

## תכנון עם שוליים אפורים: המקרה של כביש 31 והבדווים בצפון הנגב

בתיה רווד, ארנון בן-ישראל ואבינעם מאיר

### תקציר

בעשור האחרון מתפתחת בתחומי-דעת רבים ספרות עשירה בנושא המרחב האפור, הלא-פורמאלי. ברצוננו לדון במאמר זה בישות מרחבית בתוך המרחב האפור, הדרכים, נושא שחמק עד כה מהדיון. נתמקד בכביש בינעירוני מרכזי בנגב, כביש 31, אותו חקרנו בקטע שבין צומת שוקת לערד מההיבטים של מרחב חברתי-תרבותי. תושביו היהודיים מתגוררים בקצותיו של קטע זה, במיתר ובערד, לאורכו שוכנים כמה עשרות יישובים בדווים שהמדינה אינה מכירה ברובם, ובהם מתגוררים רבבות תושבים. זהו מרחב המהווה אמנם חלק מהמרחב המטרופוליני של באר-שבע אך עונה להגדרת 'מרחב אפור' (יפתחאל וצפדיה, 2012). במאמר נעלה שתי טענות עיקריות: ראשית, מדיניות מרחבית המפלה ודוחקת קבוצת מיעוט ילידית, עלולה לייצר אילוץ ממסדי להקמת מנגנון תכנוני אפור 'מלמעלה'; ושנית, מנגנון זה עלול לשרת במהופך גם את קבוצת המיעוט, המחזקת את אחיזתה בקרקע ובכך את האפרת המרחב 'מלמטה'. מאחר שהמרחב הבדווי נתפס כלא חוקי 'מלמעלה', ומנגד הוא מצמיח אזרחות מתקוממת של הבדווים, 'מלמטה', נוצר הצורך בדרג ביניים תכנוני הנעזר בתווך אפור ומאפשר לגיטימציה למצב הקיים בשטח הן על-ידי הממשלה והן על-ידי הבדווים. פינוי בלא פתרון משולי הכביש מנציח את המרחב האפור ואף מעמיק את האפרתו. ההפרדה המרחבית שיוצר שדרוג הכביש מעמיקה את ההתבדלות מהמרחב היהודי ומחזקת את טיעונו של יפתחאל (2013) בדבר תהליכים בקרב הבדווים המהווים הצהרה פוליטית על שלטון אוטונומי, המנתק אותם מהמדינה ומערער בכך את כוחה.

### מבוא

בעשור האחרון הולכת ומתפתחת בתחומי הגיאוגרפיה, האדריכלות, התיאוריה התכנונית ותחומים שכנים ספרות עשירה בנושא המרחב האפור, הלא-פורמאלי. עיקר הדיון נסב על יישובים 'אפורים' כישויות מרחביות, שמתאפיינים על ידי אי-פורמאליות ו'אי-סדר'. שיח המרחב האפור 'מאיר' בעיקרו את צמיחתם 'מלמטה' של כפרים, שכונות ועיירות לא מתוכננות, את התפתחות הדה-רגולציה של פיתוח קרקעות, ואת ההגירה הגוברת (בעיקר הלא-חוקית). ברצוננו לדון במאמר זה בסוג מסוים של ישויות מרחביות

רווד, ב., בן-ישראל, א., מאיר, א. (2016). תכנון עם שוליים אפורים: המקרה של כביש 31 והבדווים בצפון הנגב. **תכנון**, 24-10: (2)13.

בתוך המרחב האפור – הדרכים. דרכים מהוות כמובן חלק בלתי נפרד מכל מרחב, אך מציאות זו הובילה לקבלתן כדבר מובן מאליו מה שהביא לכך שחקר דרכים, כולל במרחב אפור, במשמעויותיהן הגיאוגרפיות-מרחביות ותכנוניות, חמק עד כה מהדיון הכללי. לאחרונה התעורר במדעי החברה העניין בחקר דרכים ומשמעויותיהן, בין השאר כחלק מהופעתה של פרדיגמת המוביליות החדשה (Sheller & Urry, 2006), ואנחנו מבקשים להוביל כיוון מחקרי חדש זה גם אל תחום התכנון.

לשם כך, נתמקד בכביש בינעירוני מרכזי בנגב, כביש 31, אותו חקרנו, בראש ובראשונה מההיבטים של מרחב חברתי-תרבותי. מחקרנו מתייחס למרחב של כביש זה בקטע שבין צומת שוקת לערד. תושביו היהודיים מתגוררים בקצותיו של קטע זה, במיתר ובערד, לאורכו שוכנים כמה עשרות יישובים בדווים שהמדינה אינה מכירה ברובם, ובהם מתגוררים רבבות תושבים. מחד גיסא, המדינה לא הכירה בתביעותיהם לבעלות על הקרקע ומאידך גיסא, לרובם היא לא הציעה עד כה כל חלופה יישובית ראויה. זהו מרחב המהווה אמנם חלק מהמרחב המטרופוליני של באר-שבע אך עונה להגדרת 'מרחב אפור' (יפתחאל וצפדיה, 2012).

בימים אלה מתבצע שדרוג נרחב של הכביש לדו-נתיבי ומחלפי. תכנון שדרוגו, על פי הנחיות גורמי התכנון הממסדיים, ואופן תפישתו במשרדי המתכננים ששכרה חברת "נתיבי ישראל", התקיימו מלכתחילה ללא שיתוף ציבור ומתוך גישה אל מרחב הכביש המתוכנן כאל מרחב כמעט ניוטוני ומופשט. אך מבצעי השדרוג נתקלו במציאות ממלכת של נוכחות היישובים הבדווים לצדי הכביש המתוכנן שנתבו אמור לעבור על חלק מבתיהם ועסקיהם הפרושים לאורכו. בתוך הקונפליקט שנוצר בין התושבים לבין חברת הביצוע נוצרה דינאמיקה המבליטה את הפערים שבין המדיניות והתכנון המרחבי כלפי קבוצות מיעוט פריפריאליות לבין המציאות האפורה של קיומם. בשני הקשרים אלה אנחנו מבקשים להעלות את שתי הטענות העיקריות של מאמר זה: ראשית, מדיניות מרחבית המפלה ודוחקת קבוצת מיעוט ילידית, עלולה לייצר אילוץ ממסדי להקמת מנגנון תכנוני אפור 'מלמעלה'; ושנית, מנגנון זה עלול לשרת במהופך גם את קבוצת המיעוט, המחזקת את אחיזתה בקרקע ובכך את האפרת המרחב 'מלמטה'.

על מנת לבחון שתי טענות אלה נסקור ראשית את נוכחותם של מנגנונים אפורים בתחום התכנון באופן כללי, ואת תפקידו והשפעותיו של מנגנון תכנוני אפור בצל מדיניות קולוניאלית, נמשיך לדיון של כביש 31 במרחב הילידי הבדווי בנגב תוך הצגת הרקע הגיאוגרפי-היסטורי ופוליטי, ותיאור התהוותו והפעלתו של המנגנון התכנוני האפור, ונסיים בדיון על משמעויותיו של תהליך זה מבחינת תכנון במרחב אפור.

### האפרת המרחב באמצעות מנגנון אפור בתכנון

כדי להבין את משמעויותיה והשלכותיה המאפירות של ההזדקקות למנגנון תכנון אפור בהעדר הכרה מדינית בזכויותיה של קבוצה ילידית בקרקע, נסקור ראשית בקצרה שני נושאים: זכויות ילידים בקרקע, בפרט בהקשר של תחום התכנון, והמירחוב האפור, שני תחומי דעת המתפתחים כיום במחקר. מסגרת מושגית נוספת היא זו של 'פיתוח בספרי' המגולם בכביש מהיר החוצה

אזור מחייה ילידי. כלומר, מסגרת הדיון נתונה בתוך מושגי מדיניות לאומית-אתנית המשלבת ניאו-ליברליזם כלכלי. במקרה של שידרוג הכביש מתבטא הניאו-ליברליזם בתהליכי ייעול המתקשרים עם הפרטה בתוך חברת "נתיבי ישראל" כגוף שלטוני, העדר שיתוף ציבור ועיוורון כלפי ייחודיות חברתית-תרבותית.

### תפקידו והשפעותיו של מנגנון תכנוני אפור בצל מדיניות קולוניאלית

#### - הקשרי התכנון של זכויות העמים הילידים בקרקע

העיסוק בקבוצות מיעוט אתניות, בכלל, ובקבוצות ילידים, בפרט, בזכויותיהם ובשינוי מעמדם במדינות מתיישבים נסב סביב הדיון בצדק ובהיבטיו המרחביים. אלה מקפלים בתוכם צדק חלוקתי שהתכנון מתרגם את עקרונותיו למהות פיזית, כחלוקה מחדש לתיקון של עוולות קודמות (Marcuse, 2009). במקרה של המאמר הנוכחי הולמים במיוחד עקרונות הצדק בתכנון מרחבי על פי Harvey (1993) ו-Young (1990), הכוללים חלוקת משאבים, תועלות ועלויות במרחב לפי צרכים, תרומת החלוקה לכלל, פיזיו על קשיים (העדפה מתקנת) ופיתוח בר קיימא כצדק רב דורי. מימוש צדק חלוקתי הוא גם תנאי הכרחי בהכרה בזכויות חברות ילידים (Fraser, 2000; 2003), אך במקום שבו קיימת שונות בתרבות, בערכים ובדפוסי התנהגות בין קבוצות, יש להקפיד על מתן מענה לצרכים מרחביים-אתניים, הנמצאים בהלימה עם הקבוצה, וכחלק מהתמודדות עם עוולות העבר.

סוגיות אלה עומדות בניגוד למוצאו של התכנון מ'רעיונות הקדמה' האירופיים, כתהליך שדווקא תורם לשוליות של אוכלוסיית ילידים. רעיונות אלה תחומים בפרדיגמה הרציונלית ומונעים הכרה ב'דרכי ידע אחרות' של מושאי התכנון לגבי נושאי התכנון. ככלל, זיקות ויחסי גומלין בין מערכות המשפט, התכנון והפיתוח, תיחום הגבולות המנהליים והזרמת הון מקדמים או מסיגים זכויות לעמים הילידים, ומעצבים את המדיניות כלפיהם. מכאן עולה ששיתוף של העמים הילידים בתהליך התכנון, כמבטא זכויות פיתוח, מצביע על נכונות הממסד להכרה בזכויותיהם (Lane, 2006; Lane and Hibbard, 2006).

#### - מנגנון אפור ומאפיר בתכנון

היעדר ההכרה או ההכרה הזוחלת של המדינה בזכויות המרחביות של העמים הילידים דוחקת אותם לא אחת לייצור של 'מרחב אפור'. מושג המרחב האפור כולל בתוכו מצרפים ושילובים של אוכלוסיות, שטחים, "מיזמי" פיתוח ועסקאות הממוקמים על הרצף שבין המרחבים המולבנים של חברות מלאה פורמאלית/חוקית/ביטחונית לבין המרחבים המושחרים של גירוש הפללה והרס. לענייננו כאן, ראוי להצביע במיוחד על הצורך בפירוק הדיכוטומיות הקלאסיות שבין 'חוק ילפשע', בין 'מתוכנן' ו'ספונטאני' ובין 'שייד' ו'זר' המאפיינות את המחשבה התכנונית, המשפטית והפוליטית הנפוצה. תוך כדי פירוק זה ניתן להיווכח שהמדינה ומוסדותיה עושים שימוש בכלים של דחייה, עקיפה או השעיית החוק, אותו חוק שהמדינה אמונה עליו, על מנת לבסס את שליטתה וכוחה כתוצאה ממפגש הכוחות הא-סימטרי של פיתוח

בלתי פורמאלי מלמטה, לצד פעולות השעיית החוק בידי המדינה ומוסדותיה מלמעלה. תהליך זה אחראי לתהליך המירחוב האפור (יפתחאל וצפדיה, 2012).

כלומר, שימוש בפרקטיקות מרחביות של דחיקה מתמשכת של קבוצת המיעוט אל מצב הביניים האפור מעודד את הקהילות השוכנות במרחבים האפורים להיות אקטיביות בתהליך, לחולל תנועות חדשות לכוון זהויות מתקוממות, וליישם טקטיקות חדשניות להישרדותן העושות שימוש במרחב האפור כבסיס לארגון עצמי, והעצמה. הפער שבין מציאות נסבלת לבין חוסר הסובלנות המשפטית והתכנונית מניע תהליך של 'מירחוב אפור' במהלכו הגבולות שבין 'מקובל' לבין 'דחוי' נמצאים בתזוזה מתמדת. מגמה דו־כיוונית זו משמרת את המרחבים האפורים במצב של 'זמניות קבועה', בהמתנה תמידית 'לתיקון' (שם). בסופו של דבר, אם כן, תהליך המרחוב האפור חותר תחת ההגמוניה ועלול להחליש את המדינה.

מחקרים היוצאים מזווית מבט מערבית-דמוקרטית (ביניהם: Allmendinger, 2010; Fox-Rogers & Murphy, 2013; Hillier, 2000; Innes et al, 2007) עוסקים בהידרשות למנגנון לא-פורמאלי כחלק אינטגרלי מתהליך התכנון. בארה"ב, למשל, זה קורה כשהממשל מתערב כדי להכניס שינויים לא מורשים לשם יישום ברמה המקומית, או אז נדרש מעין מנגנון לא פורמלי 'שיתקן' ויאפשר את יישום התכנון בפועל. יתרונו של תהליך לא פורמאלי זה הוא בהתבססותו על מאפיינים כגון זרימה חופשית של מידע, יצירתיות, מעורבות יעילה, אי-סדר יחסי ואחריות משותפת, דרגת חופש רחבה יותר, ידע והכרות עם התרבות, בניית אמון בין-אישי, מחויבות אישית לתוצאות, וכניסה לפרטי הפרטים. ההמלצה של החוקרים היא לפתח גישה הוליסטית בתיאום והשתתפות של שחקנים רבים שישתפו פעולה גם בדרכים לא-פורמאליות כדי למקסם את טובת האזור/מקום ולאפשר פתיחות ולגיטימציה דמוקרטית (Allmendinger, 2010; Fox-Rogers & Murphy, 2013; Innes et al, 2007).

אסטרטגיה זו של התכנון הכרחית עוד יותר כשעולה הצורך בשיתוף פעולה והסכמת כל הצדדים תחת תנאים של שונות תרבותית מהותית כגון מול קבוצות מיעוט. אך יפתחאל (Yiftachel, 2009) מצביע על האפורה 'מלמעלה' דווקא כאמצעי של שליטה ולא דווקא של שיתוף פעולה ביחסי הכוח עם קבוצות כאלה. כיוון מחקרי זה הולם מדיניות במצב של 'אי-הכרעה' הנוצר כאשר המדינה רחוקה מידי מחלק מהחברה וקרובה מידי לחלקה האחר עד כדי טשטוש הגבול ביניהן. המדינה אינה מסוגלת להשליט עצמה והחברה אינה מסוגלת להפר שליטה ולכן ננקטים הליכים לא פורמאליים חוץ מוסדיים (Bellina, 2009; Brodtkin, 2006). יוצא מכך שאת יחסי מדינה-חברה מעצבים קווי אי-הכרעה בלא יכולת לכפות את כללי המשחק וליצור תשתית חברתית-תרבותית משותפת (רודד, 2012). מצב זה משתמר במקביל להמשכם של תהליכי 'פיתוח' ו'צרכים לאומיים', כגון הקמת כביש ויישובים חדשים המייצגים את הרוב הדומיננטי עמו מזוהה הממסד. תהליכים אלה מהווים, בו-זמנית, תכנון לקבוצה הדומיננטית ואי-תכנון לקבוצת המיעוט המודרת ומקדמים מדיניות מרחבית של אי-שוויון. במקרה של בדווי הנגב מצב זה נוצר כיוון שאוכלוסיה זו תוגה תחת ההגדרה של 'יישובים לא-

מוכרים' ולכן לא ניתן להכיר בה חוקית ולתכנן עבורה במתכונת הקיימת והיא מוזהת לכן לשוליים (Yiftachel, 2009).

אנו טוענים, אם כן, שמצב יחסי-הכוח הפוליטיים הקיים מצריך שימוש בהאפרה בדרגי הביניים הממסדיים, שהם בתורם מקבלים בסופו של דבר, לגיטימציה מלמעלה ומלמטה כאחת. במורכבות זו יעסוק הדיון במקרה של כביש 31 והאוכלוסייה הבדווית שלצדיו.

### כביש 31: תכנון אפור במרחב הילידי

#### רקע גיאוגרפי-היסטורי ופוליטי

כפי שמראים מאמרי סקירה בנושא (Karplus and Meir, 2012 ; Franzman et al, 2012), חוקרים רבים מוצאים, כי הבדווים הם קבוצה ילידית (ביניהם: Abu-Saad, 2005; Bennett and Coates, 2004; Berman, 2006; Berman-; Kishony, 2008; Matari, 2011; Nasasra, 2012; Rangwala, 2004). כעם יליד יחסה של הקבוצה לקרקע אינו מתמצה בערכה הקנייני בלבד. האדמה היא הקושרת בין הקהילה לבין כל תחומי החיים. זוהי ראייה קהילתית הוליסטית המזינה את זהותה של הקבוצה ומקיימת אותה. מעבר לערכה הכלכלי, הקרקע היא מולדת, תרבות, רוחניות, מסורת, קברי אבות וסביבה. לכן, בדומה לקבוצות ילידיות אחרות בעלות זיקה קרקעית כזו (Stavenhagen, 2004; Tsotsie, 2001; Widlok, 2001), יש בכוחה של הסדרת הזכויות של הבדווים בקרקע לבסס את שיקום הקהילה מחדש ולשפר את תנאי החיים, המצב המשפחתי, השירותים, במקביל להעצמה קהילתית ופיתוח יכולות. עם זאת, נראה שבהעדר פתרון מוסכם, מצאו הבדווים אפשרות לקיום דומה בחסותו של המרחב האפור.

מדינות פוסט קולוניאליות מיישבות את סכסוכי הקרקע עם העמים הילידים שבקרבן בדרכים שונות: קנדה אוהזת בעיקר בגישה של הסכמים וחתומת חוזים; אוסטרליה מקדמת את הזכויות באמצעות פסיקות בג"צ ופיתוח מערכת מנהלית; בברזיל נגזר השינוי מכוח החוקה שלאחר המשטר הצבאי; ובניו זילנד נשמר ערכו החוקתי של הסכם ווייטאנגי שנערך בין הבריטים למאורים ב-1840. מנגד, במקרה של מדינת מתיישבים בעלת מדיניות קולוניאלית, המדיניות הקרקעית מבוססת על הסדרת השליטה בקרקע דווקא של המתישבים (רודד וצפדיה, 2012). וכך, הלאומיות-האתנית, כמשתנה מרכזי במדיניות הקרקעית של מדינת ישראל, מולידה היעדר הכרה בזכויות הבדווים בקרקע, ונתלית בעיקרה בפסיקת בג"ץ מ-1984 הקובעת כי אדמות הנגב הן אדמות מדינה ואין לבדווים זכויות בהן. אך בפועל כבר בשנות ה-70 ניתנה לבדווים הזדמנות להגיש תביעות בעלות ועל אף שלא הוכרו, הן תלויות ועומדות והמדינה נמנעת מהפקעתן של הקרקעות, אלא אם התובעים הסכימו לפיצוי כספי או לקבלת קרקע חלופית (וועדת אלבק, 1971). ביטוי למצב דברים זה ניתן גם במדיניות התכנון בהתייחס לפיתוח בשטחי תביעת הבעלות לכפרים הבדווים הבלתי מוכרים. כל התכניות מצביעות על שאיפה לצמצם את המרחב ומספר היישובים שבהם חיים כ-85,000 אזרחים בדווים. ההימנעות מהכרה מלווה בניסיון להפוך את החיים בכפרים לבלתי-נסבלים באמצעות הרס הבנייה הבלתי-חוקית' (יהודקין, 2007; סבירסקי וחסון, 2005).

באין הסדרה ובאין ייצוג פורמלי, הכפרים הלא מוכרים מתפשטים בתהליך של עיצוב אנדוגני של המרחב 'מלמטה' (Karplus and Meir, 2013; 2014) סביב הסכמות פנים קהילתיות מנהגיות בדבר הבעלות על הקרקע וזכויות חזקה. לצד מגמות אלו, ניכרות התארגנויות מקומיות במסגרת ארגוני החברה האזרחית, המבקשות לייצג את אוכלוסיית הכפרים הלא-מוכרים ולדאוג לרווחתם (מאיר, 2003; נח, 2009; 2009; Yiftachel, 2009; Meir, 1988).

מתיאור זה של המדיניות המרחבית כלפי הבדווים בנגב מצטיירות שתי מגמות בולטות. האחת מצביעה על אי-הכרה והכרה זוחלת ביחסה של המדינה כלפי הבדווים, הרואה בילידים אויב. המגמה השנייה משקפת שני נתיבים המתרחקים זה מזה – נתיב זה של המדינה אל מול נתיב ההתנגדות העיקשת של הבדווים המעמיקה עם הזמן (רודד וצפדיה, 2012), כהגדרתה של נח (2009) זוהי 'דינמיקה של שליטה והתנגדות'. מדיניות כזו מייצגת תפיסה של משחק סכום אפס: על מנת שקבוצה אחת תשגשג ותתרווח במרחב המשותף, על האחרת להתנתנות ממנו או לחיות בו בתנאי הדרה, גם אם כאמור הבדווים מייצרים לעצמם קיימות חברתית-סביבתית ייחודית בתנאים אלה. מצב דברים זה יהווה בסיס להבנת התהליכים המאפיינים שנתח להלן.

### **- תכנון כביש 31**

כביש 31, בתווך שבין צומת שוקת לערד נסלל בתחילת שנות ה-60 עם הקמתה של ערד. בהיותו בנגב, שכאזור פריפריה סובל מהזנחה מתמשכת (רודד, 2010), פיגר גם מצב הכביש אחר הצרכים התחבורתיים הגוברים באזור, והפך ברבות השנים לכביש אדום, בו רבו התאונות הקטלניות. בעשרות כפרים ושתי עיירות לצידי כביש זה, עד למרחק של כק"מ וחצי ממנו, חיה אוכלוסייה בדווית בת כ-60,000 איש, אשר הכביש מהווה עבורה עורק תנועה וחיים חיוני (רודד, בן ישראל ומאיר, 2013). לאורכו של הכביש פזורות כ-70 התחברויות לא חוקיות של דרכי עפר שיצרו התושבים הבדווים לתועלתם של אלפים המתגוררים בעורף הכביש. במרחב הסמוך של כמה תריסרי מטרים מהכביש קיימים ופועלים עשרות מבני ציבור, בתי עסק קטנים ומבני מגורים המשרתים את האוכלוסייה הבדווית.

בשנת 2009 הוחלט לתכנן את שידרוגו של כביש 31 לכביש דו מסלולי מהיר, שהירידה ממנו אפשרית במחלפים בלבד. אמנם הגישה המוצהרת של מוסדות התכנון הייתה כאל דרך "....המחברת מספר לא מבוטל של יישובים, ומשמשת את אוכלוסיית צפון הנגב והארץ כולה" (פרוטוקול, לשכת התכנון המחוזית, 10.8.2010), אך לדברי מי שהיה באותו זמן ראש העיר של ערד, שיזם ודחף את שדרוג הכביש, המטרה העיקרית הייתה לקרב את ערד, העיר הנמצאת בקצה המסלול המהיר ואת תושביה בצורה בטוחה אל מרכז הארץ ולהפחית בכך משוליותה (בר-לב, 2012).

הפרויקט בוצע על-ידי חברת "נתיבי ישראל". החברה שכרה לשם כך משרדי תכנון לקטעים שונים של הכביש ואליהם הועברו הנחיות הועדה המחוזית. דומה שגם עבור המתכננים של הכביש היו הכפרים הבדווים הבלתי-מוכרים ותושביהם נסתרים מהעין. מתוך עיון בתשריטי תכנית השדרוג של כביש 31 (ד/267/03/11) ובהתנגדויות שהוגשו כנגדה (אבו מדיעים ואח', 2009; אלגוילי ואח', 2009) עולה שהמתכננים לא לקחו בחשבון בעת הכנתה את העובדה שמרחב חיים בדווי שלם פועם לצד תוואי הכבישים. תופעה זו, אגב,

חוזרת על עצמה בתוכנית כביש 6 דרום (תמ"א/31/21). נציגי התושבים של הכפרים הלא מוכרים הללו לא שותפו בתהליך התכנון של שדרוג הכביש, ואפילו נציגים רשמיים של היישובים הבדווים המוכרים והקיימים לצד כביש 31 (חורה וכסייפה, להבדיל ממולדה, שהוכר אך תהליכי הסדרתו מתמהמהים), לא שותפו בתכנון שדרוג הכביש. התכנית לשדרוג הוצגה בפני ראשי היישובים הללו לראשונה רק כשהיא מוגמרת (יהודקין ואבו סמור, 2010). דעתם נשמעה ונתקבלה בחלקה רק בשלב מאד מאוחר, לאחר הגשת התנגדויות בעיקר מטעם מועצת כסייפה (לשכת התכנון המחוזית, 2010). כדברי אחת המרואיינות הבדוויות:

היו צריכים לעשות סקר, לשמוע מה טוב, לא יודעת, אפילו אם היו מראיינים, ככה כמו שאתה, כי אנחנו יודעים, כי אנחנו חווים כל מה שקורה. ככה, זה שמשהו שיושב במשרד ובא לו רעיון להרחיב, זה לא...

...אז אוקיי, אני חיה במדינה, ויש לי זכויות, אז מה איתי!! אני יודעת שגם את הכביש צריך (לשדרג), אז אולי יטפלו בנו? ימצאו לנו פתרון! הממשלה והכול מתייחסים לכביש יותר טוב ממה שמתייחסים אליי, לא חשבו עלינו ועל החוויות שלנו על הכביש'. (ה, א-ש, 14.5.13) (תוספות של המחברים).

ומרואיין בדווי אחר:

בשביל מי הפיתוח נעשה? אני כמעט בטוח שאני לא הייתי השיקול הגבוה בדירוג בין 10-1 (צוחק...) (ע, א-ש, 5.5.13)

מנקודת מבט בדווית, המשמעות של שינוי מרחב הכביש למהיר וממוחלף הייתה, בין היתר, יצירה של מערך משוכלל של חציצות בהיבטים פיזיים, פונקציונאליים ותכנוניים. ביטול מערך ההתחברויות הנוכחי, הצבת גדרות, הגבהת סוללת התנועה והגברת מהירות הנסיעה – אלה מגבירים את החציצה הפיזית בינם ובין הכביש. סילוק מערך החנויות ומבני השירותים שצמחו לאורך השנים בצדי הכביש והותרתו כמרחב תנועה אקסקלוסיבי מגבירים את החציצה הפונקציונאלית. והופעתו של הכביש כמרחב אולטרא-מודרני, משוכלל, מהיר ומעוצב לעילא עוררו חששות כי הדבר יביא להקצנת הפער בין הכביש ובין מצב יישוביהם המוזנחים, מה שעלול להגביר עליהם את לחצי הפינוי:

הכביש הולך להיות לאומי והתושבים של תל-אביב וצפון המדינה ייראו את הצריפים שליד הכביש, זה לא כל כך משתלב עם המרחב, ואז יפנו אותם. לכביש יהיה באינטרנט אתר ואנשים יתלוננו – אולי יפנו את הצריפים של עלי? הם הרי לא משתלבים בכביש כל כך יפה... מה חשוב למדינה? חשוב להם שדה התעופה לנבטים, שהכניסה תהייה מטופחת ומוארת. הכפרים מחכה להם מה שנקרא תכנית פרוור, לא יודע מה יהיה העתיד. זה דוחף את המהלך של פראוור... " (ע. א.ס, כוחלה, 2013).

לדברי המתכננים, העקרונות שעמדו לנגד עיניהם בעת תכנון הכביש היו:

כביש 31 הוגדר בתמ"א 3 כדרך ראשית, זה אומר ממוחלפת, לא כמו כביש 25. התמריץ היה בטיחותי ולא שום דבר אחר. נפחי התנועה לא הצדיקו, אך ההחלטה (היתה) למחלוף, כי יותר בטוח. בעיה נוספת (קיימת) גם היום בביצוע – הפזורה (הבדווית) לאורך הכביש' (מתוך ראיון עם פי מתכנן 22.11.12) (תוספות של המחברים).

יש שני פרמטרים לשדרוג של כביש: 1. נפח התנועה – לא הייתה הצדקה עד (להגעה) לצפי של שנת 2013. 2. מבחינה בטיחותית – (זה) הצדיק (מבחינת) הפריצה לכביש מכל הכיוונים תוך נסיעה ללא כל שמירה על כללי נהיגה סבירים' (מתוך ראיון עם צ' מתכנן 12.12.13). (תוספות של המחברים)

לא' באתי לתקן את העולם. יש כביש, צריך לשדרג אותו, מקבלים הנחיות למחלפים, אזורי תעשייה קיימים ומתוכננים, מעברי מים וכד' – תכנון פיסי גרידאי' (מתוך ראיון עם בי' מתכנן, 12.11.14).

תפיסת המתכננים את הבדווים החיים לצד הכביש כ"בעיה", וההתעלמות מצורכיהם ומתפסויותיהם, כפי שהיא משתקפת מהראיונות של המתכננים, הולמת את מדיניותה של ממשלת ישראל. אולם במקרה שעל הפרק הובילה גישה זו את פרויקט שדרוג כביש 31 למבוי סתום. הפתרונות הביצועיים היחידים של גישת תכנון זו היו פינוי בכוח וללא הסכמה של מאות תושבים על עשרות בתיהם, עסקיהם ומוסדותיהם בשולי הדרך, וחסימת החיבורים הלא-פורמליים של דרכי העפר הלא-פורמליות לכביש. נוכח התנגדות עזה של הבדווים במקרי הפקעות דומים (לדוגמה, Koensler, 2013), הרי שההשלכות של פינוי כה נרחב עלולות היו להיות חמורות מכדי שאפשרות כזו תהיה ריאלית. כך למשל, מראיון עם בעל תפקיד שהיה מעורב בביצוע הפרויקט עולה שאחד האמצעים שמנעו את התקדמות עבודות שדרוג הכביש הוא הפעלת לחץ ואיומים מצד תושבים מקומיים על קבלני העבודות בכביש, בדווים אף הם, לבל ישתפו פעולה או מניעה בפועל של שיתוף פעולה זה מהם (ת', ראיון, 2013).

הפתרון למצב נמצא עם החלטתה של חברת נתיבי ישראל על הקמתה של 'וועדת הפקעות'. החברה יצרה כאן למעשה מנגנון ייחודי שלא תמיד עלה בקנה אחד עם המדיניות הרשמית של הממשלה וכפי שנראה להלן אף היה מנוגד לה. על צוות הוועדה הוטל לנהל בליט ברירה משא ומתן על פיצויים למשפחות הבדוויות לאורך הכביש שאמורות היה להיפגע באופן כלשהו מביצוע הפרויקט לשם קבלת הסכמתן לפינוי השטח. צוות ההפקעות שהופעל ע"י אחד ממשרדי התכנון הורכב בעיקרו מאנשי מקצוע שאינם נציגי הממסד (אף שחלקם היו חלק ממנו בעבר) בעלי היכרות שדה חברתית, תרבותית, כלכלית ופוליטית מעמיקה עם החברה הבדווית בכלל ועם היישובים הרלוונטיים לפרויקט בפרט. המשא-ומתן להסדרת הפיצויים נפתח לאחר שצוות ההפקעה למד באופן יסודי את מפת תביעות הבעלות (כפי שקיימת בלשכת מרשם המקרקעין מאז 1974), השימושים השונים שהמשפחות הבדוויות עושות במרחב הכביש, צרכי התנועה שלהן, ומערכות היחסים בין המשפחות וההשלכות על אופן השימוש במרחב. המו"מ האינטנסיבי נמשך קרוב לשנה וכלל את כל המתגוררים בשטחים המיועדים לפינוי (בסה"כ כמאה משפחות). צוות ההפקעות ביסס את מתן הפיצויים על 'מחירון' אחיד ובהיר לכל שהוכן עוד קודם לכן ע"י מנהל מקרקעי ישראל לצרכים אחרים. מתוך הריאיון עם אחד מחברי הצוות עולה כלהלן:

השיטה שלנו (הייתה) שקיפות, אמינות, יושרה ופשטות. קומבינות לא מקדמות שום דבר... למעשה זה תיווך... עבור הבית מקבלים על 100 מ"ר 100,000 ₪ נקי ממסים. מדובר בכמאה משפחות ובעלי עסקים. השאלה העולה, לאן יעברו לגור? המצאנו פתרון: עם הסכום שקיבלו ירכשו מגרש לבית או ישכרו בית



וזה יהווה טריז בפני פגיעה בפיזויים על מעבר ליישוב קבע. במציאות אין מגרשים ואין שכירויות. אם יבנה מבנה חדש לא חוקי ירסו לו ולא יהיה זכאי לפיזויים במעבר ליישוב חדש...למעשה, אין לו חלופה במצב הקיים. (מתוך ראיון עם ת' 23.9.13). (תוספות של המחברים)

ניתוח דברי מרואיין זה מעלה שהמדינה לא הציעה לבדוים הללו תמורת פיננסיים כל הסדרה יישובית (בין אם בהקמת יישוב או העברה ליישוב מוכר) אלא פיזוי כספי בלבד. לדברי המרואיין, עוררה הצעת הפיזוי הכספי התנגדויות מכל הכיוונים. מחד גיסא התנגדו לה גורמי תכנון וממשל רשמיים אשר התייחסו אליה כאל מעשה שחיתות ואף איימו בפניה לערכאות. מאידך גיסא היא עוררה חשש כבד בקרב הבדוים לגבי גורל תביעות הבעלות שלהם. לכן, במהלך המו"מ על פיזויים הובהר למפונים שאין במתן פיזויים בשלב זה בכדי לגרוע מזכויותיהם העתידיות למגרשים ביישוב מוכר כלשהו במתווה של הסדרה עתידית מלאה של מצבם מול המדינה. לדברי איש צוות ההפקעות, רק הבטחה זו אפשרה את גיוס חתימת הרוב המכריע של המשפחות על הסדר פיננסי-פיזוי ממרחב הכביש ואת המשך ביצוע הפרויקט מה שגם הסיר את ההתנגדות להסדר מצד הרשות להסדרת התיישבות הבדוים והעניק לו לגיטימציה ממשלתית.

#### מנגנון אפור לפתרון מאפיר

ניתוח משמעותו של התהליך שתואר לעיל מעלה שעל מנת שפרויקט שדרוג הכביש יוכל לצאת לפועל רק השארת מעמדם של הבדוים הללו במצב אפור ביחס להסדר כולל של המחלוקת הקרקעית והיישובית מול המדינה היא שהבטיחה את הסכמת המשפחות הבדוויות להגיע להסדר נקודתי זה. מקרה זה מציב כמה הבדלים מהמקרים המופיעים בספרות המחקרית שנסקרה לעיל (Allmendinger, 2010; Innes et al, 2007). ראשית, המשא ומתן לא התנהל כדי להגיע למרב ההישגים לטובת האזור כולו כך שכל תושביו יצאו נשכרים, אלא היה זה ניהול מלמעלה נעדר שיתוף ושוויון שמטרתו לא הייתה רווחת הבדוים, אלא קידום הפרויקט התכנוני באמצעות פתרון הבעיה הספציפית שהם העמידו בפניו. שנית, המנגנון האפור שהקימה חברת נתיבי ישראל במקרה של כביש 31 יצר פער בין עקרונות המדיניות של המדינה ביחס לבדוים, לבין הצורך להתוות נתיב לכביש על אזור מיושב בבדוים ובעסקיהם ומוסדותיהם. כלומר, המו"מ לא התנהל על בסיס של אינטרסים משותפים ולא ניזום כדי להתגבר על קשיים מנהליים לטובת התושבים הבדוים. ההיפך מכך, מטרתו הייתה לפעול כיעד מידי מטעם ולטובת המדינה ובניגוד למדיניותה הקיימת, אך במטרה לאפשר לה להמשיך ולהחזיק במדיניות זו כיעד רחוק טווח. שוני שלישי נעוץ בעובדה שהמנגנון האפור אמנם אפשר את המשך פרויקט שדרוג הכביש, מיתן מתחים ופתר בעיות, אך בטווח הרחוק הוא הרע את מצבם של שני הצדדים, הן הבדוים והן המדינה. לא רק שמנגנון זה לא קרב את פתרון הסכסוך הקרקעי והיישובי בין המדינה לבין הבדוים, אלא אף הרחיק אותו. שכן, הוא יצר תקדים המאפשר להגיע להסכמות בלא שייפתר דבר והבדוים יצטרכו להמשיך לחפש ולמצוא לעצמם פתרונות דחק מחוץ ליישובים המוכרים.

בהקשר זה, ניתן להמשיל את מרחב המחייה של הבדוים לאחר שדרוג כביש 31 למה ש-Wall (2011) מכנה interstices במשמעות של 'מזנחות', שטחים

שנתרו ללא הסדרה של מעמדם החוקי. לפי הסברו הם מופיעים בתכניות של מחלפים כשטחים בין-ציריים ריקים ומבודדים, כתוצאה מהקמת הכביש המהיר, מרחבים מקוטעים ושבורים, המנותקים מהכביש ותפקודם אינו מוגדר, אין ניהול שלהם ואין הגדרת בעלות. המראה שלהם מלווה בתחושת עזובה ועומד בניגוד גמור למערכת המוקפדת של הכביש והמחלף עצמם. שטחים אלה מזמינים פעילות לא פורמאלית. במקרה הנוכחי המזנחות מקפלות בתוכן מספר שכבות של סמכות: המדינה, נתיבי ישראל, ונורמות חברתיות ותרבותיות של המשתמשים ושאינם משתמשים במרחבים הללו. המשתמשים מתנגדים לנהלים הפורמאליים כפעולה של ניכוס הנעשית בניגוד לרצונה של חברת שוליים אתנית.

אם כן, המרחב האפור הלז והתהליך המיוחד שנותח בפרויקט זה, יוצרים תמונת מאזן כוחות חדשה. מחד גיסא, הם מספקים הזדמנות למודרים מהתהליך הפורמאלי לממש את הצורך של המשך נוכחותם בו. יותר מכך, הוא מאפשר להם לקבע לטובתם את אי-ההכרעה מתוך פרשנות המרמזת לכך שהמדינה אכן מכירה לא-פורמאלית בזכויותיהם ולפיכך נאלצת לאפשר להם לשמר את מעמדם של השטחים שבתביעה. הבדווים יכולים להמשיך להתגורר ולהתקיים בהם באופן לא מוסדר, כך שבאופן מעשי כקבוצת מיעוט הם צוברים עוצמה דווקא מתוך חולשתם ומניעת זכויותיהם, ותכנון וביצוע הכביש עוד מוסיף באופן פרדוכסלי על עוצמה זו.

מאידך גיסא, במקרה של המדינה יוצא שהמירחוב האפור, שהוא תוצאת מדיניות רבת השנים, מעביר עוצמה ממנה לקבוצת המיעוט שלא מרצונה. וכך, שלא כבמצב של 'ריבונות יתרי' עליו מצביעים יפתחאל וצפדיה (2012), מצביע מנגנון אפור זה דווקא על 'ריבונות חסרי'. המשמעות היותר עמוקה היא שבסופו של התהליך לא השתנה הסטאטוס של קבוצת המיעוט, אך מנגד נוצרה חתירה מסוימת תחת ההגמוניה השלטת.

מנקודת מבט תכנונית, ניתן לומר שצוות ההפקעות מימש עקרונות מסוימים של שיתוף בתכנון ושל תכנון מסנגר. בכך שירד לקנה-המידה המשפחתי של המארג הבדווי באזור, הוא הציף במהלך השיח שיצר עם המקומיים מכלול של סוגיות חברתיות ותרבותיות שלהן השלכה על מושא התכנון ובכך שפעל מתוך היכרות תרבותית עמוקה עם האוכלוסייה. בהסדר אליו חתר נתן צוות ההפקעות משקל רב לקודים ולתפיסות התרבותיות שבתשתית החברתית של המרחב. אולם שיתוף זה התחולל כולו ברמה בלתי-פורמאלית תחת האצטלה המצמצמת ואף הכוחנית בהגדרתה של "ועדת הפקעות". ניתן להמשיג מהלך זה כ'שיתוף אפור בתכנון', ובמשתמע מכך 'תכנון אפור', שאלמלא הופעל לא ניתן היה לקדם את הפרויקט.

## סיכום

לטענתנו מצב יחסי הכוח הפוליטיים הקיים מצריך שימוש בהאפרה בדרגי הביניים הממסדיים, שהם בתורם מקבלים לגיטימציה מלמעלה ומלמטה כאחת. כלומר, הבנת המרחב הבדווי כלא חוקי 'מלמעלה', ואזרחות מתקוממת של הבדווים, 'מלמטה', מצריכים דרג ביניים תכנוני הנעזר בתווך אפור. תהליך זה מאפשר לגיטימציה למצב הקיים בשטח הן על-ידי הממשלה והן על-ידי הבדווים. כתוצאה מהצורך לפנות בלא פתרון את שולי הכביש

המרחב האפור מונצח ואף מעמיק. הוא מאפשר את שרידותם של הבדווים מחוץ ליישובים המוכרים ומעודד היאחזות בקרקע (צומוד). ההפרדה המרחבית שיוצר שדרוג הכביש במקביל להעדר פתרון 'המלבין' את המרחב, מעמיקה את ההתבדלות מהמרחב היהודי ומחזקת את טיעונו של יפתחאל, (2013) בדבר תהליכים בקרב הבדווים המהווים הצהרה פוליטית על שלטון אוטונומי, כזה המנתק אותם מהמדינה ומערער בכך את כוחה.

לתהליך אשר תארנו וניתחנו כאן יש היבטים שליליים וחיוביים. מבחינה שלילית, תהליך התיווך הוא כביכול ניטרלי ונוצר ככורח כדי לסלול את הכביש לטובת כל יושביו. אלא שהוא משתף פעולה עם דפוס המשטר הקולוניאלי, המסתתר מאחורי התחום האפור ומאפשר תנועת מטוטלת בין כמה ממדים: בין התערטלות הבדווים מהחוק לבין נבצרות פוליטית של הממשלה; ובין נורמטיביות מנהגית בדווית הנעדרת פורמליזם מודרני לבין פורמליזם מדיני ממשלתי מודרני נעדר נורמטיביות של מציאות בלתי מוסדרת בשטח. כלומר, המרחב הכאוטי כביכול של הבדווים ניתן להסדרה, בדומה למתרחש בחברות ילידים רבות בעולם במערבי (רודד וצפדיה, 2012), אך בישראל דווקא המדינה היא המייצרת כאוס.

מבחינה חיובית, באופן פרדוקסלי דווקא המצב האפור, כמצב זמני-מתמשך, עשוי במקרים מסוימים לייצר מנגנוני דיאלוג יעילים, באופן המשרת הן את הקבוצה הילידית והן את הממסד התכנוני. לתובנה זו השלכות מושגיות אפשריות על תפיסת מהותו של המרחב האפור, שבדרך כלל מוצגת כשלילית, על הבנתו ותכנונו במובן הרחב, ועל תפקידן המיוחד של דרכים במסגרת הייחודית והמורכבת בה אנו דנים. במסגרת זו תרומתו של מחקר גיאוגרפי חברתי ותרבותי מקדים לתהליך תכנונו המרחבי של מרחב ילידי פריפריאלי הנחצה ע"י כביש מהיר הינו בעל פוטנציאל רב למזער את הקונפליקטים והפרדוקסים הטמונים בהבנת המרחב האפור.

**תודות:** המחקר נערך במסגרת המחלקה לגיאוגרפיה ופיתוח סביבתי באוניברסיטת בן-גוריון, במימון הקרן הישראלית למדע במהלך השנים 2012-2014

## מקורות

אבו מדיעים, ס. חמדאן, ה. ונעאמנה, ח. (2009). תכנית דרך ד/11/03/267, דרך מס' 31 בקטע צומת שוקת-ערד: המשך אפליה תכנונית, הירחון האלקטרוני של עדאלה, 67, דצמבר 2009: [www.adalah.org/newsletter/heb/dec09/hebrew%20briefing%20paper.doc](http://www.adalah.org/newsletter/heb/dec09/hebrew%20briefing%20paper.doc)

אל-גווילי, א. ברוך, נ. ויהודקין, ס. (2009). התנגדות לתכנית מס' ד/11/03/267 – דרך מס' 31 בקטע צומת שוקת-ערד. מועצת הכפרים הבדווים הלא-מוכרים ועמותת במקום, למר אבי הלר, יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה מחוז דרום, 8 בדצמבר, 2009: [www.bimkom.org/.../התנגדות%20כביש%20במקום%20בדצמבר%202009.pdf](http://www.bimkom.org/.../התנגדות%20כביש%20במקום%20בדצמבר%202009.pdf)

אלבק, פי, יו " ר. (20.10.1975) דוח מסכם של צוות המומחים לעניין הסדר מקרקעין איזור הסייג והנגב הצפוני. ירושלים.

- יהודקין, ס. (2007). הכפרים הלא מוכרים בנגב: הכרה ושוויון זכויות, נייר עמדה. עמותת במקום, נדלה מ: [www.bimkom.org/publicationView.asp?publicationId=116](http://www.bimkom.org/publicationView.asp?publicationId=116).
- יהודקין, ס. ואבו סמור, ס. 2010. תמ"א/ 31 א/ 21 תוכנית כביש 6 דרום (בין מחלף להבים ועד למחלף הנגב) חוות דעת תכנונית. עמותת במקום והמועצה האזורית לכפרים הלא מוכרים, אפריל, 2010, נדלה מ: [www.bimkom.org/lawActivity\\_.objectionView.asp?objectionId=4](http://www.bimkom.org/lawActivity_.objectionView.asp?objectionId=4).
- יפתחאל, א' (2013). "תיאוריה ביקורתית ו"מרחב אפור": הבדווים באזור באר-שבע" בתוך: קרפלוס, י. ומאיר, א. (עורכים), הבניית המרחב הבדווי בנגב. באר-שבע: מרכז הנגב לפיתוח אזורי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב: 227-253.
- יפתחאל, א' וצפדיה, א' (2012). "עיר המחר האפורה". בתוך ט. חתוקה (עורכת), ערי המחר: תכנון, חברה ותיקון: [http://www.geog.bgu.ac.il/members/yiftachel/new\\_papers\\_2009/yiftachel%20and%20tzfadia%20cities%20of%20tomorrow.pdf](http://www.geog.bgu.ac.il/members/yiftachel/new_papers_2009/yiftachel%20and%20tzfadia%20cities%20of%20tomorrow.pdf)
- לא על המפה, הפרת זכויות קרקע ודיור לכפרים הבדוויים הבלתי מוכרים בישראל. 2008. Human Rights Watch, 20, 5, נדלה מ: [www.hrw.org/he/reports/2010/02/12](http://www.hrw.org/he/reports/2010/02/12).
- מאיר, א'. 1999. המתח בין בדווי הנגב למדינה: מדיניות ומציאות. מחקרי פלורסהיימר: [http://www.fips.org.il/site/p\\_publications/item\\_he.asp?doc-iss-&iid-507](http://www.fips.org.il/site/p_publications/item_he.asp?doc-iss-&iid-507).
- מאיר, א'. 2003. תכנון מרחבי לבדוויי הנגב – השיח הבדווי המתנגד. רשימות בנושא הבדווים, 35, נדלה מ: [www.boker.org.il/info/learning/bentchumi/kenes/beduin36/articles35/avinoam.htm](http://www.boker.org.il/info/learning/bentchumi/kenes/beduin36/articles35/avinoam.htm)
- נח, ח'. 2009. הכפרים שישנם ואינם. חיפה: פרדס הוצאה לאור.
- סבירסקי, ש' וחסון, י'. 2005. אזרחים שקופים: מדיניות הממשלה כלפי הבדווים בנגב. שויון, 14, נדלה מ: [www.adva.org/uploaded/bedouimreport.pdf](http://www.adva.org/uploaded/bedouimreport.pdf).
- פרוטוקול לשכת התכנון המחוזית (2010). ישיבה מיום 8 בפברואר, 2010.
- רודד, ב. (2010). ערד בין כסיף לבריר – ממשליות של שליטה מזניחה. א' צפדיה, וחי' כץ (עורכים) מדינה מפקירה – מדינה משגיחה / המקום האחר של המדינה (עמ' 143-164). תל-אביב: הוצאת רסלינג.
- רודד, ב. (2012). תכנון במצב של אי-הכרעה: המקרה של הנגב. תכנון, 9(1): 141-164.
- רודד, ב. וצפדיה, א. (2012). הכרה בזכויות עמים ילידים בקרקע: המקרה של הערבים הבדווים בנגב במבט השוואתי. המרחב הציבורי, 7: 66-99.
- רודד, ב., בן-ישראל, א. ומאיר, א. (2013). דרך כמקום או כמרחב מוחלט: כביש 31 בין מפגש וקונפליקט. הרצאה בכנס ה-54 של האגודה הגיאוגרפית הישראלית, "מרחיבים אופקים בגיאוגרפיה", 1-2 בדצמבר, 2013. תל-אביב: אוניברסיטת בר-אילן.
- Abu-Saad, I. E. (2005). "Forced sedentarisation, land rights and indigenous resistance: The Palestinian Bedouin in the Negev". Masalha, N. (ed). *Catas-trophe Remembered: Palestine, Israel and the Internal Refugees*. London & NY: Zed Books, p. 113-141.
- Allmendinger, P., & Haughton, G. (2010). Spatial planning, devolution, and new planning spaces. *Environment and planning. C, Government & policy*, 28(5), 803.

- Bellina, S. (2009). 'The Legitimacy of the State in Fragile Situations'. Report for the OECD DAC International Network on Conflict and Fragility. Norad and French Ministry of Foreign and European Affairs: <http://www.norad.no/en/Tools+and+publications/Publications/Publication+page?key=134243>
- Bennett, M. (2005). Indigeneity as Self-Determination. *Indigenous Livejournal*, 4, 71-115.
- Berman G. S. (2006) Social services and indigenous populations in remote areas, *International Social Work*, 49(1): 97-106.
- Berman-Kishony, T. (2008). Bedouin Urbanization Legal Policies in Israel and Jordan: Similar Goals, Contrasting Strategies. *Transnational Law & Contemporary Problems*, 17(2), 393-412.
- Brodkin, E. Z. (1987). Policy Politics: If We Can't Govern Can We Manage? *Political Science Quarterly*, 102(4): 571-587.
- Coates, K. S. (2004) *A Global History of Indigenous Peoples: Struggle and Survival*, Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Cresswell, T. (2010). Towards a politics of mobility. *Environment and Planning D: Society and Space*, 28: 17- 31
- Fox-Rogers, L., & Murphy, E. (2013). Informal strategies of power in the local planning system. *Planning Theory*, 1473095213492512.
- Frantzman, S., Yahel, H. and Kark, R. (2012). Contested Indigeneity: The Development of an Indigenous Discourse on the Bedouin of the Negev, Israel. *Israel Studies*, 17(1): 78-105.
- Frantzman, S., Yahel, H. and Kark, R. (2012). Contested Indigeneity: The Development of an Indigenous Discourse on the Bedouin of the Negev, Israel. *Israel Studies*, 17(1): 78-105.
- Fraser, N. 2000. Rethinking Recognition, *New Left Review*, 3(3), 107–120.
- Fraser, N. 2003. Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation, In: Fraser N. and Honnet A. (Eds), *Redistribution or Recognition? A Political-philosophical Exchange* (7–109). London: Verso.
- Harvey, D. 1993. Class Relations, Social Justice and the Politics of Difference. In: M. Keith and S. Pile (Eds.). *Place and the Politics of Identity* (41–66). London: Routledge.
- Hillier, J (2000). Going round the back? Complex networks and informal action in local planning processes. *Environment and Planning A*, 32, 33-54.
- Innes, J. E., Connick, S. and Booher, D. (2007) Informality as a Planning Strategy, *Journal of the American Planning Association*, 73(2): 195-210.
- Karplus, Y. and Meir, A. (2012) 'Past and Present in the Discourse of Negev Bedouin Geography: A Critical Review', in Nsara, M., Ratcliffe, R., Abu-Rabia-Queder, S. and Richter-Devroe, S. (eds.), *Rethinking the Paradigms: Negev Bedouin Research 2000+*, Abingdon: Routledge.

- Karplus, Y. and Meir, A. (2013) The Production of Space: A Neglected Aspect Perspective in Pastoral Research, *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol 31: 23-42.
- Karplus, Y. and Meir, A. (2014) From Congruent to Non-Congruent Spaces: Dynamics of Bedouin Production of Space in Israel, *Geoforum*. 52 (2014) 180-19
- Karplus, Y. and Meir, A. (2014) 'Past and Present in the Discourse of Negev Bedouin Geography: A Critical Review', in Nsara, M., Ratcliffe, R., Abu-Rabia-Queder, S. and Richter-Devroe, S. (eds.), *Rethinking the Paradigms: Negev Bedouin Research 2000+*, Abingdon: Routledge
- Koensler, A. (2013). Frictions as opportunity: mobilizing for Arab-Bedouin ethnic rights in Israel. *Ethnic and Racial Studies*, 36(11), 1808-1828.
- Lane, M.B. 2006. The role of planning in achieving indigenous land justice and community goals. *Land Use Policy*, 23, 385-394.
- Lane, M. B. and Hibard, M. 2006. Doing It for Themselves: Transformative Planning by Indigenous Peoples. *Journal of Planning Education and Research*, 25, 172-184
- Marcuse, P. (2009). From critical urban theory to the right to the city. *City*, 13(2-3), 185-197.
- Matari, S. S. (2011). Mediation to resolve the Bedouin-Israeli government dispute for the Negev Desert. *Fordham International Law Journal*, 34(4): 1089-1130.
- Meir, A. 1988. Nomads and the State: The Spatial Dynamics of Centrifugal and Centripetal Forces among the Israeli Negev Bedouins. *Political Geography Quarterly*, 7 (3), 251-269.
- Nasara, M. (2012). The Ongoing Judaisation of the Naqab and the Struggle for Recognising the Indigenous Rights of the Arab Bedouin People. *settler colonial studies* 2(1): 81-107.
- Negev Coexistence Forum for Civil Equality. 2008. The Indigenous Bedouin of the Negev Desert in Israel, Submitted to the UN Working Group on Indigenous Populations. Retrieved from: [www.dukium.org/user\\_uploads/docs/yelidim\\_4UNations\\_ver3.pdf](http://www.dukium.org/user_uploads/docs/yelidim_4UNations_ver3.pdf).
- Rangwala, T. S. (2004). Inadequate Housing, Israel, and the Bedouin of the Negev. *Osgoode Hall Law Journal*, 42(3): 415-472. [weblaw.haifa.ac.il/he/Faculty/Kedar/.../bedouins/356.pdf.pdf](http://weblaw.haifa.ac.il/he/Faculty/Kedar/.../bedouins/356.pdf.pdf)
- Sheller, M and Urry, J. 2006 The New Mobility Paradigm, *Environment and Planning A*, 38, Pp. 207-226.
- Stavenhagen, R. 2004. Indigenous Peoples in Comparative Perspective – Problems and Policies, United Nations Development Programme. Human Development Report Office, Occasional Paper, Background paper for HDR 2004, 2004/14.

- Tsosie, R. 2001. Land, Culture and Community: Envisioning Native American Sovereignty and National Identity in the 21st century, *Hagar* 2(2), 183–200.
- Wall, E. (2011). 'Infrastructural form, interstitial spaces and informal acts.' in T. Hauck, R. Keller, V.r Kleinekort (Eds). *Infrastructural Urbanism Addressing the In-between*. Berlin: DOM publishers. P. 145-157.
- Widlok, T. (2001), Equality, Group Rights and Corporate Ownership of Land, Discussion Paper 21, Max Plank Institute for Social Anthropology Working Papers, Electronic reference format. Retrieved December 10, 2005: [www.eth.mpg.de](http://www.eth.mpg.de)
- Yiftachel, O. (2009). Theoretical Notes On 'Gray Cities': the Coming of Urban Apartheid? *Planning Theory* 8(1): 88-100.
- Young, I. M. 1990. *Justice and the Politics of Difference*. Princeton, New Jersey: Princeton Univ. Press.

