

מדינת ישראל  
גנוך המדינה

ההסתדרות הציונית העולמית  
הארכיון הציוני המרכזי

תעודות  
מדיניות ודיפלומטיות

דצמבר 1947 – מאי 1948

ירושלים תש"ם

## מבוא

בכרך המוגש בזה לקורא קובצו 510 תעודות מדיניות מן התקופה שתחילתה בהחלטת העצרת הכללית של האו"ם מיום 29 בנובמבר 1947 בדבר חלוקת ארץ-ישראל וסיומה עם הקמתה של מדינת ישראל ופלישת הצבאות של מדינות ערב. ב-2 באפריל 1947 ביקש נציג בריטניה הגדולה באו"ם לכלול את שאלת ארץ-ישראל בסדר-היום של העצרת הכללית השנייה של האו"ם ולכנס עצרת מיוחדת, שתמנה ועדה שתעשה את עבודת ההכנה הדרושה לקראת הדיון בעצרת השנייה. הוועדה שמונתה — הוועדה המיוחדת של האו"ם לענין ארץ-ישראל (אונסקופ) \* — לא הצליחה להגיע לידי תמימות-דעים ביחס להמלצותיה העיקריות והגישה לעצרת שתי סדרות של המלצות — של הרוב ושל המיעוט. המלצות הרוב, עיקרן היה: תכנית לחלוקת ארץ-ישראל למדינה יהודית ומדינה ערבית, שתהיינה מאוגדות באיחוד כלכלי, ואינור בינלאומי לעיר ירושלים. המיעוט המליץ על הקמת מדינה פדרלית בארץ-ישראל. המלצות הרוב וכמו כן הצעה של מדינות ערב לכינונה של מדינה לא מחולקת בארץ-ישראל נידונו בוועדת אד הוק של העצרת הכללית, ועל-פי המלצתה אישרה העצרת ב-29 בנובמבר 1947 תכנית חלוקה שתאמה בקווים כלליים את המלצת הרוב של אונסקופ.\*\*.

בהחלטת העצרת נקבע שהמנדט הבריטי על ארץ-ישראל יסתיים והצבא הבריטי יפונה מן הארץ ב-1 באוגוסט 1948 לכל המאוחר, וכי המדינה היהודית, המדינה הערבית והמימשל הבינלאומי בירושלים ייכוננו חודשיים אחרי סיום הפינוי, היינו ב-1 באוקטובר לכל המאוחר. הוחלט שביצוע ההחלטה יוטל על ועדה בת חמישה חברים (ועדת האו"ם לארץ-ישראל\*\*\*, שכונתה גם "ועדת הביצוע"). ועדה זו הייתה אמורה לקבל לידיה בהדרגה את האחריות לאדמיניסטרציה של ארץ-ישראל מידי מעצמת המנדט, להקים מועצות ממשלה זמניות למדינה היהודית ולמדינה הערבית ולהורות להן להקים מוסדות מימשל מינהליים. נקבע שבתקופת המעבר — שתתחיל עם קבלת ההחלטה על-ידי העצרת ותסתיים עם הקמתן של שתי המדינות — יהיו למועצות הממשלה הזמניות סמכויות מלאות בשטחים הנתונים למרותן, בכפיפות להוראות של החלטת העצרת ולסמכויות הפיקוח של ועדת האו"ם לארץ-ישראל. הסמכויות של מועצות הממשלה הזמניות היו אמורות לחול גם על ענייני עלייה וקרקעות.

החלטת העצרת הכללית לא כללה שום הנחיות בדבר הקמת כוח צבאי בינלאומי

\* United Nations Special Committee on Palestine (UNSCOP)

\*\* ראה נספח א, עמ' 791—820.

\*\*\* United Nations Palestine Commission

לשם אכיפת תכנית החלוקה. (הצעות בדבר הקמת כוח כזה, שהועלו בעת הדיונים בעצרת, לא התקבלו). בהחלטה רק נאמר, שמועצות הממשלה הזמניות יקימו מיליציות חמושות ושהפיקוח עליהן יהיה בידי ועדת האו"ם לארץ-ישראל.

עם זאת, ייעדה העצרת תפקידים מסוימים למועצת-הביטחון. קודם כול, נתבקשה המועצה באורח כללי לנקוט את האמצעים שנקבעו בתכנית החלוקה למטרת ביצועה. המועצה גם נתבקשה, אם תמצא במשך תקופת המעבר שהמצב בארץ-ישראל מהווה איום על השלום, וכהשלמה להסמכה שניתנה על-ידי העצרת הכללית, ליפות את כוחה של ועדת האו"ם לארץ-ישראל להוציא אל הפועל את התפקידים שיועדו לה בהחלטת העצרת. ולבסוף, נתבקשה המועצה להגדיר כל נסיון לשנות בכוח את ההסדר שנקבע בהחלטת העצרת כאיום על השלום, הפרת השלום או מעשה תקפנות, בהתאם לסעיף 39 של מגילת האו"ם.

הנהלת הסוכנות היהודית הסכימה לפתרון החלוקה כרוץ במיעוט. ההשלמה עם חלוקה הייתה כרוכה בויתור על התביעה למדינה יהודית בארץ-ישראל כולה ועל ירושלים. זאת ועוד: הגבולות שנקבעו בהחלטת העצרת היו ארוכים ומפותלים וקשים להגנה. לפי גבולות אלה הייתה המדינה היהודית מפוצלת לשלושה חלקים הקשורים ביניהם בקשר רופף ב"נקודות הצטלבות". אולם לאור הסיכוי לזכות בהסמכה בינלאומית לכינונה של מדינה יהודית ריבונית הוחלט לאמץ את הפתרון המוצע ולחתור לאישורו בעצרת הכללית של האו"ם. מאמצים אלה הוכתרו בהצלחה כשנתקבלה החלטת החלוקה ברוב של 33 נגד 13, ו-10 נמנעים. בין התומכים היו שלוש מתוך חמש החברות הקבועות במועצת-הביטחון (ארצות-הברית, ברית-המועצות וצרפת), ואילו שתי האחרות (בריטניה הגדולה וסין) נמנעו.

המאבק המדיני לא תם עם אישורה של תכנית החלוקה ב-29 בנובמבר 1947. מדינות ערב, המאגדות בליגה הערבית, והוועד הערבי העליון של ערביי ארץ-ישראל, הודיעו שאינם מקבלים את החלטת העצרת, שלטענתם לא הייתה חוקית, ואיימו להתנגד בכוח לביצועה. ימים ספורים אחרי אישורה של תכנית החלוקה התחיל מצב הביטחון בארץ-ישראל להתערער מחמת מעשי טרור ערביים והתקפות נגד שכונות וישובים יהודים ונגד התחבורה היהודית. הושמעו איומים בפלישה של צבאות ערב לארץ-ישראל לאחר סיום המנדט, איומים שמימושם היה עלול לא רק לסכל את ביצועה של החלטת האו"ם אלא אף לסכן את עצם קיומו הפיסי של הישוב היהודי בארץ-ישראל.

בריטניה הגדולה הודיעה מראש שהיא לא תשתתף בביצוע החלטה שאינה מקובלת על הערבים והיהודים כאחד. הממשלה הבריטית סירבה להתיר את בואה של ועדת האו"ם לארץ-ישראל אלא זמן קצר לפני תום המנדט (ב-15 במאי, לפי החלטת הממשלה הבריטית) וכך שמה לאל את הוראות העצרת בדבר העברה הדרגתית של סמכויות לידי הוועדה ולידי מועצות הממשלה הזמניות שהיו אמורות לקום בתקופת המעבר. היא גם סירבה להיענות להמלצת העצרת בדבר פתיחת נמל לעלייה יהודית לאלתר ולכל המאוחר ב-1 בפברואר.

בעמדתה של ארצות-הברית ניכרו מלכתחילה סימני אי-יציבות. ההחלטה לתמוך בתכנית החלוקה נתקבלה בניגוד לדעתם של מקצת אנשי מחלקת-המדינה, וגם

במשרד ההגנה נמצאו לה מתנגדים ובראשם שר-ההגנה פורסטאל. התנגדות זו גברה ככל שהסתבך המצב בארץ-ישראל ובמיוחד כשנוצר הרושם, בחורף תש"ח, שיכולת ההתגוננות של הישוב היהודי בארץ-ישראל קטנה מן המצופה. מגמות אלו הגיעו לשיאן ב-19 במארס 1948, כשנציג ארצות-הברית במועצת-הביטחון הודיע על נסיגה — ארעית לכאורה — מתכנית החלוקה, והציע לכונן בארץ-ישראל משטר נאמנות זמני.

עמדתה של צרפת גם היא לא הייתה חד-משמעית. היו ביטויי אהדה ועידוד, אבל מדי פעם היו גם סימנים לכך, שתמיכתה בתכנית החלוקה עלולה להיחלש. צרפת אף תמכה לבסוף בתכנית הנאמנות האמריקאית.

ברית-המועצות הייתה המעצמה היחידה שלא סתה כהוא זה מתמיכתה בתכנית החלוקה ותבעה לבצע אותה כרוחה וכלשונה.

מערכת עמדות ויחסים מסובכת זו הייתה הרקע למאבק המדיני על ביצוע תכנית החלוקה וכינונה של מדינה יהודית בארץ-ישראל בחודשים דצמבר 1947 — מאי 1948. בזמן שבארץ-ישראל הלכה והחריפה המערכה הצבאית, התפתחה פעילות מדינית אינטנסיבית שמוקדה היה בארצות-הברית — בניו יורק, בלייק סאכס ובוואשינגטון — בניצוחו של ראש המחלקה המדינית של הסוכנות היהודית, משה שרתוק (שרת); הוא נשאר בארצות-הברית לאחר נעילת העצרת ושהה בה (להוציא ביקור קצר בארץ-ישראל בתחילת ינואר) עד ה-8 במאי 1948. מכאן דיווח להנהלת הסוכנות בארץ-ישראל וליושב-ראש שלה, דוד בן-גוריון, למחלקה המדינית בירושלים וגם לאגף האמריקאי של הנהלת הסוכנות בראשות אבא הלל סילבר. סמכות ההכרעה העליונה הייתה בידי הנהלת הסוכנות בארץ-ישראל, אבל האגף האמריקאי, שנמצא במוקד הפעילות המדינית, קיבל דיווחים שוטפים ובלתי-אמצעיים, קיים דיונים תכופים על המצב המדיני ולעתים הכריע בשאלות שדרשו הכרעה מיידית.

מבחינת סדרי השלטון והמינהל העצמי של הישוב היהודי בארץ-ישראל היו החודשים דצמבר 1947 — מאי 1948 תקופת מעבר, שעמדה בסימן התארגנות לקראת עצמאות, בד בבד עם הינתקות מהירה מכפיפות למימשל המנדטורי המתחשל. בפועל שימשו הנהלת הסוכנות היהודית בארץ-ישראל והנהלת הוועד הלאומי כרשויות האכסטיביות העליונות של הישוב עד שהוקמו מנהלת-העם ומועצת-העם באפריל 1948. לצורך הפעולות המיוחדות וההכנות לקראת הקמת המדינה הוקם כבר בנובמבר 1947 גוף מיוחד — ועדת המצב, שמזכירה היה זאב שרף. באותה עת הועתק מרכז השלטון והמינהל היהודיים מירושלים לתל אביב. מאמצע דצמבר 1947 היה מקום מושבו הקבוע של יושב-ראש הנהלת הסוכנות בתל אביב. המחלקה המדינית של הסוכנות היהודית ורוב עובדיה נשארו בירושלים. בחוד-שים דצמבר-ינואר התמקדה פעילותה של המחלקה המדינית בעיקר במגעים עם נציגיה של ממשלת המנדט בירושלים. בדין-ודברים זה יצגו את המחלקה בעיקר: ראש המחלקה בירושלים — גולדה מאירסון (מאיר), עד יציאתה למסע מגבית בארצות-הברית בינואר 1948, המזכיר המדיני של הסוכנות — ליאו כהן, מזכיר המחלקה המדינית — חיים ברמן (רדי) וולטר איתן. מגעים אלה נועדו בראש ובראשונה להעמיד את ראשי המימשל על החובות הנובעות מהצהרת ממשלתם

שהיא תהיה אחראית לשמירת הסדר והביטחון בארץ עד תום המנדט, במיוחד בכל הנוגע לאבטחת התחבורה בכביש ירושלים — תל אביב ולבטחון הרובע היהודי בעיר העתיקה של ירושלים. אנשי המחלקה השתדלו לעשות למען מגיעת תמיכה בריטית — במעשה או במחדל — בפעולות האיבה הגוברות של ערביי ארץ-ישראל ושל יחידות "צבא ההצלה" הערבי, שהתחילו לחדור לארץ ולהתבסס בה בינואר 1948. בהקשר זה התריעו גם על הסכנה הצפויה מצד הלגיון הערבי ותבעו לפנות מן הארץ את יחידותיו שהיו מוצבות ממערב לירדן. אנשי המחלקה המדינית שאפו להבטיח, ככל הניתן, העברה סדירה של המינהל בשטח המדינה היהודית העתידה לקום לידי הרשויות היהודיות, בשיתוף-פעולה עם ועדת האו"ם לארץ-ישראל. נושא אחר שזכה לטיפול תכוף היה גורלם של המעפילים העצורים בקפרי-סין, במגמה להקדים את מועד שחרורם ועלייתם.

דיונים אלה לא התנהלו כמובן על מי-מנחות אלא עמדו בסימן האווירה הנסערת והמתוחה שחוללו ההתקפות הערביות ומבצעי התגובה של ה"הגנה", האצ"ל והלח"י והפעולות הנמשכות, בעיקר של הלח"י, נגד כוחות בריטיים, המצור על הרובע היהודי בעיר העתיקה וסכנת ניתוקה של ירושלים כולה, כשבאופק נשקפת סכנת הפלישה של צבאות ערב. לנוכח סכנה זו היה כורח חיוני למנוע, ככל האפשר, הפרעה בריטית למאמצי ההתגוננות — הפסיבית והאקטיבית — של הישוב היהודי ולפריסתם של כוחות המגן בעוד מועד לקראת האפשרות של התמודדות עם צבאות סדירים.

פרשת היחסים עם עבדאללה מלך עבר הירדן הייתה גם היא בין הנושאים המרכזיים שבהם טיפלה המחלקה המדינית, ובמיוחד האגף הערבי בראשותו של אליהו ששון. בנובמבר 1947 נפגש המלך עם משלחת הסוכנות, שבראשה עמדה גולדה מאירסון, ונסתמנה אפשרות של הסכמה, שלפיה יתפוס הלגיון הערבי את החלק הערבי של ארץ-ישראל ולא יפגע במדינה היהודית שתקום. המחלקה המדינית המשיכה לקיים מגעים עם המלך, באמצעות נציגיו, במשך שבועות אחדים, אולם הקשר התרופף ועבדאללה הקצין במהרה את עמדתו. פגישה נוספת, ערב הקמת המדינה, לא הניבה תוצאות.

המחלקה המדינית גם קיימה קשר רצוף עם שלושה הקונסולים הזרים בירושלים שמדינותיהם — ארצות-הברית, בלגיה וצרפת — היו חברות במועצת-הביטחון, ושהיו למעשה נציגי מדינותיהם בארץ-ישראל. באפריל מינתה מועצת-הביטחון ועדת הפוגה, שתבריה היו שלושה הקונסולים האלה (ראה להלן).

בתקופת המעבר שבין דצמבר למאי נפגע מאוד מעמדה של המחלקה המדינית בירושלים ופחתה חשיבותה. הדבר קרה בגלל העתקת מרכז הכובד של המינהל היהודי לתל אביב, העדרם של ראשי המחלקה — משה שרתוק וגולדה מאירסון — וגם מחמת המצור המתהדק על העיר וניתוקה מן השפלה. גם חשיבות הקשר עם השלטונות הבריטיים בירושלים הצטמצם במרוצת הזמן, עם התקדמות תהליך הפינוי והתחסלות המימשל המנדטורי.

מתחילת מארס ואילך עסקה המחלקה המדינית בעיקר במגעים עם קבוצת-החלוץ של מזכירות ועדת האו"ם לארץ-ישראל, שהגיעה לארץ באותם הימים, ועם ועדת ההפוגה מטעם מועצת-הביטחון ("ועדת הקונסולים"), שכוונה על-פי החלטת

מועצת-הביטחון מיום 23 באפריל 1948 לשם פיקוח על ההפוגה שהייתה אמורה להיכנס לתוקף בארץ-ישראל. מחמת המסיבות הוגבלה פעילותה של הוועדה בעיקר לירושלים ולמאמצים להגיע לידי הפסקת-אש בעיר.

אולם דומה שדווקא הצטמקות תחום פעולתה של המחלקה המדינית נתנה אפשרות ופנאי לבכירי עובדיה להרהר ולדון, בעיצומו של המצור על ירושלים, בשאלות מדיניות שחשיבותן לטווח ארוך יותר, ולהתוות קווים למדיניות עתידה, בעיקר בתחום היחסים עם מדינות ערב. הרעיונות שהועלו גובשו בכמה תעודות המתפרסמות בכרך זה.

המשרדים של הסוכנות היהודית בארצות-הברית, בבריטניה ובצרפת היו מעין שלוחות או נציגויות של המחלקה המדינית. המשרד בניו יורק, בראשותו של ארתור לוריא, ריכז את הפעילות המדינית באו"ם, את עבודת ההסברה ואת הקשרים עם המנהיגות היהודית והציונית במקום, בתיאום עם מועצת החירום הציונית האמריקאית. המשרד בוואשינגטון, בראשותו של אליהו אפשטיין (אילת), היה אחראי בעיקר למגעים עם חוגי המימשל ומחלקת-המדינה ועם נציגים דיפלומטיים של מדינות אחרות בארצות-הברית.

מטרתה העיקרית של הפעילות המדינית בארצות-הברית בשבועות הראשונים אחרי החלטת ה-29 בנובמבר היו: למנוע עסיגה של ארצות-הברית מתמיכתה בחלוקה; להבטיח שמועצת-הביטחון תקבל עליה את התפקידים שיועדו לה לגבי ביצוע תכנית החלוקה; לעודד את ועדת האו"ם לארץ-ישראל לקבל עליה את התפקידים שהטילה עליה העצרת הכללית, במיוחד בכל הנוגע לכינונה של מועצת ממשלה זמנית למדינה היהודית; לפעול למען הקמת מיליציה יהודית בהתאם להחלטת ה-29 בנובמבר ולהתריע נגד החלת האמברגו האמריקאי על אספקת נשק למזרח התיכון על תוקף ומותקף ללא הבחנה. בהקשר זה גם הועלו הצעות להקמת כוח צבאי בינלאומי שימנע נסיונות לסכל את החלטת העצרת או לפחות יקבל עליו את הגנת ירושלים.

במקביל קיימו נציגי הסוכנות קשר הדוק עם קבוצת-העבודה של מועצת-הנאמנות שהכינה את התקנון החוקתי לאיזור הבינלאומי של ירושלים. מטרתם העיקרית הייתה להבטיח ששיטת הבחירות למועצה המחוקקת של האיזור הבינלאומי לא תוביל ליצירת רוב עויץ ליהודים.

לאחר ה-19 במאסר התמקדה הפעילות המדינית בארצות-הברית במאמצים להכשלת תכנית הנאמנות האמריקאית ובמשא-ומתן אינטנסיבי עם מחלקת-המדינה בדבר הצעותיה להפוגה בארץ-ישראל, שהיו כרוכות בויתור על הכרות המדינה לאלתר. הנוסח האחרון של הצעות אלו נידון במנהלת-העם ב-12 במאי ולא נתקבל.

בהעדר נציגויות רשמיות של הסוכנות היהודית במדינות מזרח אירופה — (חוץ ממשרד העלייה בווארשה), היו גם רוב המגעים עם נציגי המדינות האלה — באו"ם ובוואשינגטון. חשיבות מיוחדת נודעה לקשר עם הנציג הקבוע של ברית-המועצות באו"ם, אנדריי גרוזמיקו.

המוקדים האחרים של פעילות מדינית רצופה היו לונדון ופאריס. בלונדון הייתה האחריות בידי שני חברים של הנהלת הסוכנות — זליג ברודצקי וברל לוקר;

המוזכיר המדיני של המשרד, איוור יוסף לינטון, סופח בינואר 1948 באורח ארעי למשרד בניו יורק. המגעים עם אנשי משרד-החוץ ומשרד-המושבות בלונדון נסבו בעיקר על הבעיות השוטפות בארץ-ישראל וחפפו במידה רבה את מגעיה של המחלקה המדינית עם נציגי הממשל הבריטי בירושלים.

בראש המשרד בפאריס עמד למעשה מאז דצמבר 1947 המוזכיר המדיני, מוריס פישר, שניסה לעמוד על המגמות המסתמנות בקבינט ובמשרד-החוץ של צרפת ולהשפיע עליהן.

המעין בתעודות המתפרסמות כאן צריך לזכור, שהפעילות המדינית בחוד-שיים שקדמו להקמת המדינה, אף שנודעה לה חשיבות מרובה, הייתה פעילות מסייעת. המאמץ העיקרי והמכריע של הישוב היהודי היה במישור הבטחוני-הצבאי בארץ-ישראל. שלשלת המאורעות שראשיתה בהתקפות ערביות פזורות בתחילת דצמבר 1947 הוביל בהדרגה לפעולות איבה בקנה-מידה גדול. באפריל 1948, אחרי שהגיע המשלוח הראשון של נשק שנרכש בצ'כוסלובקיה, פתח ארגון ה"הגנה" בשורה של מבצעים צבאיים שהבטיחו שליטה רצופה בחלקים גדולים של ארץ-ישראל, ואף נפרצה זמנית טבעת המצור על ירושלים. לולא הצלחתו הכוחות היהודיים להדוף את התקפות הערבים ולהעביר את היוזמה לידיהם, המאמץ המדיני חסר תכלית ולא הייתה קמה מדינת ישראל.

גדליה יוגב