

"הפוליטיקה הקרקעית" של התנועה הציונית בשאלת גאולת הארץ בשנות ה-20

תקציר

התנועה הציונית שאפה לפתור את "מצוקת היהודים" בגולה והצהירה על יעדיה "בתוכנית הבאזלאית", שהתקבלה בקונגרס הציוני הראשון בבאזל בתרנ"ז: "הציונות שואפת לרכוש מקלט בטוח על-ידי משפט גלוי לעם-ישראל, בארץ-ישראל. לשם מטרה זו קובע הקונגרס אמצעים אלו: יישובה של ארץ-ישראל על-ידי איכרים, בעלי מלאכה ותעשייה... עבודת הכנה לשם קבלת הסכם עם הממשלות, הנחוץ כדי להשיג את המטרות של הציונות"¹.

מהקונגרס הראשון ועד ל"וועידת בילטמור" (1942) היו יעדיה של הציונות מעורפלים, מאידך בשדה המעשה נקטה התנועה בצעדים קונקרטיים להגברת העלייה, ההתיישבות והביטחון. בתחומים אלו השתקף הקונסנסוס שכלל את כל הזרמים האידיאולוגיים, המחנות והמפלגות שהרכיבו את התנועה הציונית². מאמרנו יתמקד בשאלות הנוגעות בעלייה ובהתיישבות שלהגשמתן היה צורך ב"גאולת הקרקע" ובגיבוש "מדיניות רכישת קרקעות", שכונתה בשנות ה-20 בשם "פוליטיקה קרקעית".

מ ב ו א

הנסיגות ליסוד קרן לאומית לגאולת הקרקע קדמו לייסודה של התנועה הציונית, וראשיתם בתקופת פעילותם של חובבי-ציון, שהקימו לצורך זה את "קרן מזכרת משה" (1884)³. ידועה פעילותו הנמרצת של הפרופ' הרמן (צבי) שפירא לייסודה של "הקרן הקיימת", שהחלה גם היא ב-1884 והגיעה לידי מימוש בקונגרס החמישי ב-1901⁴. גאולת הקרקעות בארץ-ישראל על-ידי קרן לאומית, נתקבלה בקרב חוגים ציוניים בעלי השפעה כבר בשלב מוקדם ביותר של התארגנות ההסתדרות הציונית, והייתה לאחד מעמודי התווך של האידיאולוגיה הציונית. גאולת הקרקע זכתה לאהדה רבה ונתקבלה בהתלהבות על-ידי הציבור היהודי הרחב, אשר החל לתרום מכספו למטרה זו. בדיונים שנסבו על הקמת הקרן הלאומית לגאולת הקרקע (לימים הקרן הקיימת לישראל), הועלו שאלות בעלות משקל-לאומי המחייבות הכרעה:

לאילו מטרות לרכוש את הקרקעות? באיזה היקף? ממי לרכוש? היכן לרכוש (באיזה אזור גיאוגרפי בארץ-ישראל)? למי למסור את הקרקעות לעיבוד ובאיזו דרך? כיצד לפקח עליהן, לפתחן ולהגדיל את הכנסותיהן? המטרה העיקרית הייתה כיצד לקדם בעזרת "המדיניות הקרקעית הכוללת" את העברת הארץ לידי העם היהודי ולאכלסה ביהודים?⁵

בגאולת הקרקע בארץ עסקו גורמים רבים, ביניהם גופים לאומיים: קרן הקיימת לישראל, קרן היסוד

תאריכים: התיישבות; גאולת-קרקע; פוליטיקה התיישבותית ציונית.

הבעלות על הקרקע



הסבר למפות המפות משקפות את ביצועה של "הפוליטיקה הקרקעית" בארץ-ישראל. ניתן להיווכח שעם ראשית ההתיישבות הציונית (עד 1918), לא הייתה "הערפה אזורית" ו"גאולת הקרקעות" נעשתה באופן שווה – פחות או יותר – בכל חלקי הארץ. החל מאמצע שנות ה-20 ישנה התמקדות ברורה, של ההון הפרטי והלאומי, באזור מישור-החוף ובעמקים הסמוכים לו. המקור: רייכמן, ש' (1979). ממאחו לארץ מושב – יצירת מפה התיישבותית בארץ-ישראל 1918-1948, ירושלים, יד יצחק בן צבי, עמ' 48-49.

והחברה להכשרת היישוב; קרנות פרטיות: יק”א, פיק”א, חברת גאולה; גופים ציבוריים: ”תנועת האחוזה”, ”אגודת נטעים”, ”חברת קהילת ציון האמריקאית”, ”יכין”, ”חברת דרום אפריקה-ישראל” וכו’. אישיים: אברהם הרצפלד, יהושע חנקין ואחרים. גופים אלו (הרשימה שהצגנו היא חלקית) לא פעלו בתיאום, ולא אחת פעלו במקביל ובסתירה, שכן ייצגו אינטרסים שונים.

אופייה של ההתיישבות הציונית בארץ-ישראל לא היה נתון בלעדית בידי המוסדות והגורמים המיישבים הלאומיים, הציבוריים והפרטיים, בעצם גורמים חיצוניים הכתיבו במידה רבה את מסגרת הפעולה, ובכך לא תמיד עלתה בקנה-אחד פעולת ההתיישבות עם מימושה של האידיאולוגיה הציונית. בראשית הפעילות הציונית בארץ-ישראל החלה ההתיישבות בשלושת חלקיה של הארץ – ביהודה, בשומרון ובגליל בעת ובעונה אחת, ואף התפתחה באופן כמעט זהה בכל האזורים הללו עד לפרוץ מלחמת העולם הראשונה. לאחר המלחמה ניכרו גורמים שהעדיפו את פיתוחו של אזור אחד על-פני משנהו. ניתן לחלק את הגורמים הללו לשתי חטיבות עיקריות: גורמים אידיאולוגיים וגורמים פרקטיים ולהעמידם על הרצוי בהתיישבות היהודית, לעומת המצוי-הריאלי בכלים ההתיישבותיים ובנתונים הפוליטיים הקיימים. מעניין לצטט מדברי יחיעם וייץ (ממפקדי הפלמ”ח וממעצבי רוחו שנפל ב”ליל הגשרים” 1946) בעניין זה:

”... בשלב הראשון של שיבת ציון לא היה תכנון והמתיישבים התפזרו בכל הארץ. עד למלחמת העולם הראשונה ראו המתיישבים את כל הארץ כחטיבה אחת. אבל מאז 1921 כאילו אמרנו ריכזו ומאז צמצמנו את מרחב ההתיישבות; נטשנו את חברון ועזה, את בני יהודה ואת רוחמה וזנחנו את ההר, ושגו שלא המשיכו בפיזור”⁶.

בראשית שנות ה-20 ועד לאמצע שנות ה-30, נעשות רכישות קרקע רחבות היקף ובעלות משמעות מדינית. נרכשים השטחים: גוש קישון, אדמות חרתיה, שיח-אברק, גוש נהלל, עין חרוד ועפולה, נרכשים שטחים רחבים בעמק זבולון, סה”כ כ-195 אלף דונמים! כמו-כן נעשות רכישות רחבות היקף וחשובות מבחינת מיקומם הגיאוגרפי: בשרון המרכזי והצפוני, נרכשות אדמות כברה שבשומרון ואדמות עמק חפר⁷.

רכישות הקרקע המסיביות בעמקים ובמישור-החוף, מסמלות ”העדפה אזורית” ברורה של פעילות ההון-הפרטי והלאומי כאחד. ריכוז הקרקעות באזורים גיאוגרפיים מוגדרים על-ידי היהודים הינו בעל משמעות פוליטית חשובה במאבק על הארץ, שמתחולל בין הקהילה היהודית-ציונית לקהילה הערבית. בהיקשר זה עלולות שאלות אחדות, שבהן מתמקד מאמרנו, בעניין ”הפוליטיקה הקרקעית” של הגופים המיישבים:

1. האם התנועה הציונית מבצעת מדיניות רכישה מתוכננת לטווח ארוך, המבוססת על תפיסה מדינית ו”פוליטיקה קרקעית” מתואמת בין כל הגופים המיישבים?
2. האם ”העדפה אזורית” בשנות ה-20 עד אמצע שנות ה-30, המרכזת את רכישות הקרקע בעמקים ובמיוחד במישור-החוף, הנה יזומה או נובעת מנסיבות מקריות?
3. בהנחה שקיימת מדיניות רכש קרקעית, מהי מידת העקביות והתכנון שביישום-הטקטי של האסטרטגיה שנקבעה?
4. האם מבצעי ”הפוליטיקה הקרקעית” הפועלים בארץ, ואלו הממונים עליהם בהסדרות הציונית בלונדון, ראו לנגד עיניהם את מכלול בעיות ההתיישבות בארץ, כולל אזורי הארץ שמחוץ לתחום הגיאוגרפי של העמקים ומישור-החוף?
5. האם עמדו לנגד עיניהם שיקולים של רנטביליות כלכלית, או האם התחשבו ביעדים אידיאולוגיים

- ומדיניים ועל-פי איזה סדר עדיפויות?
6. האם נקטו דרכים והשתמשו בכלים המתאימים לקידומה של התיישבות מתוכננת, דהיינו, האם הייתה קורלציה בין האמצעים שעמדו לרשותם לבין גודל המשימות שנטלו על עצמם?
7. האם היו מעצבי ה"פוליטיקה הקרקעית" נתונים בלחץ בשעת החלטותיהם? האם נקטו שיטה יוזמה או נגררו לתגובות שהציבו תנאי המקום והזמן?

"המדיניות הקרקעית" של המוסדות המיישבים בשנות ה-20

מדיניות התיישבותית מגובשת באה לראשונה לידי ביטוי ברור בוועידה הציונית שנתכנסה בלונדון ב-1920, נקבעו בה דפוסים אידיאיים וארגוניים להגשמת המפעל הציוני לטווח ארוך, ואלה עקרונותיהם:

- א. שיתוף פעולה בין הון-לאומי ותנועת פועלים מאורגנת.
 - ב. הקרנות יספקו את האמצעים.
 - ג. ההסתדרות הציונית תפקח על פעולת ההתיישבות.
 - ד. החלוצים יהיו את החומר האנושי המובחר שיירתם למשימות לאומיות.
 - ה. רכישת הקרקעות תתבצע באזורים סמוכים ורצופים.⁸
- סעיף ה' הוא המשמעותי ביותר להבנת "הפוליטיקה הקרקעית" ולהבנת "העדפה אזורית" שנעסוק בהם במאמרנו.

בעקבות דיוני הוועדה הוקמה קרן היסוד שעקרונות פעולתה בתחומי ההתיישבות נקבעו על יסודי החלטותיה של ועדת לונדון.⁹

הפרוגרמה של "הפוליטיקה הקרקעית" שנקבעה בלונדון הייתה החלטה "להלכה", אך ל"מעשה" לא הצליחה ההסתדרות הציונית להוציאה לפועל, זאת למרות התנאים הנוחים: האווירה המדינית בראשית הממשל האזרחי הבריטי (המנדט) הייתה נוחה; שערי הארץ היו פתוחים לרווחה ללא הגבלת העלייה; הרקע העולמי היה יציב ואפשר תנופת פעולה. שורש הכישלון ביישום המדיניות הקרקעית היה טמון בניתוקה של יהדות ברית-המועצות (שהייתה מאגר החלוצים העיקרי שעלה לארץ-ישראל) לאחר מהפכת אוקטובר 1917, ו"היובש שנוצר בקופה הציונית" בעטייה של המחלוקת שהתגלעה בין "ההסתדרות ציונית" לבין הסתדרות ציוני ארה"ב על דרכי העבודה הרצויים בארץ-ישראל. הקיפאון שהשתרר בעשייה-הציונית גרם לכך שכל ההחלטות בדבר ביצוע מדיניות קרקעית ארוכת טווח נדחו.¹⁰ בעת כינוסו של הקונגרס ה-14 בווינה (18-31 באוגוסט 1925), שעמד בסימן העלייה הרביעית והתקיים בו ויכוח על יוזמה פרטית והתיישבות לאומית-עובדת, הוחלט על "מדיניות קרקעית" כדלקמן:

"בכפר יש לקנות ראשונה קרקעות בשטחים סמוכים וגדולים כדי לאפשר להסתדרות הציונית הגשמת תוכניותיה הרחבות בהתיישבות..."¹¹

תרגומה המעשי של החלטה זו היו הנסיונות לרכוש שטחים שמפעל ההתיישבות ועבודת ההשבחה בהם קלים ורנטביליים, ובנוסף לכך תפתח אופציה לרכישות נוספות בשטחים רצופים וסמוכים. האזורים שעמדו בתנאי יסוד אלו היו מישור-החוף והעמקים הקשורים אליו ברצף גיאוגרפי ונמצאים בבעלותם של אפנדים מעטים. כך אפוא רכשה הקה"ל בשנת תרפ"א את "גוש חרוד", שטח של 20 אלף דונם. בשנים תרפ"ד-תרפ"ה גאלה את גוש קישון ו"עמק יזרעאל המערבי", שטח של 30 אלף דונם, וחלק מ"עמק זבולון", שטח של 8 אלפים דונם, בתרפ"ט גאלה קק"ל את יתר "גוש זבולון" 21 אלף דונם ואת "עמק חפר", ששטחו 31 אלף דונם.¹²

נראה בעליל שאסטרטגיית רכישת הקרקעות בארץ-ישראל בשנות ה-20 קיבלה ב"שדה העשייה" פירוש חד-צדדי וצר מבחינת התפרוסת הגיאוגרפית, בעטיו הוזנחו השטחים הפריפריאליים: גליל, אזורי ההר, הערבה והנגב. בין השנים 1922-1931 גדלה האוכלוסיה הכפרית במישור-החוף ב-72 אלף נפשות לערך, שהם 62% מסך הגידול של האוכלוסיה הכפרית בארץ-ישראל באותן שנים. נתונים דמוגרפיים אלו הם הביטוי להתמקדות רכישת הקרקעות במישור-החוף¹³. יוצא אפוא, שהחלטות הקונגרס ה-14 (1925) חיזקו את החלטות ועידת לונדון (1920), וגרמו ל"פוליטיקה הקרקעית" של התנועה הציונית להתרכז ב"גאולת מישור-החוף והעמקים הסמוכים לו".

מדוע בעצם התרכזה עבודת הקרנות הלאומיות בגאולת מישור-החוף? אין לתלות את ההסבר בגורם אחד, אך הגורם המרכזי היה ללא ספק נסיבתי: מצבו הפיסי היישובי של מישור-החוף, עקב נטישתו על-ידי הערבים.

"... הפלח חשב כי רק אדמה כבדה המסוגלת לגידול תבואה ראויה לעבודתו, ואילו האדמה הקלה שבשפלת-החוף הוא לא ידע מה עושים בה, והשאיר אותה מוזנחת לגמרי. אולם האדמות הללו שהיו נחשבות בעיני הערבים כחסרות תועלת הפכו עם הרחבת מטעי הדר, להיות המשובחות ביותר בין אדמות הארץ"¹⁴.

בהיות ואקום יישובי באזור החוף, נתמלא בפעילות אינטנסיבית ציונית, אשר לא נגדה אינטרסים קיומיים של הערבים. הרכישות במישור-החוף התבצעו גם מטעמי נוחות וכדאיות כלכלית ומראיית התועלת המדינית שעשויה לצמוח מהן. אדמות מישור-החוף והעמקים היו בדרך כלל בידי מספר קטן של אפנדים עשירים (ברובם תושבי חו"ל) שהחזיקו בקרקעות למטרות רווח, ולא נתנו את לבם להיבטים האדיאולוגיים ולמשמעויות המדיניות הכרוכות במכירת קרקעותיהם ליהודים. לפיכך העדיפה התנועה הציונית לרכוש את הקרקעות שברשותם. מבחינה כלכלית והתיישבותית קל לתכנן חלוקת שטח נרחב לחלקות למתיישבים, ונוח ויעיל – במונחים כלכליים לנקז ולשבחו. מבחינה מדינית התועלת שברכישת שטחים אלו ברורה, שטח גדול ורצוף מאפשר התיישבות רחבה בעלת גוון לאומי. יתרה מזו, הקשר הכלכלי שנוצר עם בעלי האחוזות הגדולות שהיו מחשובי הקהילה הערבית ובעלי השפעה מרובה – יועיל ליישוב היהודי, שכן ההתנגדות ל"גאולת הקרקע" (כך סברו הוגי המדיניות הקרקעית בלונדון) לא תעורר את התנגדות האוכלוסיה הערבית¹⁵.

בשיקולי הרכישה במישור-החוף ובעמקים קיים גם ממד אידיאולוגי ברור, שההיסטוריוגרפיה הציונית פעלה רבות כדי להבליטו:

א. יצירת תשתית קרקעית נרחבת למעמד חקלאים יהודים.

ב. יצירת רצף טריטוריאלי, המעניק בסיס-קרקעי להקמת "הבית הלאומי" היהודי בארץ-ישראל. על בסיס קונספציה זו ניתן להבין את המניע לרכישת "עמק חפר", אשר בשטחו הגדול ומיקומו הגיאוגרפי המיוחד – כמקשר בין השרון הדרומי לאזור חדרה – יש בו משום יצירת רצף טריטוריאלי בעל משמעות מדינית. לעומת זאת – בשל אותם שיקולים עצמם – נמנעו רכישות קרקע באזור ההר ובאזורים פריפריאליים בצפונה ובדרומה של הארץ.

ג. עם התפתחות ענף ההדרים במישור-החוף, במחצית השנייה של שנות ה-20, נשקף לאזור עתיד כלכלי ורוד.

הצפייה הייתה שהון יהודי רב יזרום ויושקע באזור ויגביר את הביקוש לידיים עובדות. משמע, תתאפשר אכלוסו של האזור בפועלים רבים וקליטתם הכלכלית תובטח¹⁶. מובן שבבסיס התפיסה הציונית, שהצגנו לעיל, הייתה ההנחה שאפשר לרכוש קרקעות פנויות מאריסים ערבים; קרקעות

ללא בעיות ביטחון סבוכות; קרקעות המשתרעות על-פני עשרות אלפי דונמים, דבר המאפשר חיטכון ניכר בהוצאות השבחה והתיישבות. האזור היחיד שהתאים למודל הפוליטיקה הקרקעית הזו, לפחות מבחינת הביצוע, היה מישור-החוף והעמקים הסמוכים לו¹⁷. המשבר הכלכלי שפקד את היישוב היהודי בשלהי העלייה השלישית (ב-1923 לערך), חיזק את מגמת רכישות הקרקע במישור-החוף. היעדר תקציבים והחידלון ההתיישבותי-כלכלי, שגרם גם לאבטלה חריפה, הפסיק את רובה המכריע של הפעילות הציונית שעסקה ב"גאולת קרקעות" והקמת יישובים חדשים. הגופים הלאומיים-המיישבים תכננו – מפאת אילוצי השעה – הקמת נקודות ליד המושבות הקיימות והעלאת מתיישבים על קרקעות שכבר נרכשו במישור-החוף. זו הייתה אחת הסיבות העיקריות "לתוכנית האלף" שכוונה ליישב אלף משפחות על אדמותיה החדשות של הקה"ל בגוש קישון. משמע, "התיישבות האלף" היא סימפטום של קביעת סדרי-עדיפויות מתוך לחץ; היעדר תקציב מספיק להשבחת הקרקע ולקליטת מתיישבים חדשים עליה; התמקדות באזור החוף ששם היו קיימות קרקעות שנרכשו זה מקרוב, ומתן פתרון לטווח קצר מחוסר אמצעים לתכנן פעילות מקיפה לכל חבלי ארץ-ישראל לטווח ארוך¹⁸.

"העדפה אזורית" – תכנון או מחדל?

אין לשפוט את הצלחתה היחסית של ההתיישבות במישור-החוף רק על-פי תוצאותיה. יש לבדוק את שלבי התכנון הכולל ולהעריך את תוצאות ההתיישבויות בהתאם לרמת-הציפיות ששימשו בסיס לתכנון. מנקודת מבט זו מסתבר, ש"הפוליטיקה הקרקעית" של המוסדות הלאומיים סבלה מלקויים. אמנם אין לומר שלא הייתה מחשבה על קווי פעולה המתוכננים מראש, אבל הנסיבות וגורמים חיצוניים הם שהכתיבו בסופו של דבר את אופי רכישת הקרקעות בארץ. בכך יש טעם לפגם, מכיוון שרכישת הקרקעות – שהנה המכשיר המרכזי לביצוע המדיניות הציונית בארץ – הייתה נתונה בלחץ של זמן ומקום, משמע גורם המקריות היה דומיננטי. המוסדות המיישבים לא הכינו מראש תוכנית-אב ארצית או אזורית בדוקה בדבר רכישתו, הכשרתו, יישובו ופיתוחו העתידי של אזור כלשהו בארץ; כל המשתנים הללו והאחרים, שיש להביאם בתכנון התיישבותי, היו לוטים בערפל.

ש' רייכמן, שחקר את התפתחות המערך היישובי היהודי בארץ-ישראל בתקופת המנדט, כותב: "תהליך ההתיישבות בתקופת המנדט לא נקבע על-פי תוכנית-אב לטווח רחוק, עם פרוגרמה כמותית הכוללת שלבי ביניים קבועים, תוך כדי שימוש בכלים ובאמצעים שתוכננו מראש. אדרבה, העבודה המעשית בארץ הייתה תולדה של מגוון רעיונות ותוכניות חלקיות, מקבילות ומצטלבות אשר הגשמתן חייבה הסתגלות כמעט מתמדת לשינויים בתנאים החיצוניים. לפנינו תופעה של עשייה בתנאים שהייתה בהם מידה רבה של אי-ודאות, דבר אשר השפיע על אופיו של התכנון שקדם להתיישבות, עד שניתן לכנותו תכנון למצב בלתי צפוי. בעשייה עצמה ככל שהכבידו התנאים החיצוניים כן נדרשו הכנה מדוקדקת יותר למצבים משתנים, וכושר-ביצוע הנשען על אפשרות לגייס משאבים על-מנת להתגבר על קשיים"¹⁹.

כדי להוציא לפועל תכנון התיישבותי, ובו בזמן לנצל אפשרויות מזדמנות לרכישת קרקעות, נדרשו משאבים כספיים מוגדלים אשר לא היו בנמצא בקופה הציונית; בעניין זה נדון בהמשך.

משאב ההתיישבות העיקרי, הקרקע, היה נתון בידי בעליו הערבים ומכירתו לציונים היה כפוף לרצונם ולאווירה הפוליטית ששררה בארץ.

גם המדיניות הבריטית ביחס להתיישבות ולמכירת "אדמות-המדינה" הייתה משתנה משמעותי, שלא

היה ברור מראש לגורמים המיישבים.

היעדר תכנון ושיטתיות, וניצול הזדמנויות ברכישת הקרקעות, הייתה בעצם המדיניות ההתיישבותית שנקטו המוסדות המיישבים. הקו המנחה של המדיניות ההתיישבותית היה אפוא תכנון למצב בלתי צפוי.

נצטט מדבריהם של שני מומחים להתיישבות שעסקו בתכנון ובביצוע "הפוליטיקה הקרקעית" הציונית בארץ: אברהם גרנובסקי, מראשי הקה"ל ויו"ר הדירקטוריון שלה וחבר במועצת המדינה הזמנית כותב:

"הקרקעות נרכשו לא על יסוד תוכנית קבועה מראש בשביל התיישבות, אלא בהתחשבות בנימוקים שונים לפרקים באופן מקרי. ורק לאחר שנרכשה הקרקע נגשים לקבוע את התוכנית בשביל ההתיישבות לפי תנאי הקרקע, גודלה, מיקומה כמות המים וכו'... למשל, רכישת גושי הקרקע של נהלל ונוריס גרמה לריכוז כל עבודות ההתיישבות של ההסתדרות הציונית בעמק"²⁰.

מדבריו של גרנובסקי מסתבר, ש"העדפה אזורית" הייתה במידה רבה עניין של מקריות. לדעתו, ניתן וצריך היה לפעול בצורה שונה לביצוע מדיניות התיישבותית, שכן: "פרט לעיתות משבר שאז מתגברת פעולת הקה"ל, לא יוכל איש להגיד כי הקה"ל הגשימה למעשה את התעודה שהוטלה עליה – לשמש נושא הפוליטיקה הקרקעית של היהודים..."²¹

יוסף וייץ, מראשי הקה"ל, מאדריכלי גאולת הקרקע והכשרתה בימי המנדט ומאבות הייעור בארץ-ישראל, כותב:

"ברי לנו אין תכנית מחושבת מראש לרכישת קרקעות בארץ ישראל. וגם לא ייתכן שתהיה תוכנית כזאת, או שתהא שיטה המעובדת על-ידינו לפי הכללים הרצויים לנו, שהרי בעלי הקרקע הם מחוצה לנו ואינם שותפים לתוכנית שאנו מתווים לעצמנו. שום כללים קודמים אפריוריים לרכישת קרקע לא יצליחו ושום תקנות הלכות לא תשאנה בתוקפן. הלכה אחת קיימת לנו לעת עתה והיא, קנה היום מה שניתן למכירה היום, לגבי מצווה זו אין תוקף לכללים רחוק וקרוב מפוזר ומרוכז"²².

העובדות והניתוח ההיסטורי שהצאו, עדיין אין בהם מענה מושלם לשאלת "העדפה אזורית" של מישור-החוף ב"פוליטיקה הקרקעית" של התנועה הציונית. העובדה ש"בשנות הסער" 1936-1939, תקופת ה"מרד הערבי", ולאחר מלחמת העולם השנייה נרכשו קרקעות באזורי ההר ובאזורים פריפריאליים (בגליל ובנגב), מוכיחה שהיה אפשר גם אחרת. יתרה מזו, גם בשנות ה-20 היו קיימות הזדמנויות לרכישת קרקעות רחבי ידיים הנתונים לבעלות אפנדי אחד, כגון "זכיון החולה", בהתאם לעקרונות הפוליטיקה הקרקעית הציונית. מובן שניתן לתרץ את הזנחת האזורים הפריפריאליים במשאבים המעטים שעמדו לרשות המוסדות המיישבים. אך האם משאבים אלו – מעטים ככל שיהיו – לא היה אפשר לחלקם באופן שונה, כך שיירכשו גם קרקעות באזורים פריפריאליים? זאת לאור העובדה, שעד למלחמת העולם הראשונה הושקעו משאבים מרובים באזורי ההתיישבות מחוץ למישור-החוף (בגליל העליון והתחתון, בשומרון ובהר).

מראשית ההתיישבות היהודית בארץ-ישראל התקיים תהליך סוציאלי מובהק של התרכזות בערים ובסביבותיהן. העיר היהודית היחידה למעשה הייתה תל-אביב ובה התקיימו שני תנאי יסוד אשר משכו את העולים: האחד, קרבתה לנמל הכניסה לארץ (יפו). בבדיקת התנהגותם הפסיכו-סוציולוגית של מהגרים הסתבר שהללו נהגו להתרכז סמוך לנמל כניסתם, למשל: היהודים (ואחרים) שהיגרו לארה"ב התרכזו בניו-יורק. התנאי השני, בעיר תל-אביב התקיימו מוסדותיו הלאומיים של היישוב היהודי בארץ-ישראל, ההנהגה העירונית היתרה יהודית וההרגשה של סוברניות לאומית שררה בה.

גם חיפה, שהייתה עיר מעורבת, זכתה בשנות ה-20 להתפתחות דמוגרפית ניכרת ואף כונתה "עיר העתיד", מפני שנבנו בה בתי הזיקוק, מפעלי המלט "נשר" ובעיקר הנמל. ירושלים זכתה אף היא לגידול דמוגרפי בעיקר בעלייה הציונית הראשונה (1881-1904). מגמה זו של התפתחות היישוב העירוני הייתה בניגוד לאידיאולוגיה הציונית שהעדיפה במוצהר את ההתיישבות הכפרית, ואף פיתחה גישה עוינת כלפי העיר. המציאות גברה על ה"העדפה האידיאולוגית" והוכיחה להנהגה הציונית שההתיישבות הכפרית אינה משמשת כפתרון עיקרי לקליטת רוב העולים, ומבלי פיתוחה של "העיר העברית" וביסוס הפונקציות העירוניות לא יתאפשר ליישוב היהודי העברי בארץ – כפרי כעירוני – להתפתח.²³

התחזקות העיר העברית גרמה לתנועת הגירה מ"הכפר לעיר", ובעיקר מאזורי הפריפריה לאזורי המרכז. בתנועה דמוגרפית זו נטלו חלק לא רק העולים, אלא גם תושבים ותיקים, שכן ככל שגדל קצב העלייה השנתי לארץ, כן עלה משקלו של המרכיב העירוני בהתיישבות, משום שאכלוס עירוני היה זול יותר ודרש פחות קרקע מאשר התיישבות חקלאית, ואפשר היה לבצעו במהירות יחסית. התחזקות העיר מוסברת גם באופיים העירוני של רוב העולים לארץ. עם עליית כוחה של העיר גבר כוח משיכה של האזור הכפרי הסמוך לעיר, משמע, התחזקות אזור המרכז – "מושבות יהודה" הסמוכות לתל-אביב על חשבון האזורים הפריפריאליים שסבלו מתנאי התיישבות קשים ולא זכו לגידול דמוגרפי משמעותי. תופעת התחזקות העיר אופיינית לתקופה של גיאומטריות כלכלית, אך גם בשנים של "נכונות חלוצית" לא הגיעו התושבים הכפריים היהודים בארץ ליותר מ-20% מכלל האוכלוסיה היהודית.²⁴ אופיו ההתיישבותי של מישור-החוף היה שונה לחלוטין מהאזורים הפריפריאליים: בגליל עסקו 78.2% מהתושבים הכפריים בחקלאות לעומת 31.2% מתושבי מישור-החוף, זאת בשל הקרבה של ההתיישבות הכפרית לעיר; הצפיפות לנפש בגליל הייתה 36 דונם לנפש, לעומת 5.4 דונם לנפש במישור-החוף.²⁵ תהליך האורבניזציה הובן לבסוף גם על-ידי ההנהלה הציונית העולמית בלונדון, אשר נתנה ביטוי לכך בהחלטות הקונגרס הי"ד ב-1925; מדיניות הקה"ל הוגדרה מחדש ואף הוחלט על הקמתה של מחלקה להתיישבות עירונית, במקביל למחלקה להתיישבות כפרית. אמנם מבחינה אידיאולוגית לא ויתרה התנועה הציונית על בכורתה של ההתיישבות הכפרית, ולכן ב-1927 בוטלה המחלקה להתיישבות עירונית. הסיבה לכך היא, שהקרנות הלאומיות התרכזו מ-1927 בפעם נוספת ברכישת קרקעות כפריות בשל ערכם הקולוניזטורי הרב. "גאולת הקרקע" והעברתה ל"ידיים לאומיות" מקבלות ביטוי טוב יותר ברכישה מסיבית של קרקע כפרית, לעומת רכישה מצומצמת של קרקע עירונית; שכן היישוב הכפרי זקוק, כאמור, ליותר קרקע מאשר היישוב העירוני. יוצא אפוא, שהעלאת יישוב כפרי – עם מספר קטן של מתיישבים – מביא לגאולת קרקע גדולה.

השפעת המדיניות הבריטית על אכלוסו של מישור-החוף

הבריטים, בעלי המנדט על ארץ-ישראל, השפיעו רבות על התפתחות המרקם ההתיישבותי. ארץ-ישראל נתפסה על-ידי הבריטים כארץ חקלאית, הואיל ואין בה מחצבים, חומרי גלם לתעשייה ומקורות אנרגיה, בעיקר נפט. תפיסה זו הגבירה את הנטייה הבריטית המסורתית – כאימפריה קולוניזטורית – לעזור בפיתוחו של המגזר החקלאי ולחזק את היישוב הכפרי. נטייה זו לא התממשה בשטח, ממש כפי שהעדפתו של המגזר החקלאי לא מצאה את ביטוייה בעשייה הציונית. אמנם מרבית המשאבים הממשלתיים הופנו לפיתוחו של המגזר הכפרי – בעיקר הערבי, אך דווקא המגזר העירוני זכה לתשומת-לב רבה יותר מצד השלטונות. השפעת הבריטים על הפיתוח העירוני בארץ הייתה משמעותית הרבה



מפה 2 אזורי העדפה שלטונית

הסבר למפה: לפנינו מפה אדמיניסטרטיבית של חלוקת ארץ-ישראל המנדטורית לנפות. מהמפה משתקפת יצירת אי-שוויון מרחבי על-ידי הממשל. נפות המרכז: יפו ורמלה, זכו כמעט לכל העדפה ממשלתית מעל הממוצע, כגון: סלילת מערכת כבישים ורכבות, סיוע כספי לחקלאי האזור, הענקת מעמד של מועצות אזוריות לכפרים גדולים וכו'. העדפה שניתנה לנפות אלו בתכנון, בהשקעות וכו' נבעה מהפעילות הדמוגרפית והכלכלית המוגברת שהתרחשה באזור. לעומת זאת, יתר הנפות המועדפות זכו בנתח תקציב קטן, ביחס לנפות המרכז, וההתייחסות המועדפת אליהן מוסברת במיקומם הגיאוגרפי; ירושלים כבירת הארץ, ונפות: בית-שאן, טבריה וצפת כנפות גבול.

המקור: ביגר, ג' (תשמ"ג). מושבת כתר או בית לאומי, השפעת השלטון הבריטי על ארץ ישראל 1917-1930. הוצאת יד יצחק בן צבי עמ' 200.

יותר מהשינויים שהצליחו להחדיר לכפר, הואיל והמשאבים הכספיים והאחרים שהושקעו על-ידם בכפר היו מעטים מדי מכדי לגרום למהפכה במערך הכפרי בארץ. לעומת זאת, התשתית החוקית, הארגונית והמתוכננת שהצליחו להניח לפיתוח האורבני הייתה שיטתית ורחבה, והניחה מסד איתן לפיתוחו של המגזר העירוני. למעשה הועדפו גם על-ידי הבריטים נפות המרכז בארץ-ישראל ביחס לנפות הפריפריאליות, וזכו לרמת שירותים גבוהה יותר מהמימון הארצי²⁶. (ראה מפה מס' 2)

מזה יוצא, שישנו מתאם בין הדגשים בפעילות ההתיישבותית הציונית לבין עקרונות הפיתוח של הממשל המנדטורי. כן נראה שהעדפה סקטוריאלית ובעיקר העדפה גיאוגרפית – "העדפה אזורית" – היו תולדה של מציאות שהכתיבה במידה רבה את חלוקת המשאבים: בין המגזר התעשייתי – עירוני לבין החקלאי, בין עיר לכפר; בניגוד לכוונות האידיאולוגיות המוצהרות התמקדה הפעילות ההתיישבותית באפיקים שונים בארץ-ישראל.

עקרונות רכישת הקרקעות: צרכים מול האמצעים שעמדו לרשות המוסדות הציוניים

בתקופת היישוב עמדו "המוסדות המיישבים הציוניים", ובראשם הקה"ל המופקדת על רכישת הקרקעות, בפני בעיה קשה: צרכים מול אמצעים. הבעיה החריפה כאשר היה צורך להתאים את הרכישות לאסטרטגיה של "הפוליטיקה הקרקעית" שדגלה בה התנועה הציונית, ולהתחשב בתמורות הפוליטיות והכלכליות שעשויות (או עלולות) להשפיע על המשק הארצישראלי, מלבד משתנים נוספים (שבחלקם היו עלומים) כגון: המדיניות הבריטית, גודל גלי העלייה והשפעתם על מחירי הקרקעות ו/או רכישת הקרקעות בארץ וכדומה.

נציג מספר מקורות המשקפים את הדילמה שעמדה בפני מעצבי "הפוליטיקה הקרקעית", בבואם להחליט: האם לרכוש קרקע? באיזה אזור? לאיזו מטרה?

בחודש יוני 1923, התכנס הדירקטוריון של הקה"ל ודן: ב"תכנית מינימלית לרכישת הקרקעות על-ידי הקה"ל בהמשך השנתיים הבאות". פרוטוקול הדיון מצביע על מצוקה כספית קשה, הגוברת נוכח הספסרות במחירי הקרקעות עקב ביקושים גדולים. השאלה העקרונית העולה לדיון היא: "האם צריכה הקה"ל להכריז הפסקה בקניית קרקעות או להפסיקה למעשה בכדי שירידת המחירים הניכרת כיום בשוק תלך ותגדל, והקה"ל תוכל לחסוך בינתיים הון בשביל קניית שטחים גדולים?" מסקנת הדיון, כפי שעולה מהפרוטוקול, היא להתמקד ברכישות קרקע באזור החוף והעמקים ("אדמה נושבת" בטרמינולוגיה של הימים ההם): "...לא הפסקה בקניית קרקעות, אלא המשך הפעולה בגבולות מצומצמים בהתאם לאפשרויות ולכיוון מתאים באיסוף כספים". במונח "גבולות מצומצמים" הכוונה היא לאזור גיאוגרפי מצומצם ועלות כספית מינימלית כאחד²⁷.

החלטת דירקטוריון הקה"ל שהצגנו לא יצאה לפועל, אף-על-פי שהייתה: מינימלית (כהגדרת הדירקטוריון). התבססה על "העדפה אזורית" וניסתה לרכוש קרקעות בעידן של מצוקה כספית. הסיבות לכשל הביצועי הוצגו בפני הדירקטוריון של הקה"ל בחודש דצמבר 1925:

"הקה"ל במצבה הכספי היום אין לה כל אפשרות להקציב כספים לאיזו עבודת שהן, גם לא להגדיל את התחייבויותיה. הכנסותיה יכולות לשמש אך ורק לסילוק ההתחייבויות שהקה"ל נתחייבה להן עד כה. בשביל הגשמת עבודות ההשבחה בשנת תרפ"ו יש למצוא מקורות אחרים מלבד הכנסותיה הרגילות...²⁸

גם לביצוע הכשרת הקרקעות שכבר נרכשו, כדי להתאימן להתיישבות, לא עמד התקציב השוטף של הקה"ל. יש לציין שאי-הכשרת הקרקע ואי-העלאת מתיישבים עליה, סיכנו מבחינה חוקית את

“החזקה” (הבעלות) עליה.

המצב הכספי הקשה אינו תופעה זמנית, ובישיבת הדירקטוריון (ב-22/2/1926) שעסקה בביצוע רכישת קרקעות נקבע:

“... כל ההחלטות בנוגע לתקציבים, הם לא מתבטלות אלא שהגשמתן רק נדחית עד שאפשרויות הקהק”ל ירשו אותן... על הלשכה הראשית להמשיך המו”מ על קניות שונות אבל בתנאי שהתשלומים בשביל הקרקעות ידחו לשנים הבאות. רק אחרי שיושב המצב הכספי של הקהק”ל תהיה בדירקטוריון התייעצות על הקרקעות שכבר הוחלט עליהן כדי לקבוע באיזה סדר להגשים אותן”²⁹.

הקיפאון בפעילות ההתיישבותית של הקהק”ל, והמצב הכספי הקשה העולה מהפרוטוקולים של הדירקטוריון, מאלץ את הממונים על “הפוליטיקה הקרקעית” לחפש חלופה לזמן קצר למצב של “כיבוי שרפות”. כמוכן שבפתרונות אלו אין הגיון כלכלי-טהור, אלא הקו המנחה הוא הרצון להשתחרר מהקיפאון וחוסר המעש. במסגרת הפתרונות הדחוקים מנסה דירקטוריון הקהק”ל להשיג “משיכת יתר” (OVERDRAFT) כדי לעמוד בהתחייבויותיו.

“התקציב של שנת תרפ”ז עמוס בהתחייבויות מוצדקות (ההדגשה במקור), משכנתאות ושטרי חוב, בסכום של 150 אלף ל”מ (לירות מצריות), ואם להביא בחשבון את שיעור ההתחייבויות יגדל הסכום ויעלה ל-200 אלף ל”מ”³⁰.

במצבה הכספי הקשה המתואר, לא יכלה הקהק”ל להיות המכשיר המרכזי של התנועה הציונית המבצע את “הפוליטיקה הקרקעית”. הקהק”ל בירכה על כך שמוסדות ציבוריים וחברות פרטיות עסקו ברכישת קרקעות והיא עצמה – במקום לעסוק בעיקר תפקידיה בארץ-ישראל – התפנתה בעטייה של המצוקה-הכספית לעסוק בתעמולה בחו”ל להגברת זרם התרומות לקופתה הריקה³¹.

למצבה הכספי הקשה של הקהק”ל ואי-יכולתה לבצע את “הפוליטיקה הקרקעית” הציונית, היו השלכות קשות על ההתיישבות וקליטת העלייה, בעיקר בעיתות משבר כלכלי בארץ-ישראל, לכך יש הדים ביומנו של ארתור רופין (מנהל המשרד הארצישראלי):

“מצוקה קשה שוררת בארץ: האבטלה מקיפה 7 אלפים איש. הציונות פינקה את עצמה היא הניחה שיכנסו לארץ בשנים 1924/25 הרבה יותר עולים משניתן היה להעסיק באמצעים הכספיים המצויים – ועכשיו היא סובלת מקשיי עיכול. המגבית למען קרן היסוד באמריקה, שתלו בה תקוות כה גדולות, דומה שהכזיבה לפי שעה. מעט הכסף שמגיע אי-אפשר להשתמש בו למטרות פרודוקטיביות, אלא ברובו המכריע הוא מוקצב לבתי-ספר, לסעד ולעבודות-דחק למען מובטלים. להתיישבות החקלאית והעירונית נשארים בקושי 30%. באמצעים הקיימים ניתן אולי לייצור בסיס קיום ל-2-3 אלף עולים לשנה – ואילו אנו רוצים להביא 25-30 אלף”³².

הקהק”ל והגופים המיישבים הלאומיים לא הצליחו לעמוד במשימות של “הפוליטיקה הקרקעית” שהטילה עליהם התנועה הציונית. הגאות שבאה עם העלייה הרביעית, בעיקר בשנים 1924-1925, יצרה מצב של תעסוקת-יתר במשק הארצישראלי ואף גרמה לספסרות במחירי הקרקעות עם פרוץ המשבר בתקופת העלייה הרביעית (אין מעניינו של מאמר זה לדון בסיבות למשבר). בשלהי 1926, נוצר חידלון בהתיישבות: אין רוכשים קרקעות, אין מכשירים קרקעות שנרכשו ואין מעלים מתיישבים על הקרקע. מצב זה נמשך עד ראשית שנות ה-30. בעטיו של המשבר הכלכלי-חברתי הקשה, ממשיכה “העדפה אזורית” של מישור החוף להוות גורם מרכזי בפעילות הקהק”ל בכפיפות לרצונם-הטוב של מוכרי הקרקעות הערבים והנסיבות-הפוליטיות המתהוות בארץ-ישראל³³.

חוסר הוודאות בדבר זרם התרומות מחו”ל (בעיקר מארה”ב), שהיה חוט השדרה של מימון ה”פוליטיקה

הקרקעית" הציונית בארץ, הקשה על תכנונה וביצועה של הפעילות ההתיישבותית. ההוצאות לרכישת קרקע ולהכשרתה בתקופת המנדט הגיעו לכדי 30%-40% מכלל ההשקעה שנדרשה לביסוסה של משפחה חקלאית. לכן בתקופה של משבר-כספי התמקדו הגופים הציוניים המיישבים רק ברכישת קרקעות – שהוצאותיהם היו החלק הקטן מסך ההוצאות ל"גאולת הקרקע" – וצמצמו את שטחי הקרקע להכשרה ואת מספר המתנחלים עליהם למינימום ההכרחי³⁴. שיטה זו גובשה כדי להתמודד עם הבעיות החוקיות הקשורות בבעלות על הקרקע, הואיל וקרקע שנרכשה ולא עובדה – ולו באופן סמלי – בתוך פרק זמן מסויים הייתה חוזרת לבעליה.

המצוקה הכספית הקשה של הגופים המיישבים הציוניים, ובראשם הקה"ל, מנעו ביצוע מסודר ומתוכנן של "פוליטיקה קרקעית". התוצאה הייתה "העדפה אזורית" של מישור-החוף, אזור אשר משך השקעות של גופים ציבוריים ופרטיים.

ההון הפרטי – מאיץ ההתיישבות במישור-החוף

מבחינה היסטורית הקדים ההון-הפרטי את פעולתו של ההון-הלאומי בארץ-ישראל בשנים רבות, שכן בארץ פעלו מאז הרבע האחרון של המאה ה"ט, חברות פרטיות וחצי-ציבוריות אשר קנו קרקעות על-מנת ליישב את חבריהם שבחו"ל³⁵.

המושבות שנוסדו בתקופת העלייה הראשונה, שמקורם בהון פרטי או ציבורי (אך לא הון לאומי במובן המקובל), לא נכללו בדרך כלל בתחום פעולתן של הקרנות הלאומיות, להוציא הושטת עזרה מסוימת שניתנה עבור הסדרת "עבודה עברית" וביסוס הפועלים במושבה. בתקופת העלייה הרביעית היו בסך הכל חמש מושבות, מכלל המושבות שנוסדו בתקופת העלייה הראשונה, שזכו לתמיכת המוסדות: גדרה, כפר-אוריה, באר-טוביה, באר-יעקב וכפר-סבא³⁶. עובדה זו מחזקת את ההשערה שהמוסדות המיישבים הלאומיים לא תמכו במושבות שנוסדו בהון-פרטי, אלא במצבי חירום ו/או בעת מצוקה קשה, זאת מפני רצונם להוכיח את יעילותם ותפוקותיהם בתחומי ההתיישבות ביחס להון הפרטי, וכן בגלל הסיבה הפרוזואית של חוסר תקציב שהביא לחלוקת עבודה בין הון-פרטי ללאומי, לפיה באזור הפעולה של ההון-הפרטי אין ההון הלאומי משקיע³⁷.

ההון הפרטי – מלבד בתקופת פעולתו הראשונה עד לפרוץ מלחמת העולם הראשונה – רכש עקרונות רק קרקעות שהיו נוחים לעיבוד חקלאי, זמינים לרכישה, סמוכים לנמל הכניסה לארץ (יפו), משמע, התמקד ברכישותיו במישור-החוף מצפון ומדרום לעיר העברית תל-אביב. בכך יש ביטוי לעיקרון הפסיכולוגי/חברתי (שהזכרנו לעיל), הטוען שמהגר נוטה להתיישב סמוך לנמל כניסתו לארץ ההגירה. ההון הלאומי אשר ניסה לפעול בארץ בהתאם ל"פוליטיקה קרקעית", המשיך לרכוש קרקעות סמוך לשטחים שבהם פעל ההון-הפרטי. הגורמים לכך:

- א. הרצון לרכוש שטחים רצופים.
- ב. הרצון למנוע ככל האפשר ספסרות בקרקעות ועליית מחיריהן, בעטייה של תחרות פרועה בין גופים פרטיים ו/או חצי ציבוריים על אותה קרקע, העושים את מלאכתם של בעלי הקרקעות הערבים. לדוגמה: עליית מחירי הקרקעות שאירעה בתקופת "עליית טיומקין" (1890 הגל השני בעלייה הראשונה), או ספסרות הקרקעות שנוצרה בשיאה של העלייה הרביעית.
- ג. מסיבות של רנטביליות כדאי היה להשקיע באזורים שהביקוש להם גדל מאוד בקרב העולים. ניתן לומר שההון-הפרטי הכתיב עד לתחילת שנות ה-30, את כיווני ההתפתחות של "הפוליטיקה הקרקעית", ורק כאשר החלו המוסדות המיישבים הלאומיים לרכוש קרקעות בהתאם לקונספציות

מדיניות-בטחוניות מובהקות (תקופת חומה ומגדל), זכו גם האזורים הפריפריאליים (הגליל, אזורי ההר והנגב) להתעניינותם. הדחיפות, מאמצע שנות ה-30, לגאול קרקעות בארץ ולהעבירם לידיים יהודיות הביאה את המוסדות הלאומיים לרכוש קרקעות בשיטת "תקיעת קנה", כלומר רכישת קרקע והעברת הבעלות עליה לידיים יהודיות ללא התחשבות בהיבטים כלכליים-ישוביים, אלא רק על-פי צרכים בטחוניים ומדיניים⁵⁸.

סיכום מסקנות

"גאולת הקרקע", שמטרתה הייתה להעביר את ארץ-ישראל לעם היהודי, הייתה יסוד מוסד בפעילותה של ההסתדרות הציונית מראשיתה; לשם כך נוסדו קרנות ציבוריות, לאומיות ופרטיות שפעלו להגשמת מטרה זו מהרבע האחרון של המאה הי"ט.

מאמרנו התמקד בבדיקת מדיניות רכישת הקרקעות בשנות ה-20. מסקנותינו העיקריות הן:

1. לתנועה הציונית הייתה "מדיניות קרקעית" (שכונתה בטרמינולוגיה של הימים "פוליטיקה קרקעית") מעורפלת שהתגבשה ב"וועידת לונדון" (1920) ובקונגרס הי"ד (1925). מדיניות זו דגלה ברכישת קרקעות ובהתיישבות אינטנסיבית בכפר, ושאפה לגאול שטחי קרקע גדולים ורצופים. לא היה במדיניות זו מענה לנסיבות שהתעוררו ב"שדה המעשה". לפיכך בפועל, במהלך שנות ה-20 לא תוכננו תוכניות רכישת הקרקעות וההתיישבות לטווח ארוך. העבודה בשטח היתה תולדה של רעיונות חלקיים מקבילים ומצטלבים אשר הגשמתן הייתה תלויה בהודמנויות לרכוש קרקע ו/או בתמורות הפוליטיות שחלו בארץ. למעשה, התקיים "תכנון למצב בלתי צפוי"
2. המשברים הכלכליים שעברו על היישוב היהודי, בשלהי העלייה השלישית (1923) ובשלהי העלייה הרביעית (1924) ו"קופתה הריקה" של התנועה הציונית, הגבילו במידה רבה את יכולתה של התנועה הציונית לתכנן ולהוציא לפועל "תוכנית התיישבותית" כוללת ובעלת מעוף.
3. התנועה הציונית פיתחה את שיטת "העדפה אזוורית", והתמקדה במישור-החוף כמודל לגאולת הארץ ולצורת ההתיישבות בשנות ה-20. הטעמים לכך היו:
 - א. באזור זה היו שטחים גדולים ורצופים שהיו בבעלותם של אפנדים מעטים, שמטרתם הייתה רווח כלכלי. כמו-כן, קרקעות אלו היו ריקות – יחסית מפלאחים. נתונים אלו אפשרו רכישת קרקעות ללא סיבוכים בטחוניים ואחרים.
 - ב. ניתן היה להכשיר קרקעות אלו בעלות נמוכה, ולהעלות עליהן מתיישבים רבים. מכאן, שניתן היה ליצור אזור התיישבותי בעל אופי לאומי מובהק.
 - ג. ההון-הפרטי שהקדים בפעולתו את ההון-הלאומי בארץ, פעל באזור מישור-החוף ובמידה רבה הכתיב את אזורי הפעילות של ההון-הלאומי.
 - ד. ההתיישבות העירונית זכתה לתנופת התפתחות גדולה במהלך שנות ה-20. אף-על-פי שהאידיאולוגיה הציונית דגלה בהתיישבות כפרית, נאלצה להכיר בחשיבותה של "העיר העברית" בתהליך העלייה ובניין הארץ. הוברר הקשר שבין האורבניזציה לפיתוחה של ההתיישבות הכפרית בארץ-ישראל, תוך כדי פיתוח מערכת יחסי-גומלין ביניהם. המושבות הגדולות והוותיקות שבשרון וביהודה החלו לקבל צביון של יישובים בעלי אופי עירוני, ובסביבותיהן התרחשה פעילות ענפה של רכישות קרקע והעלאת יישובים כפריים נוספים⁵⁹.
 - ה. הבריטים, בעלי המנדט על ארץ-ישראל, השפיעו רבות על התפתחות המרקם ההתיישבותי בארץ. אף-על-פי שהארץ נתפסה על-ידם כארץ חקלאית, הם השפיעו רבות על הפיתוח העירוני.

הבריטים תמכו בפועל בנפות המרכז, מכאן שהיה מתאם בין הדגשים בפעילות ההתיישבותית הציונית לבין עקרונות הפיתוח של הממשל המנדטורי. שניהם כיוונו למעשה ל"העדפה אזוורית" של מישור-החוף.

4. "ההעדפה האזורית" שהייתה מודל ההתיישבות בשנות ה-20 משתנה "בשנות הסער", כלומר, בעת המאבק המדיני – בטחוני על ארץ-ישראל במאורעות תרצ"ו-תרצ"ט ולאחר מלחמת העולם השנייה. בתקופה זו מופנים מאמציה ההתיישבותיים של התנועה הציונית דווקא לאזורים הפריפריאליים: לגליל, לנגב ולאזור ההר⁴⁰. פעילותם של המוסדות הציוניים באזורים מחוץ למישור-החוף באה בעקבות הבנת המשמעויות המדיניות של נטישת אזורים אלו בעבר. בכך יש משום שינוי מוחלט בקונספציה ההתיישבותית של ההנהגה הציונית: נסיגה מוחלטת מהמודל של "העדפה אזוורית" שהדגישה אספקטים משקיים-כלכליים בתכנון רכישות הקרקע, לעומת התיישבות שנסמכה על קונספציה מדינית/בטחונית⁴¹.

השינוי בגישה ההתיישבותית ב"שנות הסער" מוכיחה "שאפשר היה גם אחרת" בשנות ה-20, ומצביעה על חולשתה של "הפוליטיקה הקרקעית" שעוצבה בידי ההנהגה הציונית.

הערות

1. צנציפר (רפאלי), א' (תשי"ב). פעמי הגאולה, תל-אביב, הוצ' נ' טברסקי, ע' 107.
2. ציטרין, י' (תשנ"ז). שאנן, ג', שנתון המכללה הדתית לחינוך, חיפה, עמ' 195-196.
3. אליאב, מ' (עורך, תשמ"ב). ספר העלייה הראשונה, ירושלים, יד יצחק בן צבי, עמ' 141-146.
4. קלוזנר, י' (תשכ"ו). קרקע ורוח, ירושלים, עמ' 38-40.
5. שילוני, צ' (1990). הקרן הקיימת לישראל וההתיישבות הציונית, ירושלים, יד יצחק בן צבי, עמ' 2-3.
6. וייץ, י'. ארכיון תולדות ההגנה, תיק 1184/15, עמ' 4-9. מתוך הרצאתו בפני פורום פעילי הסברה בהגנה, 25/9/1947.
7. בייק, א' (1970). תולדות ההתיישבות הציונית, רמת-גן, עמ' 67-228.
8. גלעד, ד' (מאי, 1996). בכורתה של ההתיישבות העובדת מאמתי? (חוברת משוכפלת), בית-ברל.
9. גרנובסקי, א' (תרצ"ח). פוליטיקה קרקעית לאומית להלכה ולמעשה, ירושלים, קה"ל, עמ' 1-3.
10. אוליצר, א' (1946). מפעל היסוד – כ"ה שנות פעולה של קרן היסוד, ירושלים, הלשכה הראשית של קרן היסוד, עמ' 9-10.
11. לבסקי, ח'. "המדיניות הפנאנסית של ועד הצירים 1918-1921, תקופת מעבר או הנחת יסוד", קתדרה, 16, תמוז תש"ם, ע' 70, ירושלים, יד יצחק בן צבי.
12. אצ"מ תיק: KKL/5/1877, מהחלטות הקונגרס ה-י"ד, 19/8/1925.
13. גורביץ, ד' וגרץ, א' (תרצ"ח). ההתיישבות החקלאית העברית בארץ ישראל, ירושלים, המח' לסטטיסטיקה של הסוכנות, ע' 77.
14. Said, B. Himadah (Ed., 1938). *Economic Organization of Palestine*, Beirut, pp. 14-16.
15. גרנובסקי, א' (תרצ"ח). מדיניות קרקעית עברית בארץ ישראל, ירושלים, ראובן מס, ע' 10.
16. א. אצ"מ תיק A/12/70 תזכירו של טהון מ-8/7/1924.
17. ב. רייכמן, ש' (תשל"ט). ממאחז לארץ מושב, ירושלים, יד יצחק בן צבי, עמ' 23-24.

16. גרנובסקי, א' (תרפ"ט). קרקע והתיישבות, ירושלים, הוצאת קהק"ל, ע' 66.
- ש' רייכמן, שם, ע' 60.
17. גרנובסקי, א' (תרפ"ט). שם, ע' 203.
18. גלעדי, ד' (1973). היישוב בתקופת העלייה הרביעית, תל-אביב, עם עובד, עמ' 71-75 ו-85-95.
- גזית, ד' (ללא שנת הוצאה לאור), תולדות ההתיישבות החקלאית בארץ ישראל, הוצאת המרכז החקלאי, עמ' 100-101.
19. רייכמן, ש'. שם, עמ' 18-19.
20. גרנובסקי, א' (תרפ"ט). שם, ע' 57.
21. גרנובסקי, א' (תרצ"ח). שם, עמ' 109-112.
22. וייץ, י' (תש"י). המאבק על האדמה, תל-אביב, הוצאת נ' טברסקי, עמ' 80-81.
23. מושיב, ד'. "העיר מול הכפר באידיאולוגיה הציונית", רבעון למחקר חברתי, 7/8, ספטמבר 1974, עמ' 103-130.
- אפרת, א' (1976). ערים ועיור בישראל, תל-אביב, הוצאת אחיאסף, עמ' 20-27 ו-29-30.
24. גרנות, א' (תשט"ו). תמורות אנגריות בישראל ובעולם, ת"א, הוצאת דביר, ע' 23.
25. גורביץ, ד' וגרץ, א' (תרצ"ח). שם, עמ' 14-28.
26. ביגר, ג' (תשמ"ג). מושבת כתר או בית לאומי, ירושלים, הוצאת יד יצחק בן צבי, עמ' 179-185 ו-198-202.
27. אצ"מ: KKL/5/1876, ישיבת דירקטוריון הקהק"ל, 28.6.1923.
28. אצ"מ: KKL/5/1205, ישיבת דירקטוריון הקהק"ל, י"ב בטבת תרפ"ו 29.12.1925.
29. אצ"מ: KKL/5/1205, ישיבת דירקטוריון הקהק"ל, ח' אדר תרפ"ו.
30. אצ"מ: KKL/5/1205, ישיבת דירקטוריון הקהק"ל, י"ז-י"ח בתמוז תרפ"ו.
31. אצ"מ: KKL/5/1204, ישיבת דירקטוריון הקהק"ל, 6.2.1925.
32. רופין, א' (1968). פרקי חיי כבנין הארץ 1920-1942, חלק שלישי, תל-אביב, עם עובד, ע' 128, הקטע המצוטט נכתב בתאריך: 1/1/1927. השווה גם לע' 111 קטע שנכתב בתאריך 16.1.1926.
33. אצ"מ: KKL/5/698 ישיבת דירקטוריון הקהק"ל, ב-30 בנובמבר וב-25 בדצמבר.
34. רייכמן, ש' (תשל"ט). שם, ע' 27.
35. דוכן-לנדוי, ל' (תש"ס). החברות הציוניות לרכישת קרקעות בארץ ישראל 1897-1914, ירושלים, הוצאת יד יצחק בן צבי. בעיקר פרקים ד' ו ה'.
36. גלעדי, ד' (1973). שם, ע' 76, הערה 21.
37. גלעדי, ד' (1973). שם. מציין שכפר-סבא זכתה למענק מההנהלה הציונית רק מכיוון שנהרסה במאורעות 1921 (תר"פ-תרפ"א).
38. גרנות, א' (תשט"ו). שם, ע' 26 ו-46-48; אוליצר, א' (1946). שם, עמ' 33-34; יערי, י' (תרצ"א). יהושוע חנקין, תל-אביב, הוצאת מסדה ע' 61. מציין את ראשוניותו של ההון-הפרטי ברכישת אדמות עמק יזרעאל; סמילנסקי, מ' (תש"ב). ברכת האדמה, ירושלים, הוצאת קהק"ל, ע' 17 מציין שההון הפרטי בשנות ה-20 עד ראשית שנות ה-30 היה גורם מאיץ, וההון הלאומי גורם משלים למוסדת את פעילותו של ההון-הפרטי באותם אזורים פעולה ממש.
39. ברוך יצחק סנדלר, במאמרו "ציונות האחזות באמריקה וההגשמה בארץ-ישראל", קתדרה, 17, תשרי תשמ"א,

כותב שכבר בראשית ההתיישבות הציונית עם התיישבותם של "חברי אגודות" הודיעו למשרד הארצישראלי שהם מעדיפים לגור ב"קרבת צביליזציה, כלומר ליד יישוב עירוני ובסמוך למסילת ברזל" ש' רייכמן.

.40. Antonius, George (1938). The Arab Awakening, London, pp. 387-389.

.41. ביינ, א' (1976). תולדות ההתיישבות הציונית, רמת-גן, הוצאת מסדה, עמ' 376-377.

מפתח לראשי תיבות וקיצורים

- אצ"ם - ארכיון ציוני מרכזי.
- KKL - תיקי קרן הקיימת לישראל.
- קהקל - קרן הקיימת לישראל.
- קה"י - קרן היסוד.