובת המורכבת של יציבות והתפרצויות של שינוי שמאפיינת תהליכים פוליטיים רבים כל כך. כפי שטענתי לעיל, חקירה של תהליכים של תשואות עולות יכולה ליצור השערות חדות יותר, המבוססות על מנגנונים חברתיים ברורים יותר, בנוגע למקורות של מסלולים מתפצלים ואינרציה חברתית.

יש כמובן גם כמה קשיים חשובים הטמונים בטיעונים של תשואות עולות, ושניים מהם דורשים תשומת לב - ולו בקצרה. הראשון הוא מתודולוגי, והוא נוגע לקושי לבחון השערות המבוססות על טיעונים מורכבים של תלות מסלול (Geddes, 1997).<sup>22</sup> הבעיה של משתנים רבים ומיעוט מקרים מוחרפת בטיעונים של תלות מסלול, שמצריכים מאיתנו להעריך רצפים של כמה משתנים לאורך זמן.

בעיה זו אינה אמורה להקשות מאוד על מחקר של תוצאות אם אפשר ליצור מקרים רבים (למשל ההיווצרות של קבוצות אינטרס). פעולה קולקטיבית וההתפתחות של המפות המנטליות של השחקנים בפוליטיקה נראים כמו אזורים מבטיחים למחקר. ואולם, הבעיה של משתנים רבים ומיעוט מקרים אכן מעמידה קשיים בפני טיעונים של תשואות עולות הפועלים במצטבר. הצורך ליצור יותר מקרים מסביר מדוע פוליטיקה השוואתית הייתה תמיד תחום שמדגיש צמתים קריטיים (Collier and Collier, 1991). ניתוח שמנוגד לעובדות (counterfactual) נעשה גם הוא כלי חשוב יותר ויותר עבור מחקרים כאלה (Tetlock and Belkin, 1996). יתר על כן, אנליסטים יכולים

<sup>22</sup> ואולם, יש לציין שהמחקר הסטטיסטי המקובל יתמודד אף הוא עם אתגרים קשים אם תהליכים תלויי מסלול הם נפוצים, מאחר שרבות מהטכניקות הכמותיות מבוססות על ההנחה שתהליכים כאלה אינם שכיחים (Jackson, 1996).

להשתמש בהבנות התיאורטית ההולכות וגדלות שלנו ביחס לתהליכים תלויי מסלול כדי ליצור השלכות בולטות יותר, למשל באמצעות התמקדות בשלבי ביניים בתהליכים אלה. כפי שטוען גדם (Geddes, 1997), יש דרכים להתמודד עם בעיית מיעוט המקרים, אבל הן דורשות תכנון זהיר של המחקר. גם מחקר שתוכנן בזהירות עלול להתאים רק לטיעונים פשוטים ביותר של תשואות עולות.

הבעיה השנייה היא הסכנה שהמושג של תשואות עולות מציע תמונה סטטית מדי של העולם החברתי. לשם המחשה בוטה, תהליכי "כד פוליה" של ארתור מתייצבים כולם על שיווי משקל מסוים ולאחר מכן בעצם מפסיקים. נדמה שתהליכים של תשואות עולות יוצרים רגעים קצרים בלבד של "פיסוק" בנוף חברתי קפוא במידה רבה. רבים סבורים כי החשיבות של תלות מסלול מופרכת על ידי הדינמיות הברורה של החיים החברתיים.

זהו אתגר בעל ערך (Thelen, 1999). אבל מניתוחים של תלות מסלול אין משתמע בהכרח שחלופה מסוימת מתקבעת לצמיתות לתוך מסלול של חיזוק עצמי. זיהוי תהליכים של חיזוק עצמי מסייע לנו להבין מדוע לעתים קרובות פרקטיקות ארגוניות ומוסדיות נהוגות במשך שנים רבות - זוהי תכונה הכרחית משום שההמשכיות הזו היא מאפיין בולט של העולם החברתי. הטענה שאפשר להקפיד את הנוף החברתי לצמיתות אינה הגיונית, וזו אכן אינה הטענה. השינוי ממשיך לקרות, אבל זהו שינוי מוגבל - עד שמשהו שוחק או מגביל את מנגנוני הייצור מחדש שמייצרים המשכיות. נורת (North, 1990a: 98-99) מסכם היטב את הטענה המרכזית: "בכל צעד לאורך הדרך יש [אפשרויות] - פוליטיות וכלכליות - המספקות [...] חלופות אמיתיות. תלות מסלול היא דרך לצמצם מבחינה מושגית את מערך הבחירות ולקשר בין קבלת החלטות לאורך זמן. זהו אינו סיפור של הבלתי נמנע שבו העבר חוזה באופן מדויק את העתיד". לפי טיעוני תלות המסלול, אפשרויות שהיו ישימות בשלב מוקדם יכולות להיות חסומות לאחר תקופה ממושכת של משוב חיובי, והתחייבויות מצטברות על המסלול הקיים לרוב יקשו על ביצוע שינוי ויגבילו את הצורה שבה הסתעפויות חדשות יתרחשו.

ואכן, כפי שהדגישו לאחרונה מהוני (Mahony, 2000) ותלן (Thalen, 1999), זיהוי פעולתם של מעגלי המשוב המסוימים (או "מנגנוני הייצור מחדש") מספק לעתים קרובות תובנות מהותיות בנוגע לסוגי האירועים או התהליכים שעשויים לייצר נקודות שינוי בהמשך. צמתים כאלה בדרך כלל מיוחסים, פעמים רבות בדיעבד, ל"זעזועים חיצוניים". ואולם, עלינו לצפות לכך שלעתים

קרובות נקודות שינוי הן תוצאה של תנאים חדשים אשר משבשים או ממוטטים את המנגנונים הספציפיים שבעבר ייצרו מחדש את המסלול הקיים.

טיעונים של תשואות גוברות מציעים סדר יום מחקרי מלא עניין למדע המדינה. כמו כן, הבנה של תהליכים אלה יכולה להשיא תרומה נוספת לחוקרי מדע המדינה: מנה בריאה של ענווה. מאז עלייתו של הזרם הביהיוריסטי, חוקרים רבים של מדע המדינה טיפחו שאיפות נשגבות לפיתוח מדע של פוליטיקה, אשר מעוגן בפשטות ובהכללה ויש לו כוח ניבוי רב. במשך ארבעה עשורים הושגו רק הישגים צנועים בתחום, אך השאיפות האלה לא נגוזו. מהכישלונות מתנערים בטענה שתהליכים כאלה אורכים זמן רב או שיש להתמיד ביישום של שיטות מתאימות, אבל חוסר היכולת לייצר הכללות בעלות עוצמה המאפשרות ניבוי נותר בגדר חידה. אם השכיחות של תהליכים של תשואות עולות היא אכן תכונה מגדירה של הפוליטיקה, כנראה חיפשנו את ההסבר במקום הלא נכון. הבעיה העיקרית נעוצה באופי של העולם הפוליטי עצמו.

## רשימת מקורות

- Abbott, Andrew, 1990. "Conceptions of Time and Events in Social Science Methods: Causal and Narrative Approaches", *Historical Methods* 23: 140–150.
- , 1983. "Sequences of Social Events: Concepts and Methods for the Analysis of Order in Social Processes", *Historical Methods* 16: 129–147.
- Alchian, Armen A., 1950. "Uncertainty, Evolution and Economic Theory", *Journal of Political Economy* 58: 211–221.
- Arthur, W. Brian, 1994. *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*, Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Bachrach, Peter, and Morton S. Baratz, 1962. "The Two Faces of Power", *American Political Science Review* 56: 947–952.
- Berger, Suzanne, and Ronald Dore (eds.), 1996. *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Collier, Ruth Berins, and David Collier, 1991. *Shaping the Political Arena: Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Comes, Richard, and Todd Sandler, 1996. *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*, second edition, Cambridge: Cambridge University Press.
- David, Paul, 1985. "Clio and the Economics of QWERTY", *American Economic Review* 75: 332–337.
- Denzau, Arthur D., and Douglass C. North, 1994. "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions", *Kyklos* 47(1): 3–31.
- Ertman, Thomas, 1996. *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fearon, James D., 1996. "Causes and Counterfactuals in Social Science: Exploring an Analogy between Cellular Automata and Historical Processes", in Philip E. Tetlock and Aaron Belkin (eds.), *Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological and Psychological Perspectives*, Princeton, NJ: Princeton University Press, pp. 39–67.
- Gaventa, John, 1980. *Power and Powerlessness: Quiescence and Rebellion in an Appalachian Valley*, Urbana: University of Illinois Press.
- Geddes, Barbara, 1997. "The Use of Case Studies in Path Dependent Arguments", Department of Political Science, University of California at Los Angeles, typescript.
- Gerschenkron, Alexander, 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Greider, William, 1982. *The Education of David Stockman and Other Americans*, New York: Dutton.

- Hacker, Jacob, 1998. "The Historical Logic of National Health Insurance: Structure and Sequence in the Development of British, Canadian, and U.S. Medical Policy", *Studies in American Political Development* 12: 57–130.
- Hall, Peter, 1999. "The Political Economy of Europe in an Era of Interdependence", in Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks, and John D. Stephens (eds.), *Change and Continuity in Contemporary Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 135–163.
- , 1993. "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain", *Comparative Politics* 23: 275–296.
- Hall, Peter, and David Soskice, 2000. "An Introduction to Varieties of Capitalism", Harvard University, typescript.
- Harsanyi, John C., 1960. "Explanation and Comparative Dynamics in Social Science", *Behavioral Science* 5: 136–145.
- Heclo, Hugh, 1974. *Modern Social Politics in Britain and Sweden*, New Haven, CT: Yale University Press.
- Hill, Greg, 1997. "History, Necessity, and Rational Choice Theory", *Rationality and Society* 9: 189–213.
- Hirsch, Fred, 1977. *The Social Limits to Growth*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hollingsworth, J. Rogers, and Robert Boyer, 1997. *Contemporary Capitalism: The Embeddedness of Institutions*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Homans, George, 1967. *The Nature of Social Science*, New York: Harcourt, Brace and World.
- Ikenberry, John, 1994. "History's Heavy Hand: Institutions and the Politics of the State", University of Pennsylvania, typescript.
- Jackson, John E., 1996. "Political Methodology: An Overview", in Robert E. Goodin and Hans-Dieter Klingemann (eds.), *New Handbook of Political Science*, Oxford: Oxford University Press, pp. 717–748.
- Katznelson, Ira, 1997. "Structure and Configuration in Comparative Politics", in Mark Irving Lichbach and Alan S. Zuckerman (eds.), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 81–112.
- Keohane, Robert O., 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Knapp, Peter, 1984. "Can Social Theory Escape from History?" *History and Theory* 23(1): 34–52.
- Krasner, Stephen, 1989. "Sovereignty: An Institutional Perspective", in James A. Caporaso (ed.), *The Elusive State: International and Comparative Perspectives*, Newbury Park, CA: Sage, pp. 69–96.
- Krugman, Paul, 1996. *Pop Internationalism*, Cambridge, MA: MIT Press.

---, 1991. "History and Industry Location: The Case of the Manufacturing Belt", *American Economic Review* 81: 80–83.

Levi, Margaret. 1997. "A Model, a Method, and a Map: Rational Choice in Comparative and Historical Analysis", in Mark I. Lichbach and Alan S. Zuckerman (eds.), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 19–41.

Liebowitz, S. J., and Stephen E. Margolis, 1995. "Path Dependence, Lock-In, and History", *Journal of Law, Economics, and Organization* 11(1): 205–226.

Lindblom, Charles E, 1977. *Politics and Markets*, New York: Basic Books.

Lipset, Seymour Martin, and Stein Rokkan, 1967. "Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction", in idem (eds.), *Party Systems and Voter Alignments*, New York: Free Press, pp. 1–64.

Lukes, Steven, 1974. *Power: A Radical View*, London: MacMillan.

Mahoney, James, 2000. "Path Dependence in Historical Sociology", *Theory and Society* 29(4): 507–548.

Mannheim, Karl, 1952. "The Problem of Generations", in Paul Kecskemeti (ed.), *Essays on the Sociology of Knowledge*, London: Routledge and Kegan Paul, pp. 276–320.

Marwell, Gerald, and Pamela Oliver, 1993. *The Critical Mass in Collective Action: A Micro-Social Theory*, Cambridge: Cambridge University Press.

McDonald, Terrance J. (ed.), 1996. *The Historic Turn in the Human Sciences*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Milgrom, Paul, and John Roberts, 1990. "The Economics of Modern Manufacturing: Technology, Strategy, and Organization", *American Economic Review* 80: 511–528.

Moe, Terry, 1990. "The Politics of Structural Choice: Toward a Theory of Public Bureaucracy", in Oliver E. Williamson (ed.), *Organization Theory: From Chester Barnard to the Present and Beyond*, Oxford: Oxford University Press, pp. 116–153.

---, 1984. "The New Economics of Organization", *American Journal of Political Science* 28: 739–777.

Mueller, Dennis C., 1989. *Public Choice II*, Cambridge: Cambridge University Press.

North, Douglass C., 1993. "Institutions and Credible Commitment", *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 149: 11–23.

---, 1990a. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.

---, 1990b. "A Transaction Cost Theory of Politics", *Journal of Theoretical Politics* 2: 355–367.



North, Douglass C., and Barry R. Weingast, 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England", *Journal of Economic History* 49: 803–832.

Olson, Mancur, 1965. *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Orren, Karen, and Stephen Skowronek, 1994. "Beyond the Iconography of Order: Notes for a 'New Institutionalism'", in Lawrence Dodd and Calvin Jillson (eds.), *The Dynamics of American Politics*, Boulder, CO: Westview, pp. 311–330.

Pierson, Paul, 1993. "When Effect Becomes Cause: Policy Feedback and Political Change", *World Politics* 45: 595–628.

---, 2000a. "The Limits of Design: Explaining Institutional Origins and Change", *Governance* 13(4): 475–499.

---, 2000b. "Not Just What, but When: Timing and Sequence in Political Processes", *Studies in American Political Development* 14(1): 72–92.

Polsby, Nelson W., 1963. *Community Power and Social Theory*, New Haven, CT: Yale University Press.

Romer, Paul M., 1990. "Are Nonconvexities Important for Understanding Growth?" *American Economic Review* 80: 97–103.

---, 1986. "Increasing Returns and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy* 94: 1002–1037.

Rose, Richard, 1990. "Inheritance before Choice in Public Policy", *Journal of Theoretical Politics* 2: 263–291.

Sartori, Giovanni, 1970. "Concept Misinformation in Comparative Politics", *American Political Science Review* 64: 1033–1053.

Seabrook, John, 1997. "Tackling the Competition", *The New Yorker*, August 18, pp. 42–51.

Sewell, William H., 1996. "Three Temporalities: Toward an Eventful Sociology", in Terrance J. McDonald (ed.), *The Historic Turn in the Human Sciences*, Ann Arbor: University of Michigan Press, pp. 245–280.

Shepsle, Kenneth A., 1991. "Discretion, Institutions and the Problem of Government Commitment", in Pierre Bourdieu and James Coleman (eds.), *Social Theory for a Changing Society*, Boulder, CO: Westview, pp. 245–263.

---, 1986. "Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions", in Herbert F. Weisberg (ed.), *Political Science: The Science of Politics*, New York: Agathon, pp. 51–81.

Skocpol, Theda, 1999. "How Americans Became Civic", in Theda Skocpol and Morris P. Fiorina (eds.), *Civic Engagement in American Democracy*, Washington, DC: Brookings Institution Press and the Russell Sage Foundation, pp. 27–80.

---, 1992. *Protecting Soldiers and Mothers: The Political Origins of Social Policy in the United States*, Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard.

- Skowronek, Stephen, 1993. *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to George Bush*, Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard.
- Soskice, David, 1999. "Divergent Production Regimes: Coordinated and Uncoordinated Market Economies in the 1980s and 1990s", in Herbert Kitschelt, Peter Lange, Gary Marks, and John D. Stephens (eds.), *Change and Continuity in Contemporary Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 101–134.
- Spruyt, Hendrik, 1994. *The Sovereign State and Its Competitors*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Stinchcombe, Arthur L., 1968. *Constructing Social Theories*, Chicago: University of Chicago Press.
- Tetlock, Philip E., and Aaron Belkin (eds.), 1996. *Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological, and Psychological Perspectives*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Thelen, Kathleen, 1999. "Historical Institutionalism and Comparative Politics", *Annual Review of Political Science* 2: 369–404.
- Tilly, Charles, 1984. *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, New York: Russell Sage Foundation.
- Tyson, Laura D'Andrea, 1993. *Who's Bashing Whom? Trade Conflicts in High Technology Industries*, Washington, DC: Institute for International Economics.
- Weingast, Barry R., and William J. Marshall, 1988. "The Industrial Organization of Congress; or, Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets", *Journal of Political Economy* 96: 132–163.
- Williamson, Oliver E., 1993. "Transaction Cost Economics and Organization Theory", *Industrial and Corporate Change* 2: 107–156.
- Wolfinger, Raymond A., 1971. "Nondecisions and the Study of Local Politics", *American Political Science Review* 65: 1063–1080.
- Wuthnow, Robert, 1989. *Communities of Discourse: Ideology and Social Structure in the Reformation, the Enlightenment, and European Socialism*, Cambridge, MA: Harvard University Press.