

גבריא אל שפר: נועצבי הנודיניות הכונדטורית סטריאוטיפים או בשר ודם?

טיבו של הסיכסוך הארצישראלי גרם שחוקרים שעסקו בשאלת המדיניות הבריטית בתקופת המנדט נטו לתאר באורח סטריאוטיפי את מעצבי המדיניות הבריטית כ"פרוציונים" או "פרורעבים". כאשר ניתחו שינויים במדיניותה של בריטניה, פתרו את שאלת מניעיהם של השינויים כהתגברותו של קו פרורעבי או פרוציוני בפרק־הזמן הנדון.

ניתוחים כגון אלה, גם אם הם מבוססים על קבלת העקרון שעמדות אישיות של פוליטיקאים או פקידים ששימשו בצמתים חשובים במערכת של קבלת ההחלטות הן גורם בעל-משמעות, ולעתים מכריע, בתהליך של עיצוב המדיניות, לוקים כמדומה בשטחיות בהבנת המורכבות של מניעי הדמויות ולפיכך גם באפיון. יתר על כן, לא רבה הדרך מהזדקקות לסטריאוטיפ מסוג "פרורעבי" או "פרוציוני" לגבי אישיות מסוימת עד להכללתה בקטיגוריה של "אנטי־שמיים" או "פילור־שמיים". גם אם אין התיבה "אנטישמי" מופיעה במפורש, הרי אף בספרים רציניים יותר היא מצויה במרומז. בשיחות עם אישים שחיו, פעלו וכתבו באותה תקופה ועם אנשים צעירים יותר העוסקים בנושאים כיום ניתקל לעתים מזומנות בזיהוי של "פרורעביים" עם "אנטי־שמיים".

אם קשה ועדין תפקידו של ההיסטוריון כשהוא עוסק בחקר מניעיהן של קבוצות כגון משרד־החוץ או משרד־המושבות בעיצוב מדיניות־החוץ של מעצמה קיסרית, שבעתים יקשה תפקידו כשהוא בא לטפל במניעי הפרטים שתפסו עמדות־מפתח במערכת המדינית. זאת בגלל המורכבות של הדמויות והאינפורמציה החלקית, בדרך־כלל, על דמויות שפעלו מאחרי־הקלעים. מתוך הכרת קושי זה יעסוק המאמר בסוגיה: עמדות אישיות של פרטים בצמתי המערכת של קבלת ההחלטות כגורמים מכריעים לעתים בתהליך של עיצוב מדיניות בקשר לשאלת ארץ־ישראל. במשך הדיון תיבדק שאלת קבילותן ומהימנותן של הגדרות כגון "פרוציוני" ו"פרורעבי" לגבי אישים מסוימים כהסבר מספק למניעים ערביים ומעשיים בקביעת עמדותיהם. המאמר יעסוק במספר קטן של אישים בתחילת שנות ה־30. הודות ל"שיחורר" מסמכים של הממשלה הבריטית ואספי מסמכים פרטיים והעמדתם לרשות החוקרים מתאפשרת בדיקה יסודית יותר של סוגיה זו. אכן, עד כה הביא דבר זה לפחות לנסיון חשוב אחד, הוא הנסיון לטפל בשאלת האפיון המסורתי של לורנס כרומנטיקן פרו־ערבי; מסקנת החוקרים שנדרשו לשאלה זו היתה שהאפיון היחיד בעל־המשמעות של אישיות מורכבת כלורנס יכול להיות רק "פרורעבי"¹.

מבנה המערכת של קביעת המדיניות הבריטית—כמקור לאפיונים המסורתיים כאשר בוחנים את המנגנון של קביעת המדיניות הממשלתית הבריטית בבעיית ארץ-ישראל, יש לזכור שהמערכת היתה מפוזרת ולא מרוכזת. חלקו של המנגנון נמצא בארץ-ישראל וחלקו בווייטהול. חרף הפיזור הגיאוגרפי היתה זו מערכת אחת, ואין לקבל את ההנחה שלמעשה היו אלו שתי מערכות נפרדות שהבכירה בהן היתה זו השוכנת באנגליה. נכון הוא שהמערכת היתה מחולקת מבחינת התיפקוד: תת-המערכת הארצישראלית סיפקה נתונים והערכות בקשר לאוכלוסיה הערבית ומגמתיה, היא ביצעה את המדיניות שהתוותה, וכתוצאה מכך סיפקה חלק חשוב מן הנתונים וההערכות המשניים. תת-המערכת הלונדונית עמדה, שלא-מרצונה, בקשר ישיר לתנועה הציונית, שהעדיפה מטעמים אסטרטגיים וטקטיים משלה לקיים מגע בלתי-אמצעי עם פקידים ופוליטיקאים בלונדון.² הנתונים וההערכות של שתי תת-המערכות סיפקו את הבסיס להכרעות המדיניות של המערכת כולה. על בסיס הבחנה בלתי-מדויקת, לפיה היו אלו שתי מערכות נפרדות (דבר שנבע במידה לא מעטה מן המדיניות הציונית), תובן הנטייה לאפיין יותר את הפקידות בארץ-ישראל כפרו-ערבית וכנגד זאת לאפיין מספר פוליטיקאים ופקידים בלונדון כפרו-ציונים.

מכאן יובן מה-חשובה היא סקירה מדוקדקת של העמדות האישיות של הפקידות הלונדונית, שרב היה חלקה בעיצוב המדיניות, ושל הנציבים-העליונים שגילמו להלכה ולמעשה את תת-המערכת הארצישראלית. לנציב היה מעמד מיוחד-במינו במערכת כולה: הוא היה מנותק מן הכפופים לו בתת-המערכת הארצישראלית, אולם, בגלל שוני המקום ובגלל השתייכותו הפורמלית לתת-מערכת אחרת, לא היו קשריו בלונדון חדר-ערכיים.

מאורעות 1929 והשפעתם על עמדת הנציב העליון

מאורעות 1929, שבאו אחרי הפוגה יחסית במתיחות בין חלקי האוכלוסיה השונים בארץ-ישראל, זיעזעו לא רק את שיווי-המשקל הזמני ביחסים בין ערבים ליהודים ובין ערבים לבריטים, שלמראית-עין התיצבו בתקופת פלומר. הם גם החישו את התהליך של הבהרת עמדותיו של סיר ג'ון צ'נסלור, הנציב-העליון של אז. היכרותו של צ'נסלור עם הערבים או עם הציונים ותביעותיהם, לפני מינויו כנציב-עליון, היתה מועטה. ערב צאתו למקום כהונתו קיבל תידרוך מפקידי משרד-המושבות ומן הנציב-העליון היוצא—הלורד פלומר. כמושל קולוניאלי בעל-ותק קיבל צ'נסלור באורח טבעי את גישתם של הפקידים ושל הלורד פלומר שצריך לעכב ויהי-מה הקמת מוסדות מיצגים לאוכלוסיה המקומית, שבהם יהיה רוב לערבים. בארוחת-צהריים שנערכה לכבודו בבית-הפרלמנט, ובה השתתפו שרי-המושבות של אז ותומכים לא-יהודיים של התנועה הציונית, הסכים הנציב העליון לדברי אָמרי בשאלה של הקמת מוסדות מיצגים, באמרו: "כאשר מעניקים את השלב הייצוגי הרי נדחקים הלאה, זה יכול להיות רק שלב זמני".³ כוונתו היתה שאם תיוּם

הממשלה הבריטית הקמת מוסדות מיצגים הרי בכך תידחק לקרן־זווית ובמקדם או במאוחר תוכרח להעניק עצמאות לטריטוריה. בהתאם לתנאים ששררו אז בארץ־ישראל היתה משמעותה של הענקת עצמאות לטריטוריה הקמת מדינה ערבית עצמאית שבה מיעוט יהודי. יצירת מדינה כזאת היתה מנוגדת למדיניות הבריטית באיזור, שאחת מאבני־הפינה שלה היתה המשך שלטון בריטי בארץ־ישראל לתקופה בלתי־מוגבלת.

במשך שנתו הראשונה כנציב־עליון הכיר סיר ג'ון מקרוב את בעיות ארץ־ישראל. בחושו של פקיד קולוניאלי הבחין בעובדה שפדי לאזן את האינפורמציה וההערכות של מערכת קביעת־המדיניות עליו "ליצג" את הצד הערבי, שקולו לא נשמע במישרים בלונדון.

בעת פרוץ המאורעות באוגוסט 1929 שהה צ'נסלור באנגליה, לאחר שהעיד לפני הוועדה המתמדת לענייני מנדטים של חברה־לאומים. בעדותו לפני הוועדה טען כי המצב בארץ־ישראל איתן וכי היחסים בין הערבים והיהודים מתיצבים. המאורעות שפרצו במפתיע גרמו לו הלם. עובדה זו הביאתו לעמדה של בדידות וריחוק בקרב הפקידות הבריטית לאחר שובו לארץ־ישראל, למעלה ממה שציין את יחסו לכפופים לו קודם המאורעות—כל זאת משום שנטה ליחס את ההידרדרות שחלה במצב בארץ־ישראל בעת היעדרו לחוסר היעילות, הגמישות וכשרה־התבוננות של הפקידים, ובמיוחד של המזכיר־הראשון הארי לוק. הרגשת הבדידות ואי־האמון הניעתו לעסוק בעצמו, ללא עצת עוזריו, בחיפוש פתרונות ארוכי־טווח לבעיית ארץ־ישראל—ולא־פחות מכך, לבעיותיו האישיות. השפעת המצב בארץ־ישראל על הנציב־העליון תוארה בבהירות במכתבו אל בנו, כריסטופר:

אני כה עייף ושבע־מרירות מן הארץ הוו וכל הקשור בה עד כי הדבר היחיד שאני הפך בו הוא לעזוב את הארץ במהירות ככל האפשר, בלי להיכשל במילוי תפקידי.⁴

בהעריכנו את דברו עלינו לזכור כי לפני בואו לארץ נחשב צ'נסלור מושל קולוניאלי מוצלח.⁵ הוא נבחר ונשלח לארץ־ישראל כממשיך ראוי ללורד פלומר, שגם בשלטונו ראתה ממשלת בריטניה דוגמה מופתית של הצלחה בניהולו של שטח מנדטורי. הרצון ליטוש את ארץ־ישראל בלי שתהיה תקופת כהונתו נחשבת כשלון חרוץ היה, כפי שעוד נראה, קו ומשקולת לפעולותיו ולהצעותיו הבאות של הנציב־העליון.

הרקע הפסיכולוגי לעמדותיו של צ'נסלור ארבע מערכות־יחסים של הנציב־העליון עלינו לבדוק כדי להבין את מעמדו והרגישתו לאחר המאורעות: א) יחסיו עם הכפופים לו; ב) יחסיו עם המימשל והמערכת הפוליטית באנגליה; ג) עמדותיו כלפי יהודים וערבים; ד) מצבו החברתי והכספי. כך כתב הלורד פספילד, שרה־המושבות של אז, לראש־הממשלה, רמזי מקדונלד, על סיר ג'ון צ'נסלור: "הוא [צ'נסלור] מוכשר וחזק הרבה יותר מכל אחד מעושי־דברו בארץ־ישראל. אלה לא יוכלו לתת את העזרה הדרושה לאדם חדש הנטול

נסיון בניהול מושבת-כתר".⁹ מכתב זה נכתב אחרי שיחה פרטית בין פספילד וצ'נסלור. כאשר שהה זה האחרון בלונדון. הלורד פספילד, שלא הכיר מקרוב את הסגל הבריטי בארץ-ישראל, שיקף בכך, בלי ספק, את דברי הנציב השקפתו על עוזריו.

ביחסיו של הנציב עם הממשלה והמערכת הפוליטית באנגליה היו כמה רבדים. הנציב-העליון, שנהג להצביע בעד המפלגה השמרנית, לא אהד ולא חפץ לשרת את ממשלת הלייבור, מתוך סברה שהמושלים הקולוניאליים לא יוכלו לסמוך על התמיכה הדרושה למילוי תפקידם מצד ממשלת הלייבור. במכתב אל בנו נמצא: "אינני מעוניין לשרת את הממשלה הנוכחית לפי שלעולם אינך יכול להיות בטוח שיעניקו את התמיכה הדרושה".¹⁰ דומה כי לא היתה זו תחושה שהתעוררה בזמן שהותו בארץ-ישראל והיא לא היתה מכוונת נגד ממשלת הלייבור בלבד; היתה זו הרגשה מודהקת של אדם ששירת שנים רבות הרחק ממרכז-העצמה הלונדוני וסבור היה כי בגלל הריחוק לא נשמעה דעתו ונדחו הערכותיו.¹¹ המצב בארץ-ישראל, וההשקפה בדבר הקירבה המיוחדת של הציונים למרכז-העצמה, גרמו לרגשות המודחקים שיצופו ויעלו על-פני השטח. וכך כתב לבנו:

שקבורו [מנהל מחלקת-המזרח-התיכון במשרד-המושבות] אמר: "נראה כמעט כאילו אנחנו (משרד-המושבות) צריכים לתמוך בממשלת ארץ-ישראל!" כמעט ולא יאומן הדבר, אבל הוא מוכיח עד כמה אתה עוזב לנפשך כשאתה משרת את הקיסרות בחוץ! דבר זה מחזק את רצוני לעזוב את ארץ-ישראל במהירות האפשרית, משעה שתותר התסבוכת הנוכחית ואוכל ללכת לדרכי בכבוד.¹²

גם יחסו ללורד פספילד, שר-המושבות, היה דו-ערכי. מצד אחד, שמח שהלורד פספילד שימש שר-המושבות, לפי שפיתח אתו יחסי-ידידות (שנמשכו גם לאחר פרישתם מתפקידיהם). מצד שני, היטב ידע את רפיפות מעמדו של פספילד בקבינט. אכן, משך חדשים רבים לא היה לו כל מגע בלתי אמצעי עם ראש-הממשלה, והוא הסכים להוסיף ולכהן בקבינט כדי לא להגביר את המתחות בתוך הלייבור, שאמנם התפלג ב-1931, וכדי לא ליצור משבר, שהיה צפוי לבוא אילו פרש מן הממשלה. ההרגשה, הנכונה בעיקרה, שאין הוא נהנה מאמונו של ראש-הממשלה הגבירה את מרירותו של הנציב העליון. שנים רבות לאחר-מכן כתב בטיטוט זכרונותיו:

ההרגשה בדבר איבתו של ראש-הממשלה כלפי הוכחה עליידי הקטע הבא ממכתב שקיבלתי משאר-בשרי, הלורד הנדון: "היתה לי עוד שיחה עם פספילד, מאז השיחה שעליה כבר כתבתי לך. הרגשתי היא שפספילד מעריך את טיב מעשיך אולם לא כך ר. [ימי מקדונלד], ובעצם הוא שוטם אותך".

המפתח להבנת עמדתו של צ'נסלור כלפי הערבים, שתוצאתה היחס ליהודים, נעוץ בתהליך פסיכולוגי של "האצלת" עמדתו-הוא ביחס לממשלה האנגלית על היחס בין הערבים לממשלת בריטניה. מתוך שחש וסבר כי אין מעריכים את דעותיו והשקפותיו, מצא בנקל הקבלה לכך ביחסים בין ערביי ארץ-ישראל לממשלת

בריטניה. את עמדת הציונים, שנהגו כביכול מגישה בלתי-אמצעית אל פקידי ויטהול, העמיד בניגוד למצבם של הערבים, שאותו דימה למצבו שלו. המאבק להשמעת דעותיו כמושל קולוניאלי הפך אפוא מאבק למען הענין הערבי. וכך כתב לבנו:

"מהקשה הוא מצבו של אדם כאשר ליהודים ניתנת אפשרות של מגע ישיר עם ראש־הממשלה והקבינט! ומסקנתו היתה: "מעניין לדעת שהגוף היהודי הרשמי יילחם נגד מחן מימשל ייצוגי לערבים. אני אלהם למען זה".¹⁰

בנוסף למערכת היחסים המורכבת עם הקבוצות השונות במשוואה, הטריד את הנציב מצבו החברתי והכספי. נראה כי הגיע לכלל מסקנה שהקריירה שלו כמושל קולוניאלי הגיעה לקצה. כל חפצו בעת ההיא היה, כאמור, לפרוש בכבוד מארץ־ישראל ומן השירות הקולוניאלי.

השפעתן המצטברת של מערכות־היחסים הללו מסתכמת בבהירות רבה במכתב אל בנו כריסטופר בראשית 1930:

אתה מעיר על החלטתי להתפטר בקיץ הקרוב. כל יום נוסף בארץ־ישראל מחזק אותי בדעתי. הסיבות לכך מצטרפות אחת לאחת, והרי כמה מהן:

1. אינני אוהד את המדיניות של הצהרת־בלפור.¹¹ אני חושב שהיא אינה צודקת ביחס לערבים והיא מוזיקה לאינטרסים של הקיסרות הבריטית. לכן אינני רוצה להיות מזוהה עמה.
2. אינני שמח לעבוד תחת הנהגתה של הממשלה הנוכחית שכן אין לסמוך על התמיכה הדרושה מצדה.
3. תנאי־החיים כאן אינם נוחים לאמא ולשאר בני המשפחה...
4. מחמת רמת־המחירים הגבוהה לא חסכתי בעת שהותי כאן; לאמיתו של דבר, הוצאני כ־1200 ל"ש מפיסנו.
5. בקיץ אשבור את שיא הכהונה במשרת מושל בדרגה ראשונה.
6. מאוקטובר אהיה זכאי לפנסיה הניתנת למושל.
7. גם אם תנקוט ממשלת הודו־מלכותו מדיניות שאני מסכים לה, הרי היהודים אנטיפתיים בעיני, וכה קשה להסתדר עמם עד שאהיה מאושר לנתק את קשרי עם ארץ־ישראל ובלבד שאצא בכבוד.¹²

המחשבה בדבר חיפוש פתרונים לבעיית ארץ־ישראל שיפתרו גם את מכלול בעיותיו האישיות ויאפשרו לו לפרוש בכבוד לא זזה מן הנציב־העליון בתקופה שלאחר דיכוי המהומות. כשהגיעו לירושלים חברי ועדת־שו, שנתמנתה לחקור את המצב בארץ־ישראל בעקבות המאורעות, ניסה הנציב להשפיע עליהם לעסוק בצד התחוקתי של הבעיה, במגמה להציע פתרון בן־קיים לבעיות ארץ־ישראל בדרך שנראתה לו צודקת. אולם עדימהרה נתברר שאין הוועדה נוטה לעסוק בשאלות־יסוד: "סיר ו. שו, יור־הועדה, אמר לי היום שעל־פי הנחיות שניתנו לוועדה על־ידי הלורד פספילד אין עליה להמליץ על שינויים בשיטת המימשל בארץ־ישראל. אני אמרתי לו [לשו] כי לא אשאֵר כאן אלא אם כן ייעשה משהו בקשר למתן

¹³ ייצוג לערבים במימשל".

הצעות צינזלור לפתרון בריקים של בעיית ארץ-ישראל משנתברר לנציב כי הוועדה לא תעסוק בשאלות-יסוד. פנה לניסוח הצעותיו שלו. הוא עסק בכך בעצמו בשל הבדידות שבה היה שרוי בקרב הפקידות ובשל אי-האמון שרחש לכפופים לו. בדיבדב עם זאת הכין גם את הרקע להגשת הצעותיו: על-ידי איומים חזורים-ונשנים בהתפטרות קיוה ללחוץ על הממשלה לקבלן. הוא אף קבע תאריך להתפטרותו—יוני 1930—מועד בעל-משמעות, כפי שיתברר עוד מעט.

ב-17 בינואר 1930 שלח הנציב-העליון לשר-המושבות את תזכירו בדבר פתרון לטווח ארוך של בעיית ארץ-ישראל.¹⁴ התזכיר חשוב משתי סיבות: (א) הוא כלל ניתוח-מצב שבמרכזו רגשותיהם של הערבים, תוך שהתווה תכנית ברורה לשינויים מהותיים ברוח המנדט. במובלע היה מונח ביסוד התזכיר הרעיון של נטישת המנדט; (ב) התזכיר שימש המרץ לתגובות-שרשרת שהשפיעו על המהלכים הבאים של המדי-ניות הבריטית בארץ-ישראל.

בסעיפי-הפתחה של התזכיר תיאר הנציב-העליון את המצב בארץ-ישראל, לדעתו, היו הסיבות למהומות 1929 דחייה מוחלטת של הצהרת-בלפור על-ידי הערבים, ובעקבותיה דחיית המדיניות הממשלתית של תמיכה בבית הלאומי היהודי; עליה ניפרת ברגשות לאומיים בציבור הערבי בארץ-ישראל; הפירוש הערבי להתחיי-בויות הבריטיות כפי שנוסחו בחליפת-המכתבים חוסיין-מק-מהון; אמונתם של הערבים שהמנדט נוגד את סעיף 22 של אמנת חבר-הלאומים.

לדעת הנציב, היו שתי דרכים פתוחות לפני הממשלה בטפלה בבעיית ארץ-ישראל:

1" לבטל את מעמד המועדף של היהודים בהשוואה למעמד התושבים הערבים ולהעניק לתושבי ארץ-ישראל [קרי—לרוב ערבי ולמיעוט יהודי] מידה של מימשל-עצמי, אי—

2" להמשיך במדיניות הנוכחית ללא שינוי ולאכף את סעיפי המנדט על-ידי שיגור כוחות צבא מספיקים לארץ-ישראל כדי לשמור על הסדר ולהגן על היהודים. אני דוחה את האפשרות השניה מכיון שהיא נוגדת בתכלית רגשות מודרניים, ואיננה חלופה. מלבד היותה למעשה דיכוי כוח-הזרוע, במצב שנעשה מסוכן לקיסרות."

לאור הנחה זו העלה את הצעותיו: אישור תקפה של הצהרת-בלפור (כפי הנראה, מן-השפה-ולחוץ), ברוח הספר הלבן של צ'רצ'יל משנת 1922—אגב תיקון הסעיפים 2, 4, 6, ו-11 של המנדט (סעיפים שעסקו בבית הלאומי) בדרך שתבטיח את "ביטול מעמד המועדף של היהודים".

להצעות אלו נתלו מספר הצעות מעשיות: (1) מתן מימשל-עצמי מוגבל לערבים; (2) הגבלות על הגירת יהודים לארץ ורכישת-קרקעות על-ידי יהודים; (3) הגדלת כוחות הצבא בארץ-ישראל; (4) מינוי ועדת-חקירה בקשר למצב שנוצר בארץ-ישראל.

בכך התווה הנציב-העליון תכנית דר-שלבית: תכנית לטווח קצר, שתאפשר לו להרגיע את הערבים ולסיים "בכבוד" את כהונתו בארץ-ישראל; פתרון לטווח ארוך ובן-קיים לבעיית הערבים "הנטולים ייצוג". הצעותיו של הנציב נגדו את

עמדתה של תת-המערכת הלונדונית, שמטרתה הבסיסית היתה להוסיף ולהחזיק בארץ-ישראל ככל שידרשו זאת האינטרסים הבריטיים. סיר ג'ורג' רנדל, מנהל המחלקה-למזרח-התיכון במשרד-האוצר באותה תקופה, כך הגדיר את המטרות הבסיסיות של המדיניות הבריטית: (1) למנוע השתלטות מעצמות אחרות על הארץ [הכוונה לצרפת או איטליה]; (2) לספק אינטרסים אסטרטגיים וכלכליים ושיקולי-יוקרה בריטיים; (3) לספק את דרישות התושבים המקומיים.¹⁵ ואמנם, לאחר דיונים במשרד-המושבות ובמשרד-החוץ הגיעה הממשלה לכלל החלטה בדבר תגובתה על הצעות הנציב-העליון. הלורד פספילד סיכם את החלטת הממשלה במברק לארץ-ישראל:

"ממשלת הוד-מלכותו אינה יכולה לקבל שינוי נמרץ במדיניותה כפי המתרמו מהצעותיך. אולם הממשלה מוכנה לדון בריפורמות מעשיות בנושאים כגון הגנה על החקלאים [הערבים], ויסות ההגירה, וייצוג של הערבים".¹⁶

ראש-הממשלה הכריז בפרלמנט בראשית אפריל 1930 כי אין בכוונת הממשלה לשנות את מדיניותה הבסיסית בקשר לארץ-ישראל. היתה זו תגובה לא רק על תביעות ערביות או יהודיות אלא גם, ואולי בעיקר, תשובה להצעות הנציב-העליון לשינויים מרחיקי-לכת במבנה התחוקתי של המנדט. ביטוי משלים למדיניות שנקבעה נמצא במברק של שר-המושבות ובהצהרת ראש-הממשלה. מברקו של שר-המושבות נועד לפייס לא את הערבים אלא את הנציב-העליון, שהתמיד לאיים בהתפטרות. בהצהרת ראש-הממשלה אפשר לראות את קווי-היסוד למדיניות לטווח ארוך, ואילו במברק-ויתורים לתביעות הנציב ומדיניות לטווח קצר.

הדרך לספר הלבן של פספילד

בינתיים החליטה הממשלה לשגר לארץ-ישראל את סיר ג'ון הופ-סימפסון. הוטל עליו לאסוף נתונים ולעבד הצעות מעשיות, המשלימות את ההצעות של ועדת שו, לפתרון בעיות שנדמו דחופות—מכירת הקרקעות, מצב הפלאחים וכו'. כשם שהתזכיר של סיר ג'ון צ'ינסלור היה חשוב בשמשו המרץ בתהליך של קבלת ההכרעות, כך חשוב גם הדו"ח שהוגש על-ידי הופ-סימפסון. חשיבותו של הדו"ח בעובדה שבאורח פאראדוקסלי הביא לניסוח הספר הלבן, שזכה לכינוי "הספר הלבן של פספילד". כמו שקשה להגדיר את סיר ג'ון צ'ינסלור כפרו-ערבי, במשמעות המסורתית של המונח, כך גם קשה להסב הגדרה זו כפשוטה על סיר ג'ון הופ-סימפסון, אף כי בעיני היהודים נחשב באותה תקופה כאחד מ"אבות-הטומאה" בין מעצבי המדיניות הבריטית.

עד שנתמנה לחקור את בעיות ארץ-ישראל, שימש הופ-סימפסון בנציבות שהקים חברי-הלאומים באתונה לעיסוק בבעיות חילופי-האוכלוסים בין תורכיה ויוון. הטיפול בבעיות האנושיות הכאובות של חילופי-האוכלוסים הללו הטביע חותם עמוק באישיותו של סיר ג'ון הופ-סימפסון, ועקבותיו ניכרים בטיפולו בשאלת ארץ-ישראל. עוד גורם חשוב שראוי לנו לזכרו בהעריכנו את אישיותו ומניעיו

של הופ־סימפסון היה סלידתו העמוקה מן הקומוניזם, סלידה שהיתה אפיינית להרבה פקידים בריטיים במעמדו של הופ־סימפסון.¹⁷ בלא להבין את שני הגורמים הללו קשה להעריך את מניעיו בהגישו את הדו"ח שלו ואת המכתב הסודי שהיה מצורף אליו.¹⁸ הדו"ח העיד על אהדתו של המחבר לפלאחים הערבים ולגורלם, אך לא עסק כמעט בבעיות לאומיות או בדרישות לאומיות של הערבים. אהדתו לפלאחים הערביים נבעה לא ממניעים "פרו־ערביים" אלא מחרדה לגורלה של או־כ־לוסיה כפריית, שלדעתו עתוד לה גורל דומה לזה של האוכלוסייה היוונית בתורכיה. ביישוב העברי, המסכן את מעמדו של הפלאח, ראה הופ־סימפסון נסיון קומוניסטי בקנה־מידה גדול. במכתב הסודי הוא כותב:

"עובדה מעניינת ואומללה היא שכל הפקידים הבריטיים בארץ־ישראל נוטים להפוך פרו־ערביים—א, בית־רדיוק, אנטי־יהודיים. כשלעצמי יכול אני להבין את הסיבות לכך—חוסר־הישע של הפלאח הערבי מדבר אל לבם... משיחותי עם קללים יהודים, ובעיקר עם הנשים היהודיות, נתקבל הרושם שהיהודים מבקשים להקים מדינה יהודית ולפנות את הערבים מן הארץ על־ידי העברתם לעבר־הירדן, כדי ליצור אפשרויות לקליטת יהודים נוספים. שורש הרע הוא בהתישבות יהודית בעלת אופי מדיני, דבר שלא היה כמותו כשהחל המפעל היהודי... מנקודת־מבט יהודית משמשת ארץ־ישראל שתי מטרות—מקום ליישובם של יהודים הנמצאים במצוקה וזירה לנסיון חברתי גדול־ממדים מן הטיפוס הקומוניסטי. הנסיון הקומוניסטי מתבצע על חשבונם של היהודים האמריקאים העשירים."

הנקל לגלות בקטעים אלה את המקורות שהשפיעו על ג'ון הופ־סימפסון בעת ניסוח מסקנותיו והמלצותיו.

יתר על כן, בארץ־ישראל התיידד סיר ג'ון עם הנציב העליון (ידידות שנמשכה תקופה ארוכה לאחר שנותקו קשריהם של השנים לארץ־ישראל). קרוב לוודאי שהנציב השפיע על דעותיו של הופ־סימפסון, לפחות בקשר לייצוגם של הערבים כלפי לונדון. עם זאת לא היסס הופ־סימפסון להתנגד להצעותיו של הנציב בקשר להפסקת ההגירה היהודית, וכן לא היסס למתוח בקורת על חוסר־היזמה של ממשלת ארץ־ישראל, שלדעתו הפכה משקיף סביל במתרחש, המתערב רק בעתות משבר. אפשר שכבר בעת שהותו בארץ־ישראל עלתה המחשבה שהוא ישמש בעתיד מנהל מחלקת־הפיתוח בארץ־ישראל, ואולי גם יחליף את סיר ג'ון צ'נסלור כאשר יפרוש הלו מכהונתו.¹⁹ דומה כי גורם זה חשוב אף הוא בהבנת המניעים שבגללם הדגיש הופ־סימפסון את הצורך בהקמת מחלקה מיוחדת לפיתוח, שתהיה אחראית לתכנית־פיתוח בממדים ניכרים שתקציב נכבד מאד לרשותה.

על־כל־פנים, הדו"ח והמכתב הסודי שהגיש לממשלה מדגישים את הצורך הדחוף בפיתוח כולל של הארץ—שיאפשר התישבות של 40,000 משפחות יהודיות וערביות—ולא את הצורך בהגבלות על הגירתם והתישבותם של יהודים, שאותן הדגיש הספר הלבן של פספילד. הדגשת העובדה שבמצב הנתון אין מקום להתישבות יהודית נוספת באה לתת חיווק לנושא הפיתוח ולא להפסקת ההגירה, כי מטעמים כלכליים התנגד הופ־סימפסון בתוקף להצעותיו של הנציב להפסיק את הגירתם

של יהודים. מעניין לציין כי ג'ון הופסימפסון טרח לקבל למעשה את הסכמתו של מ. ה. הכסטר, הנציג האמריקאי בהנהלת הסוכנות היהודית בירושלים, לדו"ח שלו.²⁰

הספר הלבן של פספילד—התגלמות קו פרו-ערבי ?

גם לגבי הלורד פספילד נשמעה טענה שנטיותיו הפרו-ערביות או האנטי-ציוניות השפיעו על המדיניות בארץ-ישראל ובאו לידי ביטוי בספר הלבן משנת 1930. ניתוחה של השתלשלות העניינים בקשר לניסוח הספר הלבן שיוחס לו מצביעה על מערכת מגוונת של גורמים. לאחר שהתעוררה הסערה בקשר למסמך ניתחו פקידי משרד-המושבות עצמם את התהליך. המסמך שנכתב בנובמבר 1930, תחת הכותרת "מקורות הצהרת המדיניות 'הספר הלבן' לגבי ארץ-ישראל",²¹ מציין את השלבים הבאים: ב-30 ביולי החליט הקבינט להקים ועדת-משנה מיניסטריאלית לבדיקת נוסחו של הספר הלבן שנועד להתפרסם לאור המלצותיו של סיר ג'ון הופסימפסון ובד-בד עם פירסום הדו"ח שלו. הוועדה שהתכנסה ב-8 באוגוסט דנה בטייטת הספר הלבן שנוסחה בידי פקידי משרד-המושבות בלי לדעת את ההמלצות המדויקות שנכללו בדו"ח של הופסימפסון (הדו"ח הוגש רק ב-20 באוגוסט). הטייטה הראשונה היתה מנוסחת בהתאם לרוח הכללית של המלצת הופסימפסון והדגישה את הצורך בפיתוח כולל של ארץ-ישראל. ב-10 בספטמבר התכנסה ועדת-המשנה ואישרה את טיוטת הספר הלבן והעבירתה לדיון בקבינט. תוצאתו של דיון זה היתה מכריעה בקשר לניסוח הסופי של הספר הלבן, מאחר שב-19 לספטמבר הוחלט למנות ועדת-מומחים לבדיקת השאלה של תכניות הפיתוח, שהרי באומדן שהגיש לאוצר העריך הופסימפסון ב-8—6 מיליוני ל"ש את מחירה של תכנית-פיתוח כוללת שתאפשר התיישבות של 40,000 משפחות נוספות (כולל 10,000 משפחות ערביות שפוגו כביכול מאדמותיהן עקב רכישת קרקעות על-ידי יהודים—הערכה שהיתה גבוהה בהרבה מן המספרים הריאליים של משפחות שפוגו והיו חסרות-קרקע מכל-יכול. במשך הזמן הסתבר שאין מספרן של משפחות כאלו עולה על 650). שר-האוצר, נוויל צ'מברליין, התנגד באותה ישיבת-קבינט נמרצות להקצאת סכום כזה לפיתוח בארץ-ישראל. ועדת המומחים הגישה את המלצותיה ב-22 בספטמבר. הנחיות הוועדה היו כי לכל היותר יש להקציב 2.5 מיליוני ל"ש ליישוב המשפחות הערביות המפונות, ובמידה מסוימת—לעזרה בתכניות יישובם של יהודים. על-פי המלצות אלו החליט הקבינט כי ראוי לנסח במהירות מחדש את הספר הלבן וכי הלורד פספילד יפגש עם ד"ר וייצמן לפני פירסום המסמך וימסור לו על רוח הספר הלבן שינוסח מחדש. הקבינט ביקש לסיים את הפרשה מהרה ככל האפשר לפני פגרת בית-הנבחרים ולא להשאיר את השאלה פתוחה עד להתכנס הבית מחדש לאחר הפגרה, שכן צפו קשיים לממשלת הלייבור בשנת 1931. תוצאת הניסוח המחודש, שעובד בעיקר על-ידי או. ג'. ר. ויליאמס ממשרד-המושבות, היתה:

על-פי עדותו :

"עקב הניסוח המהיר" הצהרת המדיניות של 'הספר הלבן' נעשית צולעת ובלתי-ברורה, הניסוח מכיון לכסות על העובדה שבחמש השנים הקרובות תהיה מדיניותנו בקשר לבית הלאומי סטאטית עד כדי סכנה, ולפיקך קשה יהיה עליה מפני התקפות ב'ז'בנה... אולם מכל האמור למעלה נראה כי אכן מיגבלות כספיות הן שהיו הסיבה לדבר. זה הסבר לאי-הבהירות בנוסח של הצהרת המדיניות וכן לבקורת שלפיה ניתן לפרש אח המדיניות כאילו אינה מתישבת עם המגדט".²²

הלורד פספילד אמנם נפגש עם וייצמן,²³ ובשיחה עמו נתקבל הרושם כי ד"ר וייצמן הסכים לרוח ההצהרה. רק לאחר-מכן פורסם הספר הלבן.

"המכתב השחור" — מכתבו של ר. מקדונלד לווייצמן כאמור, קשה ליחס את ניסוחו של הספר הלבן לנטיית פרו-ערביות או אנטי-ציוניות של פספילד, שכן הגורם שקבע יותר מכל את אופי הנוסח הסופי של הספר הלבן היה, כנראה, התנגדותו של האוצר להקצבת סכום גדול לפיתוח, ובתוך כך היה ללורד פספילד חלק מועט בלבד בעיצוב מדיניותו של משרדו בעת ההיא. כך גם יש מקום לפקפק בממשותה של הטענה לפיה בא "המכתב השחור" כתוצאה מהתגברותו של קו פרו-ציוני או אף כתוצאה מלחץ ציוני על הממשלה.

לאחר שפרצה הסערה בקשר לספר הלבן התעורר משרד-החוץ לבדוק את המסקנות השונות מן המצב שנוצר. מנגנון-הקבע של משרד-החוץ לא גילה התלהבות לטיפול בנושא. שלפי השקפתו היה בתחום טיפולו של משרד-המושב. כנגד זאת גילה שר-החוץ עצמו, ארתור הנדרסון, ענין בפרשה. שר-החוץ התעורר לטפל בנושא למקרא מכתבו של וייצמן שפורסם ב"טיימס" ב-24 באוקטובר 1930, בו הודיע וייצמן על התפטרותו מתפקידו במוסדות הציוניים. אולם עניינו של שר-החוץ לא נבע מהכרזת ההתפטרות אלא מן הפסקה הבאה במכתב:

"ועדת-הקבע לענייני-מנדטים הזהירה מפני מדיניות שתהיה מכוונת להקפיא את התפתחותו של הבית הלאומי בשלב זה. דעת הוועדה נתקבלה ללא הסתייגויות על-ידי הנציג הבריטי ב'ז'בנה. הצעדים שעליהם הודיעה ממשלת ה. מ. עתה יביאו לאותה תוצאה..." שר-החוץ, שהוא עצמו היה ב'ז'בנה בעת הכינוס השנתי של חבר-הלאומים, דרש מפקידיו לבדוק את הענין. ג'ורג' רנדל, מנהל המחלקה המזרחית במשרד, הכין תזכיר כי הספר הלבן אינו סותר את ההצהרות שנמסרו ב'ז'בנה, שההגבלות שהוטלו הן זמניות ואין בכוונת הממשלה להקפיא את התפתחותו של הבית הלאומי.²⁴ חשוב יותר בהקשר זה היה המכתב שפורסם ב"טיימס" ב-4 בנובמבר בחתימתם של סיר ג'ון סימון והלורד היילשם. מכתבם של שני המשפטנים והמדינאים המכונים בדים טען כנגד הממשלה כי ההגבלות של הספר הלבן נוגדות את סעיפים המנדט. הם דרשו להקפיא את הפעולות הצפויות על-פי הנחיותיו של הספר הלבן עד שיובא הענין לפני בית-המשפט הבינלאומי בהאג. הנדרסון נזעק שוב. הנושא הובא לקבינט ב-6 בנובמבר. וכך החליט הקבינט:

(1) אם יהיה צורך לפרסם הודעות בקשר למדיניותנו בארץ-ישראל, צריך יהיה להיועץ עם שר-החוץ, לפי שהוא מיצג את הממשלה במועצת חבר-הלאומים. יותן למשרדו לעיין בכל הצהרה ולבחון את השפעתה על מדיניות-החוץ שלנו.

(2) תוקם ועדה בהשתתפות שר־החוץ, שר־המושבות והלורד־הראשון־שלה־אדמירליות לדיון בבעיות ארץ־ישראל.²¹

הוועדה החלה בדיוניה אותו יום. תוצאות עבודתה, שנמשכה מספר חדשים, תוך התיעצויות עם נציגי התנועה הציונית, מגולמות ב"מכתב השחור", שפורסם בפברואר 1931. יש יסוד להניח כי אכן היו גורמים נוספים שהשפיעו על הקבינט לאשר את איגרת מקדונלד, כגון: חשש ממשכת פקדונות וכספים אחרים על־ידי משקיעים יהודיים, בזמן לא־נוח לכלכלה הבריטית. אולם מסתבר שהמניע העיקרי לשינוי המדיניות הבריטית לטווח קצר היה יחסו המיוחד ומעמדו של א. הנדרסון כאישיות מרכזית בחבר־הלאומים ולא התגברותו של קו פרו־ציוני בקבינט. במקרה זה חשובה היתה יוקרתו האישית של שר־החוץ, שחשש שמא הצהרותיו בחבר־הלאומים נוגדות נקודות מסוימות במדיניות הקולוניאלית, והיא שהכריעה את הכף, חרף לחץ שהפעיל הנציב־העליון, שהיה מעוניין, כאמור, בתקופה של שקט כדי שיוכל לפרוש בכבוד מארץ־ישראל. "המכתב השחור" נועד לחתימתו של שר־החוץ, אולם מתוך שיקוליו של השר הועבר המכתב לחתימה לראש־הממשלה.

סיכום

במאמר זה נבדקו מניעיהם של מספר אישים בצמתי המערכת של קביעת המדיניות בתקופה קצרה אך סוערת בתולדות המנדט הבריטי. דומה כי על בסיס הדיון המסקנה היא כי לנטיות "פרו־ערביות" של סיר ג'ון צ'נסלור, ג'ון הופ־סימפסון ולורד פספילד, גם אם היו כאלו, לא היה משקל רב בקביעת עמדתם. כך גם אין להגדיר את א. הנדרסון, שרב היה חלקו בפירסום מכתב הפרשנות לספר הלבן, כפרו־ציוני. הללו, וכן אחרים שתפסו עמדות־מפתח בשנות ה־30, כגון קונליף ליסטר, אורמסבי גור ומלקולם מקדונלד (שנחשבו פרו־ציוניים), סיר ג'ון סיימון וסיר ארתור ווקופ (נחשבו אוהדי המפעל הציוני), או אנתוני אידן, רוברט ונסטרט, ג'ורג' רנדל וסיר ג'ון שקבורו (שתוארו כ"פרו־ערבים" ופעמים כ"אנטישמיים"), אישיותם ומניעיהם מורכבים הרבה מכדי להתאימם לדפוסים הנדושים של "פרו־ציוני" או "פרו־ערבי". סימן כולל אחד אפשר לתת באנשי הקבוצה: כולם "פרו־בריטיים" היו. אם נתעלם לרגע מנטיות אישיות, תחומי־ההתעניינות ופרטי ביוגרפיה של כל אחד מאלה, נראה כי המכנה־המשותף להם היה הרגשה של אחריות לגבי התפקיד שאותו, כך סברו, נתמנו לבצע, והוא—שמירה על קיומה ושלמותה של הקיסרות הבריטית.

הערות

¹ P. Knightley & C. Simpson, *The Secret Lives of Lawrence of Arabia*, London 1969
² ראה ניתוח השאלה בספר המצוין— Ben Halpern, *The Idea of the Jewish State*, Cambridge, Massachusetts, 1961, עמ' 179, 290.

- ³ השיחה התקיימה ביום 26.7.28 בהשתתפות אמרי, בלאנש, אגדיל, זוטור אליוט, יאשיהו וג'וד וצ'נסלור. פרטי כל השיחה נמצא ב־284 Mss. Brit. Emp. S 16/3 (להבא יצוטט כ"ר.ה.).
- ⁴ מכתב מן ה־20.10.1929 ר.ה. 16/3.
- ⁵ הוא שימש מושל במאוריציוס, בשנים 1916—1911, בטרינידאד ובטובאגו 1916—1921, ובדרום־רודזיה 1923—1928.
- ⁶ 23.7.1930, ר.ה. 18/2.
- ⁷ 21.2.1930, ר.ה. 16/3.
- ⁸ במכתבים פרטיים הוא מתלונן על אמרי, שר־המושבות, שלא טרח מעולם לענות על מכתביו. על־פי רוח המכתבים אפשר לעמוד על משקע המרירות שהיה צבור ומודחק.
- ⁹ 31.12.29, ר.ה. 16/3.
- ¹⁰ 1.6.30, כנ"ל.
- ¹¹ הנציב סבר כי הצהרת־בלפור ניתנה בניגוד להבטחות שנתן מק־מהון לשריף חוסיין בשנים 1915—1916, ולכן פיקפק בבסיס המוסרי לשליטת הבריטים בארץ־ישראל. עמדת הממשלה הבריטית היתה שארץ־ישראל לא נכללה בשטחים שהובטחו לערבים בהתכתבות. ראה בקשר לכך את פרשנותו של צ'יילדס, מן המחלקה להיסטוריה של משרד־החוץ משנת 1929, בתזכיר שהוכתר: "איי־הכללת ארץ־ישראל בתחום השטחים שהובטחו לעצמאות ערבית בהתכתבות מקמהון—חוסיין 1915—1916", Public Record Office (להבא יצוטט פ.ר.או.). Colonial Office (להבא מ.ה.)—פ.ר.או., מ.ה. 733. 67511.178. הממשלה אף הרחיקה לכת וקבעה כי הקשר בין הממשלה וערביי ארץ־ישראל מקורו בנוסח המנדט ולא בהתחייבויות קודמות כלשהן.
- ¹² 21.2.1930, ר.ה. 16/3.
- ¹³ 7.11.1929, כנ"ל.
- ¹⁴ פ.ר.או., מ.ה. 77050.183.733.
- ¹⁵ שיחה עם סיר ג'ורג' רנדל באוקטובר 1969.
- ¹⁶ פ.ר.או., מ.ה. 77162.190.733 מן ה־29.3.1930.
- ¹⁷ ראה מכתבו לסיר ג'ון צ'נסלור, בו הוא מסכם את דעותיו ביחס לפאשיזם, לקומוניזם ולמצב באנגליה בעת המשבר הכלכלי, 3.1.31, ר.ה. 16/6.
- ¹⁸ 18.8.30, פ.ר.או. 77050.183.733.
- ¹⁹ ראה מכתבי הופ־סימפסון לסיר ג'ון צ'נסלור. אותה עת חזה הופ־סימפסון את סיום כהונתו באתונה וחיפש פתרון לבעיותיו האישיות.
- ²⁰ מ. הכסטר הוזמן ובא לאתונה להיפגש עם ג'ון הופ־סימפסון. הם הסתגרו שלושה ימים לשיחות בנושא. בסיומו יכול היה ג'ון הופ־סימפסון לקבוע שקיבל את הסכמת הסוכנות להמלצותיו.
- ²¹ 24.11.1930, פ.ר.או., מ.ה. 77050.183.733.
- ²² כנ"ל.
- ²³ לא נשתמר פרטי כל של השיחה בין וייצמן ופספילד. אולם זמן קצר לאחר־מכן כתב ויליאמס: "אני התרשמתי כי באותו מעמד לא הניח ד"ר וייצמן ללורד פספילד שום יסוד לצפות לעמדה של הסתייגות שאותה ביטא לאחר שהועבר המסמך אליו. אינני חושב שקרה דבר שיכול היה להביא את לורד פספילד לצפות להאשמה כי 'קרע את המנדט לגזרים'". הלורד פספילד אישר את הדברים ב־21.11.30. על סמך עדויות שונות אין לשייך את ויליאמס קר־המוגז והציגי למחנה של ה"פרו־ערבים". ויליאמס תפס משך תקופה ארוכה עמדת־מפתח במחלקת־המזרח־התיכון במשרד־המושבות והיה המות המפעיל של המחלקה ביחס לארץ־ישראל.
- ²⁴ פ.ר.או. משרד־החוץ, 371. 14493.
- ²⁵ החלטות הקבינט (30) 66.