

בעקבות ספרו של ד"ר שלי פריד ז"ל
הם אינם חוזרים: בעיית הפליטים הפלסטינים
ומדיניות החוץ בשנים הראשונות למדינה*

הם אינם חוזרים, היום שאחרי – מדינת ישראל, הפליטים הפלסטיניים ו"הרכוש הנטוש"

מאת

ארנון גולן**

מאמר זה נכתב לרגל פרסום ספרו של שלי פריד "הם אינם חוזרים". הספר מבוסס על עבודת הדוקטור שכתב פריד על התגבשותה של מדיניות החוץ של מדינת ישראל בעשור הראשון והמכונן לקיומה בנוגע לפתרון אפשריים לבעיית הפליטים הפלסטינים. במאמר אבקש להציג את היחס של ההנהגה הציונית, והחל מחודש מאי 1948 של ממשלת ישראל, לנושא גורלם של הפליטים הערביים מן ההיבט של המחקר הגיאוגרפי-היסטורי באשר לתקופת הזמן הנדונה בספר; מדובר בתקופה שמראשיתה של מלחמת העצמאות בשלהי 1947 ועד לסיומם של דיוני ועדת הפיוס בחודש אוקטובר 1949, כשנתיים לאחר מכן.

כתיבה של מחקר היסטורי היא מסע ארוך שתחילתו באיסוף החומר וארגונו, המשכו בכתיבת המחקר וסיומו בפרסומו של המחקר. כאשר מדובר בעבודת דוקטור, הדרך מסתיימת עם הגשתה לשיפוט, ולעיתים נדרשים גם תיקונים על מנת לאשרה. העיבוד של עבודת הדוקטור ופרסומה כספר אינם דבר של מה בכך; הם מחייבים מאמץ ניכר ומתמשך שעיקרו קיצור, ארגון וכתיבה מחדש של הטקסט על מנת שיהיה קריא גם למי שאינו מצוי בכל רזי הנושא הנחקר.

שלי פריד לא זכה לעבד לספר את עבודת הדוקטור הרחבה והמקיפה בת 540 העמודים שכתב.¹ בשנים שעברו מאז אושרה עבודתו הלך וגדל מספר המחקרים שהתפרסמו בנושא

* שתי ביקורות הספר המתפרסמות כאן הן עיבוד של הרצאות שניתנו בערב העיון שהתקיים לכבוד צאת ספרו של שלי פריד הם אינם חוזרים (2018), בפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן, אוניברסיטת תל-אביב (18.12.2019). ערב העיון אורגן על ידי מערכת עיוני משפט בתמיכת המכון למשפט והיסטוריה ע"ש קרן דייד ברג ומרכז מינרבה לזכויות אדם, הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

** ארנון גולן הוא פרופסור חבר בחוג לגיאוגרפיה ומדעי הסביבה, אוניברסיטת חיפה.
1 שלי פריד "הם אינם חוזרים" התגבשות מדיניות החוץ הישראלית באשר לפתרונות האפשריים לבעיית הפליטים הפלסטיניים 1947-1956: מהחלטת החלוקה ועד מלחמת סיני (עבודת גמר לתואר "דוקטור לפילוסופיה", אוניברסיטת תל אביב – בית הספר להיסטוריה, 2003).

של המדיניות הישראלית בימי ראשיתה של בעיית הפליטים, אשר הוסיפו לא מעט ידע ופרשנות בנושא.² ולמרות זאת, הספר שנערך על בסיס עבודת הדוקטור של שלי פריד אינו רק יד וזיכרון לחוקר צעיר ומבטיח שהלך מאיתנו בטרם עת; זהו חיבור מדעי שתוכנו ומסקנותיו מוסיפים ומרחיבים את הבנתנו של המהלכים הראשונים שנעשו לפתרון בעיית הפליטים הפלסטיניים ואת מקומה המרכזי במדיניות החוץ של ישראל בראשית ימי המדינה. עבודת הדוקטור של שלי פריד עסקה בסוגיה מרכזית בהיסטוריה של הסכסוך הישראלי-ערבי – בעיית הפליטים הפלסטיניים אשר נעקרו מבתיהם בזמן מלחמת העצמאות ומדיניותה של ממשלת ישראל בנוגע לפתרון הבעיה בשנים הראשונות לקיומה של המדינה, מפרוץ מלחמת העצמאות ועד לפרוץ מלחמת סיני. היו אלו שנים מכוננות, שבהן עדיין התנהלו דיונים והועלו דרישות באשר לשינוי גבולותיה של מדינת ישראל ולשיבתם של מספר רב של פליטים לתחומיה, אשר דומה כי ירדו מעל סדר היום לאחר הניצחון הצבאי על מצרים בשנת 1956. שלי פריד עמד על מרכזיותו של נושא הפליטים במגעים להשגת הסדרים מדיניים עם מדינות ערב בשנות החמישים. באמצעות שימוש קפדני ומעמיק במסמכים ארכיוניים ובמקורות אחרים הראה פריד, כיצד הפערים העמוקים שבין ישראל לבין מדינות ערב והפלסטינים בשאלה זו השפיעו על כישלונם של המגעים להשגת הסדר שהתנהלו בין ישראל במישורין ובעקיפין עם גורמים ערביים שונים.

הספר שהתפרסם כעשור ומחצה לאחר אישור עבודת הדוקטור אינו עיבוד של העבודה כולה, אלא רק של כ-190 העמודים הראשונים שלה. עמודים אלה עוסקים בתקופה של שנתיים כמעט, מקבלת הצעת החלוקה של האו"ם בשלהי חודש נובמבר 1947 ועד לסופם של הדיונים של ועדת הפיוס שהוקמה בעקבות החלטת האו"ם 194, אשר נערכו בלואזן מאפריל ועד אוקטובר 1949. הבחירה בתקופת זמן זו אינה מקרית; זו הייתה תקופת זמן מכרעת שבה נחרץ גורלם של הפליטים, בין ראשית היווצרותה של בעיית הפליטים לבין כישלונם של הניסיון הראשון ואולי גם החשוב ביותר להביא לפתרונה.

הספר מורכב משני חלקים. החלק הראשון, "שלב גיבוש העקרונות, מהחלטת החלוקה עד ישיבת הממשלה ב-16 ביוני 1948", מתמקד במתווה הראשוני לטיפול בבעיית הפליטים, שגיבושו הממסד הציוני ואחריו ממשלת ישראל. הדיון מתחיל בחודשים המוקדמים של המלחמה, עת התברר להנהגת היישוב כי הולכת ומתהווה בעיית פליטים. הדיון מתמקד בישיבת הממשלה שהתנהלה במחצית חודש יוני 1948, ובה הותוותה ביוזמתו של שר החוץ משה שרת מדיניות שעל פיה אין לאפשר את שיבתם של הפליטים לבתיהם, ויש להעדיף את יישובם מחדש מחוץ לתחומי המדינה תוך תשלום פיצויים עבור קרקעות שהיו מקנת רכושם. המדיניות הישראלית גובשה על בסיס תקדימי של פתרון סכסוכים על רקע מאבקי שליטה בטריטוריה לאומית וקביעת תחומה. תקדימים אלו היו מלחמת יוון-תורכיה, אשר הסתיימה בהסכם שנחתם בלואזן בשנת 1923 ושתהליך של חילופי אוכלוסין נכלל במסגרתו,

2 ראו למשל: MICHAEL R. FISCHBACH, RECORDS OF DISPOSSESSION: PALESTINIAN REFUGEE PROPERTY AND THE ARAB-ISRAELI CONFLICT (2003); BENNY MORRIS, THE BIRTH OF THE PALESTINIAN REFUGEE PROBLEM REVISITED (2004); Susan Akram, *Myths and Realities of the Palestinian Refugee Problem: Reframing the Right of Return*, 8 THE MIT ELECTRONIC JOURNAL OF MIDDLE EASTERN STUDIES 183 (2008).

והסכסוך שבין הודו לבין פקיסטן אשר פרץ עם קבלת עצמאותן מידי הבריטים במחצית חודש אוגוסט 1947 ואשר דעך במהלך החודשים הנותרים של אותה השנה. במהלך התקופה עברו בין שתי המדינות מיליוני פליטים שנמלטו או שגורשו מבתיהם ושיושבו מחדש בארץ היעד – חילופי אוכלוסין הלכה למעשה.³ בהקשר זה מציין שלי פריד, כי הפיצוי לפליטים הפלסטיניים ויישובם מחדש נועד להיות חלק מהסכם כולל, שבמסגרתו יתבצע תהליך של חילופי אוכלוסין עת יועברו היהודים ממדינות ערב לתחומה של מדינת ישראל.⁴

שיבת הממשלה מה-16 ביוני, שבה התקבלה ההחלטה העקרונית שלא להשיב את הפליטים הפלסטיניים, לא הייתה סיומו של הדיון ואף לא נקודת ציון באמצעו, אלא רק הפתיח לדיון בשאלת גורלם. בספר אין דיון בנושא. על כן יש מקום להרחיב ולציין את התנגדותה האידיאולוגית של מנהיגות מפ"ם למדיניות בלימת השיבה, גם אם בקרב חברי הקיבוצים שהשתייכו לשומר הצעיר ולקיבוץ המאוחד, שהיו אז חלק ממפ"ם ושזכו לקבל את חלק הארי של הקרקעות הערביות לשעבר אשר הוחכרו בידי משרד החקלאות, שררה דעה שונה בתכלית.⁵ על מנת לאזן בין העמדה האידיאולוגית של המנהיגות לבין הצורך המעשי בתוספת קרקעות לעיבוד, תוך שתתאפשר שיבה של פליטים, הכין אלכסנדר פרג, שהיה חבר הוועדה הכלכלית של מפ"ם, תוכנית לחלוקה מחדש של אדמות הכפרים הערביים שננטשו. התוכנית הייתה במסגרת רפורמה חקלאית, שתכליתה מודרניזציה של המשק הערבי אשר תאפשר העברה של למעלה ממחצית הקרקעות שהיו רכוש הפליטים לידיים יהודיות. על פי התוכנית הייתה אמורה להתאפשר שיבה של מספר ניכר של פליטים, חלקם למקום מוצאם ועיקרם לכפרים חדשים שיוקמו עבורם.⁶ ההערכה שמדינת ישראל תשיב חלק מן הקרקעות הערביות לבעליהן שיחזרו להתגורר בתחומי המדינה הייתה גם נחלתו של יו"ר דירקטוריון הקרן הקיימת לישראל אברהם גרנות (גרנובסקי), איש המפלגה הפרוגרסיבית המתונה שבראשה עמד שר המשפטים פנחס רוזן.⁷

הרוב בממשלה תמך במדיניות של בלימת השיבה, ועל מנת לבססה הועלו נקודות שונות כגון זו שנדונה בפרק 3, העוסק בבלימת השיבה מחשש שהפליטים יהיו לגיס חמישי אשר יסייע לאויביה של ישראל. החשש היה מוכן על רקע ימי המלחמה אך היה שריר וקיים גם לאחר סיומה, נוכח הסיוע שנתנו אזרחים ערביים במדינת ישראל למסתננים בראשית שנות

3 הסדר חוקי של נכסי נפקדים לצורכי התיישבות, שיכון ושיקום (30.3.1949) ארכיון המדינה תיק מס' 130-21/2401-ב'; חיבור של זלמן ליפשיץ (ליף) שהיה יועצו של דוד בן גוריון לענייני קרקעות בנושא העברת אוכלוסין וחלופי אוכלוסין (אין תאריך, חובר כנראה בחודשים אוגוסט-אוקטובר 1948 – א' ג') הארכיון הציוני המרכזי תיק מס' A402/122-1t.

4 שלי פריד הם אינם חוזרים: בעיית הפליטים הפלסטיניים ומדיניות החוץ בשנים הראשונות למדינה 90 (2018) (להלן: פריד הם אינם חוזרים).

5 מפ"ם הוקמה בחודש ינואר 1948 בעקבות איחוד בין השומר הצעיר לבין אחדות העבודה, שתי מפלגות בעלות אופי סוציאליסטי-מרקסיסטי שמוקד כוחן היה בתנועה הקיבוצית. הודישה לשיבת ערבים באה בעיקר מחוגי השומר הצעיר, שדגלו בהקמת מדינה דו-לאומית. על מפ"ם, ראו אלי צור נופי האשליה: מפ"ם 1948-1954 (1998).

6 "שובם של הכפרים הערביים בכוא השעה" (15.8.1948) ארכיון השומר הצעיר תיק מס' 90-1-31-1; תכנית אגררית של מפלגת הפועלים המאוחדת (3.9.1948) ארכיון השומר הצעיר.

7 ארנון גולן שינוי מרחבי – תוצאת מלחמה 216-220 (2001).

החמישים. סיוע זה היה אחת הסיבות להעברתם במחצית השנייה של שנת 1950 של ערכי אל-מג'דל (אשקלון) לרצועת עזה, שהייתה תחת שלטון מצרי.⁸ שני פרקים נוספים בספר היו חלק מן הדיון בסוגיה של בלימת השיבה. האחד הוא הדיון בפרק 4 בנושא היוזמה של איחוד המשפחות, שהיה חלק מן המאמץ להתמודד עם הלחץ שהפעילה ארצות הברית על ישראל באמצעות האו"ם במחצית הראשונה של שנת 1949 להשיב כמה שיותר פליטים לבתייהם. אדון בכך להלן. האחר הוא הדיון בפרק 5, שעניינו מדיניות הקרקעית של ממשלת ישראל שהייתה אף היא חלק מן המאמץ של בלימת השיבה. מדיניות זו הייתה שונה מן המדיניות שהציעה מפ"ם; היא התמקדה בהעברה גורפת של הקרקעות שהיו בבעלות הפליטים לידיים יהודיות, במטרה להשתלט על המרחב הערבי לשעבר כמהלך אשר בא לקבע בשטח עובדות שימנעו את שיבת הפליטים. מהלך זה, שתוצאתו הייתה שינוי מרחבי אשר עיצב מחדש את פני הנוף היישובי של מדינת ישראל, נמשך במשך כל שנות החמישים ואף בשנות השישים, עד ערב פרוץ מלחמת 1967.

החלק השני של הספר, "ממניעת השיבה להשבת הרכוש יוני 1948 עד סיום ועידת לוזאן בסתיו 1949", מתמקד בתקופת זמן בת כשנה ומחצה, שבסיומה התפוגג המאמץ להשיג הסכם שלום בין ישראל לבין מדינות ערב ודעכו המגעים לפתרון של בעיית הפליטים. חלק זה מתחיל בפרק 6, שעניינו המשך תהליך הבריחה וגירוש של ערבים בתקופה שמחודש יוני 1948 ועד לסיום הקרבות בינואר 1949 מהתחום שהלך ועבר לשליטה ישראלית. שלי פריד אינו מתיימר לעסוק בשאלת הגורמים לבעיית הפליטים, שנדונה בהרחבה בחיבורים אחרים,⁹ ומתמקד בנושא המדיניות כלפי הפליטים. במסגרת זו נדון דיון משלים בפרק 7, שעניינו הצעדים המשפטיים שנתנו גושפנקה חוקית להעברת השליטה באדמות הפליטים לידי מדינת ישראל כחלק מן הצעדים שנקטו הלכה למעשה למניעת השיבה.

פרק 8 עוסק בניסיונה הראשון של המערכת הבינלאומית באמצעות פעילותו של המתווך מטעם האו"ם, הרוזן השבדי פולקה ברנדוט, לפתור את בעיית הפליטים, כחלק מהסכם שיביא לסיום המלחמה אשר היה מנוגד בתכלית למדיניות הישראלית של "הם אינם חוזרים". משמעות הצעתו של ברנדוט, שגרסתה הראשונה הוצגה בחודש יוני 1948, הייתה חלוקה מחדש של הארץ בין מדינה יהודית לבין מדינה ערבית, תוך שינוי גבולותיה וצמצום שטחה של המדינה היהודית והשבת פליטים שעזבו את בתייהם לתחומה.¹⁰ ברנדוט ביקש למעשה לשלול מישראל את הישגיה הצבאיים במרכז הארץ ובדרומה, לנתק מתחומה את צפון הנגב ואת ירושלים היהודית ובתמורה להעביר לתחומה את הגליל המרכזי, המאוכלס רובו ככולו בערבים. ממשלת ישראל דחתה את הצעותיו, אשר היו מנותקות מן המציאות הצבאית והדמוגרפית ששררה בשטח בקיץ 1948, ובעיקר נוכח מאמציו להשיב את הפליטים למקומות מגוריהם. רציחתו של ברנדוט בידי אנשי הלח"י בירושלים ב-17 בספטמבר לא

8 אורנה כהן "ערביי מג'דל תחת שלטון ישראל (1948-1950)" אשקלון כלת הדרום 185, 210-199 (אבי ששון, זאב ספראי ונחום שגיב עורכים, 2002).

9 מחקרים מרכזיים בנושא הם: בני מוריס לידתה של בעיית הפליטים הפלסטיניים (1991); יואב גלבר קוממיות ונכבה (2004).

10 על תוכנית ברנדוט, ראו Anna N. Osipenko, *Two Plans of Folke Bernadotte – First Attempts to Search for Peace*, 6(9) INTERNATIONAL JOURNAL OF SOCIAL SCIENCE AND HUMANITY 698 (2016).

רק שלא סתמה את הגולל על תוכניתו, אלא אף הפכה אותה למעין צוואה והעמידה אתגר קשה למדיניותה של מדינת ישראל בזירת ההתמודדות בעצרת האו"ם.

המערכה המדינית בעצרת האו"ם בסתיו 1948 באה לידי סיום בהחלטה 194, שנתקבלה ב־11 בדצמבר 1948. במשמעותה ובחשיבותה של ההחלטה עוסק פרק 9. ההחלטה עוסקת בעיקרה בהקמת ועדת הפיוס שנועדה להמשיך את עבודת המתווך בסכסוך שבין ישראל לבין הערבים, אך נודעה בעיקר בשל סעיף 11 העוסק בנושא שיבת הפליטים.¹¹ שלי פריד גורס שהמערכה המדינית הסתיימה בהצלחה למדיניות הישראלית, משום שההחלטה לא דרשה מפורשות להשיב את הפליטים לבתיהם. זכותם של הפליטים לשוב זכתה להכרה במגבלה של אלו "החפצים לחיות בשלום" – הגדרה מעורפלת משהו – ולאחרים הוצע לקבל פיצויים תמורת רכושם הקרקעי.¹²

פרק 10 הקצר, שעניינו קונגרס יריחו, דומה כי אינו משתלב ברצף הדיון בנושא מקומה של שאלת הפליטים במדיניות הישראלית בעת ההיא. את קונגרס יריחו כינס המלך עבדאללה, שביקש לנכס לעצמו את ייצוגם של הפליטים כמו גם להבטיח את שליטתו בתחום של ארץ ישראל המנדטורית אשר נותר בידי הערבים, תוך דחיקת רגליו של בכיר המנהיגים הפלסטיניים בעת ההיא, חאג' אמין אל חוסייני. בהקשר זה היה מקום לדון גם בהקמתה בחודש ספטמבר 1948 של ממשלת "כל פלסטין" ביוזמת המצרים, שמקום מושבה היה בעזה. ממשלה זו הוקמה על רקע העובדה שגם המצרים ביקשו לקחת את הנושא הפלסטיני תחת חסותם, כמו גם לספח לתחומם את חלקו הדרומי של השטח שהובטח למדינה הערבית בתוכנית החלוקה. קונגרס יריחו היה בעיקרו מהלך שיזם המלך עבדאללה במסגרת המאבק שניהל עם המצרים על השליטה בחלקים של הארץ ועל הנהגתו של העולם הערבי ככלל, מאבק בין־ערבי ללא קשר ישיר לנושא הנדון בספר.¹³ אומנם, כפי שמציין שלי פריד בפרק זה, המנהיגות הפלסטינית נדחקה ממעגל מקבלי ההחלטות בנושא הפליטים, אך הייתה זו תוצאה של תבוסתם בחלק הראשון של מלחמת העצמאות – המלחמה הבין־קהילתית. בעקבות זאת גם קונגרס יריחו וגם ממשלת "כל פלסטין", שתמכה בחג' אמין, היו הלכה למעשה גופים חסרי סמכויות ונעדרי יכולת ביצוע.

פרק 11 ממשיך את הדיון מפרק 9 ועוסק בנקודת המפנה החשובה במדיניות של בלימת השיבה, עת הוחלט לאחר קבלת החלטה 194 בעצרת האו"ם לקבע מציאות מרחבית שתהפוך את שיבת הפליטים ללא־מעשית. הדבר נעשה באמצעות מכירה בהיקף נרחב של קרקעות

11 נוסח סעיף 11 להחלטת עצרת האו"ם מס' 194 — מעמד ירושלים והחזרת הפליטים לבתיהם (11 בדצמבר 1948): "[העצרת הכללית] קובעת כי פליטים המבקשים לשוב לבתיהם ולחיות בשלום עם שכניהם יורשו לעשות זאת בהקדם האפשרי, ושישולמו פיצויים תמורת רכושם של מי שיבחרו לא לשוב ותמורת אובדן או נזק לרכוש, שעל פי עקרונות החוק הבינלאומי או על פי הצדק על הממשלות או הרשויות האחראיות להביאם על תיקונם; מורה לוועדת הפיוס לאפשר את חזרתם, יישובם מחדש ושיקומם הכלכלי והחברתי של הפליטים ואת תשלום הפיצויים" (U.N. G.A. Res. 194(III) (Dec. 11, 1948) ecf.org.il/media_items/466).

12 על החלטה 194 ועל כך שהיא אינה מאששת את תביעת זכות השיבה של הפלסטינים, ראו את מאמרו של איל בנבנישתי "דחליל זכות השיבה" עיוני משפט מג 495 (2020).

13 על כך ראו, Avi Shlaim, *The Rise and Fall of the All-Palestine Government in Gaza*, 38 (1990) JOURNAL OF PALESTINE STUDIES 20(1).

שהיו רכוש ערבי לקרן הקיימת לישראל במסגרת עסקה בינה לבין המדינה, במטרה לייעדן להתיישבות חקלאית יהודית. העסקה הייתה יוזמה של דוד בן-גוריון, אשר קבע שלא די בהחזרת קרקעות שהיו רכוש ערבי לתקופת זמן מוגבלת להתיישבות היהודית באמצעות מנגנון שפעל במסגרת משרד החקלאות, ושיש להעבירן לידיים יהודיות דרך קבע; המטרה הייתה להקים מערך התיישבותי יהודי שנועד לקבע במרחב מציאות שתהפוך את השיבה לבלתי-אפשרית, כמו גם לקלוט, ליישב ולהעניק אמצעי קיום ולו לחלק מן העולים שהגיעו לארץ בעת ההיא במספרים גדלים והולכים.

החלטתו של בן-גוריון נתקבלה כבר למחרת החלטה 194. התהליך הושלם מבחינה חוקית עם חתימת הסכם בין הממשלה להנהלת הקרן הקיימת לישראל בשלהי חודש ינואר 1949 בדבר העברת מיליון הדונמים הראשון לידיה של הקרן הקיימת. נוסף לכך, גם במרחב העירוני הערבי לשעבר הוחל בהעברת רכוש ערבי לידיים יהודיות. ההעברה נעשתה באמצעות אכלוס בעולים חדשים ובפליטי מלחמה יהודיים של שכונות ערביות בירושלים המערבית, בחיפה וביפו וביישובים עירוניים קטנים – השכונות הערביות שבטבריה ובצפת ובעיירות בית שאן, עכו, רמלה, לוד, אל-מג'דל (אשקלון) ובאר שבע. בצד המטרה לספק קורת גג לאוכלוסיות חלשות, האכלוס במרחב העירוני נעשה גם בראייה של מניעת שיבתם של פליטים ערביים לתחומם.

פרק 12 עוסק בשאלת הפליטים שנדונה במסגרת המשא ומתן לחתימת הסכמי שביתת הנשק, אשר החל עם מצרים בחודש ינואר 1949 ואשר הסתיים עם חתימת ההסכם עם סוריה בחודש יולי, תקופת זמן בת כחצי שנה. שלי פריד מציין, כי המחקר על הסכמי שביתת הנשק לא נתן את דעתו די הצורך לדיונים בנושאים הקשורים לפליטים שנוהלו במסגרת זו; שכן מלכתחילה נועדו הסכמים אלו להיות זמניים, בעוד שהסכם קבע כולל אשר יסדיר גם את עניינם של הפליטים נועד להיות נדון במסגרת שיחות בתיווכה של ועדת הפיוס שקמה על פי החלטה 194 ואשר החלו ב־27 באפריל 1949 בלואזן. אך כפי ששלי פריד מציין, גורלם של הפליטים נדון בהקשרים שונים גם בשיחות שביתת הנשק. כך היה בשיחות עם מצרים כאשר עלה הצורך לפתור בעיות שהתעוררו בשטח כמו במקרה של פינוי כיס פאלוג'ה בידי חטיבה 4 המצרית הנצורה, שבו נותרה גם אוכלוסייה אזרחית פלסטינית, ובדבר גורלם של הבדואים בנגב הצפוני. גם בשיחות עם ירדן עלה נושא הפליטים, עת ביקש המלך עבדאללה להשיב לבתיהם את תושבי לוד ורמלה כציון דרך לקראת השגת הסכם שלום שבמסגרתו יעברו עיירות אלו לשליטתו. גם הסורים העלו דרישה להשבת ערביי העיר צמח לבתיהם במסגרת השיחות על שביתת הנשק. בכל המקרים הללו סירבה ממשלת ישראל להיענות לדרישות שהועלו להותיר את התושבים במקומם או להשיבם לבתיהם.

החלק החשוב והמרכזי בספר הם ארבעת הפרקים האחרונים, העוסקים בעבודתה של ועדת הפיוס ובמשא ומתן שהתנהל בוועידת לואזן, הניסיון המשמעותי ביותר שנעשה מאז ועד ימינו לפתור את שאלת הפליטים. פרק 13 דן במהלכה של ועדת הפיוס בתקופה שבין שלהי דצמבר 1948 לבין שלהי אפריל 1949, טרם שהתכנסה ועידת לואזן. בראשה של הוועדה עמד הדיפלומט הצרפתי קלוד דה-בואסאנג'ה, וחבריה היו חוסיין יאלצ'ין מתורכיה והאמריקני מארק אטרידג'. אטרידג' תמך בהשבת הפליטים בהתאם לעמדת הממשל האמריקני, בעוד שדה-בואסאנג'ה נטה לתמוך ביישובם מחדש, כדוגמת מה שנעשה באירופה לאחר שתי מלחמות העולם ובדרום אסיה לאחר יציאת הבריטים והכרזת עצמאותן של הודו ופקיסטן.

עמדת מדינות ערב הייתה נחרצת – על ישראל להשיב את הפליטים כולם לבתיהם. על מנת להגיע לפשרה לחץ הממשל האמריקני על ישראל שתסכים להחזיר לתחומה חלק מן הפליטים. במקביל ביקשו האמריקנים לקדם תוכניות פיתוח במדינות ערב על מנת ליישב את מרבית הפליטים בתחומן. הלחץ המדיני הביא לשינוי במדיניות הישראלית ערב פתיחת הדיונים בלונדון, כפי שמוצג בפרקים הבאים בספר – משלילה מוחלטת של שיבת פליטים לתחום המדינה ועד להצעה לסיפוח לישראל של רצועת עזה על פליטיה בתמורה ליישובם של יתרת הפליטים בתחומן של מדינות ערב.

באותם הימים לא שררה בקרב שרי הממשלה הסכמה באשר למדיניות של בלימת השיבה, מאחר שהשרים חברי מפ"ם חלקו עליה. אך עם הקמת הממשלה הראשונה ב-10 במרס, לאחר הבחירות לכנסת שנערכו בחודש ינואר 1949, נותרה מפ"ם באופוזיציה. כמו כן הוחל במימוש בשטח של הפעולות הבאות, שנועדו למנוע הלכה למעשה את השיבה: ההסכם בדבר העברת מיליון הדונמים הראשון לידי הקרן הקיימת לישראל, שנחתם בחודש ינואר 1949, ושאחריו נועד להיחתם הסכם בדבר העברה של מיליון נוסף; תוכנית ההתיישבות של המוסדות המיישבים¹⁴ למחצית הראשונה של שנת 1949, שבמסגרתה הוקמו 54 יישובים חדשים, ברובם על קרקעות ערביות לשעבר; המשך ההחכרה והארכת תוקפם של הסכמי החכירה הקיימים של מאות אלפי הדונמים מקרקעות אלו בידי משרד החקלאות להתיישבות הוותיקה, שיישוביה דרשו להעבירן לרשותם דרך קבע.¹⁵

פרק 14 עוסק בדיוני ועידת לונדון, שבמסגרתם נמשך הלחץ שהופעל על ישראל להשיב פליטים לתחומה. בעצם אותם הימים של שלהי אפריל וראשית מאי 1949 ביקשה מדינת ישראל להתקבל כחברה באו"ם. בממשלה עלה חשש, שנוכח הביקורת על מדיניותה בדבר אי-השבתם של פליטים לתחומה הדיון בעניינה שנועד להיערך בעצרת האו"ם יידחה.¹⁶ במצב עניינים זה עלה הצורך להתפשר ולגלות רצון טוב באשר לפתרון בעיית הפליטים, שנתפסה בידי ועדת הפיוס כאבן הנגף המרכזית בדרך המשא ומתן להסדר. עם זאת ישראל עמדה על דרישתה שיש לפצות את מרבית הפליטים וליישבם מחוץ לתחומה. בראייה זו, ממקום שבתו בלונדון ובתגובה ללחץ שהופעל על ישראל לקבל פליטים לתחומה הציע באמצע מאי חבר המשלחת הישראלית זלמן ליף (ליפשיץ), יועצו של בן-גוריון לענייני קרקעות, להתחיל בהרס שיטתי של כפרים ערביים נטושים. הצעתו נגעה בעיקר לכפרים שבאזורים בעלי חשיבות אסטרטגית, שבהם היו מרבית הקרקעות שנועדו לעבור לידיים יהודיות במסגרת הסכם מיליון הדונמים הראשון – פרוזדור ירושלים, הדרום וצפון הנגב. עד מהרה החלו להתבצע פעולות ההרס בשטח.¹⁷

ההצעה הישראלית בדבר סיפוחה של רצועת עזה, הנדונה בפרק 15, עלתה לדיון במהלך החודשים אפריל-אוגוסט 1949. את ההצעה העלה בן-גוריון בשיחה עם אתרדג', שנערכה

14 אלו היו המחלקה להתיישבות של הסוכנות, הקרן הקיימת לישראל והמרכז החקלאי של ההסתדרות.

15 גולן, לעיל ה"ש 7, בעמ' 230-233.

16 עוד ראו בנושא זה אצל בנבנישתי, לעיל ה"ש 12.

17 רשימה בחתימת ז"ל (זלמן ליף) (לונדון, 15.5.1949) ארכיון המדינה תיק מס' 95-ג/6179 – 631510.

ב-18 באפריל, ערב פתיחת דיוני ועידת לוואן.¹⁸ ההצעה הייתה לסלע מחלוקת בין בן-גוריון לבין שר החוץ משה שרת, אשר התנגד לסיפוח בנימוק שהוא יביא להגדלת מספרם של ערביי ישראל בלמעלה מ-200,000 נפש – פליטים ותושבי הרצועה גם יחד.¹⁹ ייתכן שבן-גוריון העריך, כי היה אפשר להעביר ולו חלק מהפליטים מן הרצועה להתיישבות במקומות שיוקצו למטרה זו בתחומה של ישראל, ברוח תוכניתו של אלכסנדר פרג ממפ"ם. ייתכן, כפי ששיער שרת, שבן-גוריון נאחז בהצעתו של חוסני זעים, הנדונה בפרק 16 בספר. זעים היה רמטכ"ל הצבא שעלה לשלטון בסוריה בהפיכה שחולל זמן קצר לפני פתיחת ועידת לוואן. במסגרת תוכנית שלום שהציע הוא כלל את יישובם של מספר גדול של פליטים בסוריה. מלכתחילה דחה בן-גוריון את הצעתו של זעים, שבו ראה לא יותר מאשר דיקטטור צבאי. אך דומה כי נוכח ההתקדמות שחלה באמצע מאי במגעים לחתימת הסכם שביתת הנשק עם סוריה היו לו מחשבות שניות בנוגע לזעים: "ייתכן שבאמת רוצה זעים בשלום אתנו. עלינו לבחון דבר זה".²⁰ שרת, שהתנגד מכול וכול לספח את עזה, תהה באיזו מידה אכן האמינו בן-גוריון ושרים אחרים באפשרות של סיפוח רצועת עזה לישראל ובהעברתם לסוריה ליישוב מחדש של פליטיה או של תושביה כולם.²¹

כפי שנאמר בספר בפרק 15,²² בן-גוריון טען בזכות סיפוח הרצועה מן הטעם של רווח טריטוריאלי. בראייה כלכלית הוא ראה אפשרות להקמתם של כפרי דיגים לאורך חוף הים ואת התועלת שבעיבוד ובפיתוח אדמתה הפורייה של הרצועה. בניגוד לשרת בן-גוריון לא חשש מהבעיה הדמוגרפית, שכן הוא העריך שיתאפשר להעביר את האוכלוסייה הערבית אל מחוץ לתחומה. עוד טען בן-גוריון, שגם בראייה גיאואסטרטגית היה סיפוח הרצועה אמור לשפר את מצבה של ישראל. זוהי הסיבה הראשונה לסיפוח הרצועה. כפי שמציין שלי פריד,²³ מקורה של ההצעה לסיפוח הרצועה היה בכישלון המהלכים הצבאיים והמדיניים שערכה ישראל בין פתיחת מבצע "יואב" בחודש אוקטובר 1948 לבין מועד חתימת הסכם שביתת הנשק בחודש פברואר 1949, מהלכים שנועדו להביא ליציאה מוחלטת של הצבא המצרי מתחומה של ארץ ישראל המנדטורית לשעבר.²⁴ מהלכים אלו נבעו מן החשש שרצועת עזה, שבה התרכז כוח מצרי ניכר, תהיה לקרש קפיצה למתקפה עתידית על ישראל. נסיגה

18 ראו את הדיווח של אתרידג' על השיחה: Foreign Relations of the United States (FRUS), Vol. VI, pp. 926-927.

19 על פי הערכתו של זלמן ליף התגוררו באותה העת בתחומי רצועת עזה כ-300,000 נפשות, מהם כ-211,000 פליטים, ראו את דברי משה שרת בפרוטוקול ישיבה לב'ש"ט של הממשלה (17.8.1949) ארכיון המדינה, עמ' 13-14.

20 פרוטוקול ישיבה כז'ש"ט של הממשלה (19.7.1949) ארכיון המדינה.

21 דברי שר החוץ בפגישת מנהלי המחלקות (25.5.1949) ארכיון המדינה תיק מס' חץ-2447/3, עמ' 6.

22 פריד הם אינם חוזרים, לעיל ה"ש 4, בעמ' 196-197.

23 שם, בעמ' 181-182.

24 על מטרותיהם של המבצעים "יואב" ו"חורב", ראו: דברי בן גוריון בישיבת ועדת החמישה (7.10.1948) ארכיון המדינה תיק מס' א-7911/1, עמ' 3, 6; "פקודת מבצע חורב" מערכות (1978) 127, 264-263.

של הצבא המצרי אל בסיסיו, שהיו מעברה המערבי של תעלת סואץ, היה הופך את חצי האי סיני לאזור חיץ מדברי בין ישראל לבין מצרים.²⁵

סיבה שנייה בראייה גיאואסטרטגית לסיפוח הרצועה הייתה דרישתו של המלך עבדאללה להעבירה לשליטתו, דרישה שעלתה במסגרת המשא ומתן שניהל בעת ההיא עם ישראל בדבר חתימת הסכם שלום.²⁶ כוונתו הייתה שעזה תשמש נמל ים עבור ממלכתו לחופו של הים התיכון, ועל מנת להנגישו דרש המלך מסדרון יבשתי שיחבר בין הר חברון לבין הרצועה, אשר יהיה בריבונות ירדנית ואשר יחצה הלכה למעשה את שטחה של מדינת ישראל לשניים. ממשלת ישראל דחתה את דרישתו של עבדאללה, תוך הבטחה שתחת שלטון ישראל יוקם נמל בעזה שישמש גם את צרכיה של ירדן.²⁷

סיבה שלישית – ואולי העיקרית – לסיפוח הרצועה על תושביה הייתה, שיהיה ניתן להציג צעד זה כוויתור ישראלי משמעותי שעשוי לפרוץ את הדרך להסכם כולל עם הערבים, בתנאי שישראל תקבל על עצמה את עול יישובם מחדש של הפליטים שבתחומי הרצועה. צעד זה היה יכול להיות משקל נגד ללחץ שהפעילו האמריקנים והבריטים על ישראל על מנת שתוותר במסגרת שלום עם הערבים על הנגב או על חלק ממנו לטובת מצרים או ירדן. סיבה רביעית הייתה, שסיפוח הרצועה יכלול אפשרות של העברת הבסיס הבריטי מאזור תעלת סואץ לרצועת עזה. את ההצעה העלו המצרים במסגרת דרישתם להעביר את התעלה לשליטתם, ומשמעותה הייתה הצבתם של עשרות אלפי חיילים בריטיים על גבולה של ישראל, מהלך שממשלת ישראל דחתה מכול וכול. שרת, שהנושא הדמוגרפי עמד לנגד עיניו ושלא האמין כי לישראל יהיה רווח אסטרטגי מסיפוח הרצועה, הצהיר בישיבת ממשלה שהתקיימה ב־3 במאי, שאם יגיע הנושא לידי הצבעה הוא יימנע.²⁸

ב־20 במאי 1949 העבירה ישראל רשמית את ההצעה לספח לתחומה את עזה לוועדת הפיוס, ותשעה ימים לאחר מכן הועבר מסמך רשמי ובו הסכמת ישראל לקבל את רצועת עזה על פליטיה. במסמך צוין שמדינת ישראל לא תוכל לקלוט פליטים מעבר לכ־200,000 היושבים ברצועה, ושיישובם ושיקומם של שאר הפליטים יהיה בתחומי מדינות ערב. ארצות הברית תמכה בהצעה בתנאי שהפליטים ייקלטו קליטה מלאה בישראל. כפי שחשש שרת, האמריקנים שבו ודרשו שהסדר עתידי יכלול ויתורים טריטוריאליים ישראליים בנגב בתמורה

25 יעקב טובי "דוד בן גוריון, משה שרת וסוגיית מעמדה של רצועת עזה, 1948-1956" עיונים בתקומת ישראל 13, 140 (2003).

26 על המשא ומתן שנוהל בין ישראל ועבר הירדן בין חודש דצמבר 1948 לחודש אפריל 1949, ראו דן שיפטן אופציה ירדנית: ישראל, ירדן והפלסטינים 117-131, 167-170, 183-189 (1986).

27 טובי, לעיל ה"ש 25, בעמ' 141-146; The Minister in Switzerland (Vincent) to the Secretary; of State, 9 May 1949, FRUS, vol. VI, pp. 988-989 "פגישה עם עבדאללה, 5 במאי 1949" משה שרת / דבר דבור: דברים שבעל-פה בזירות פנים וחוץ 1949 כרך ב, 372-373 (יעקב ורנה שרת עורכים, 2016).

28 דברי שרת בישיבת הממשלה ב־3 במאי 1949, שם, בעמ' 367; דברי שרת בחוג פעילי מפא"י ביוני 1949, שם, בעמ' 455; פרוטוקול ישיבה יג"ש של הממשלה (6.5.1949). ארכיון המדינה, עמ' 8-9; אגם/מחלקת מודיעין/1, דו"ח מודיעין יומי (8.5.1949, 12.5.1949, 16.5.1949) ארכיון צה"ל תיק מס' 1950-2289-80.

להעברת רצועת עזה לתחומה של ישראל. אלא שמצרים ומדינות ערב סירבו בכלל לדון בהצעה, ושבו ודרשו שישראל תשיב לתחומה את הפליטים כולם. האמריקנים בסיוע בריטי הפעילו לחץ על מצרים, אך ללא הועיל, ולאחר כחודשיים, ב־25 ביולי, הודיעו המצרים רשמית על דחיית ההצעה הישראלית לסיפוח רצועת עזה. נוכח הסירוב הערבי ביקשו האמריקנים שישראל תקלוט כ־200,000 פליטים ערביים, ללא כל קשר לתוכנית לסיפוח עזה. ישראל דחתה דרישה זו, ואתרידג', אשר העריך שהמשא ומתן בלוזאן עומד בפני כישלון, האשים בכך את ישראל בטענה שהיא מסרבת להשיב פליטים לתחומה.

כפי שהעריך בן-גוריון מדיניותה של מדינת ישראל נשאה לבסוף פרי, וביוני 1949, מאחר שהצד הערבי לא הגמיש את עמדתו בדבר שיבה כוללת, התרופף הלחץ המדיני שהופעל עליה. ועדת הפיוס מינתה ועדה טכנית מטעמה, שתפקידה היה לבחון את אפשרויות השיבה לישראל כמו גם את היישוב מחדש של מרבית הפליטים במדינות ערב במטרה לשקמם. נוכח כישלון התוכנית לסיפוח עזה ועל מנת להתמודד עם הלחץ האמריקני, הציעה ממשלת ישראל ביוזמתו של שרת תוכנית לשיבתם לתחומי המדינה של 100,000 פליטים במסגרת הסכם שלום. התוכנית נדונה בפרק 17 של הספר. עוד לפני כן וללא קשר להצעה לסיפוח עזה הצהירה ממשלת ישראל, ששיבה של פליטים תיתכן גם במסגרת איחוד משפחות ותכלול נשים וילדים צעירים בלבד. בהצעתו של שרת נכללו גם הפליטים אשר שבו במסגרת יוזמת איחוד המשפחות, שמספרם הוערך בכ־40,000 נפשות, כך שמספר הפליטים הנוסף שהיה אמור לשוב הלכה למעשה לתחומה של ישראל עמד על כ־60,000.

היה מדובר בפעם הראשונה והיחידה שבה ממשלת ישראל הציעה להחזיר ולו את מקצת הפליטים לתחומה מבלי לקשור זאת לתמורה טריטוריאלית. שרת ראה בתוכנית את הרע במיעוטו. הוא גרס שיש בה גם יתרונות, כגון חיזוק מעמדה של מדינת ישראל במערכת שיקולי קביעת המדיניות של האמריקנים, קבלת סיוע אמריקני לקליטת הפליטים וחיזוק החקלאות בישראל עם שיבתן של אלפי משפחות של חקלאים מנוסים, אשר יעברו קרקעות שנותרו בשיממון לאחר המלחמה. בן-גוריון התנגד להצעה מחשש שהסכמה לקלוט 100,000 פליטים ללא תמורה טריטוריאלית תזמין לחץ אמריקני להגדיל מספר זה, עד כדי כך שמספר התושבים הערביים במדינה יהיה סכנה ביטחונית. ואכן, עד מהרה הסתבר כי מספר הפליטים שישראל הציעה לאפשר את שיבתם אינו מספק את הממשל האמריקני. זאת ועוד, התוכנית דלפה לעיתונות ועוררה סערה בקרב דעת הקהל בישראל, שהתנגדה לה מכול וכול. יתר על כן, גם מדינות ערב דחו אותה ובכך נסתם עליה הגולל.

פרק 16 לספר עוסק בהצעתו של חוסני זעים לקלוט 300,000 פליטים פלסטיניים בסוריה תמורת ויתור טריטוריאלי ישראלי. זעים הסכים – בניגוד לדעת ראשי המשטר שהדיח – לשאת ולתת עם ישראל על הסכם שביבת נשק, וביקש גם לדון בהסכם שלום עם ישראל. בעקבות זאת נערכו כמה פגישות והועברו שדרים בין הצדדים, אך לא הושגה התקדמות של ממש. על רקע זה הציע זעים ב־17 במאי 1949 את תוכניתו ליישב פליטים בחבל ג'זירה דל האוכלוסין שבצפון מזרח סוריה מתוך תקווה לקבל סיוע בינלאומי נדיב למטרה זו, אשר יקדם את פיתוח הכלכלה הסורית בכללה. שרת ומשרד החוץ ראו בחיוב את התוכנית, אך הממשלה התנגדה לדרישת זעים שבתמורה לקליטת הפליטים יותווה מחדש הגבול בין ישראל לסוריה תוך העברה לשליטה סורית של מחצית מימת הכינרת. ישראל עמדה על כך שהסורים ייסוגו לגבול הבינלאומי משנת 1923, ולא הסכימה לוותר על חלק

מתחומה הריכוני וודאי שלא על השליטה במקור המים העיקרי שלה. כך או אחרת, הדחתו של חוסני זעים ורציחתו ב־14 באוגוסט 1949 סתמה את הגולל על הצעתו. היה זה מקרה יחיד של הסכמה של מדינה ערבית לקלוט בתחומה מספר ניכר של פליטים, אך בהיעדר לגיטימציה למשטרו של זעים בקרב מדינות ערב לא היה לה כל המשך.²⁹

השיחות הגיעו למבוי סתום, ועקב כך התפטר אתרידג' והוחלף בידי ויליאם פורטר, שגילה הבנה לעמדת ישראל. עם חידוש השיחות בחודש יולי 1949 הציע פורטר לקדם את נושא שיקום הפליטים באמצעות הקמת משלחת סקר כלכלי, ועדת מומחים שנועדה לבנות תוכנית פיתוח כוללת לאזור בנוסח תוכנית מרשל,³⁰ שבמסגרתה ייושבו רוב הפליטים במדינות ערב. על רקע זה, ובעוד הצד הערבי דוחה את התוכנית לסיפוח עזה, הציע משה שרת את התוכנית לקליטה של 100,000 פליטים בשטחה של מדינת ישראל כמחווה של רצון טוב. ההצעה שבה עוסק פרק 17 לספר הייתה ניסיון להקל את הלחץ המדיני שהופעל על ישראל בוועדת הפיוס. הניסיון בא לידי ביטוי באיום האמריקני להסתלק מן המעורבות במאמץ להגיע להסדר במזרח התיכון, משום שללא מימון אמריקני לא היה אפשר להמשיך ולסייע לפליטים ואף לא לממן תוכניות פיתוח עבורם. ואולם לא היה בכך כדי להועיל; פריצת דרך בדיוני ועדת הפיוס לא הושגה, והם הסתיימו הלכה למעשה בסוף חודש ספטמבר 1949. לא מדינות ערב ואף לא מדינת ישראל הגמישו את עמדותיהן באופן שהיה יכול להביא לפריצת דרך, ובמשך חמשת החודשים שבהם התנהלו הדיונים נמשך בישראל תהליך ההשתלטות על הרכוש הערבי לשעבר, שמשמעותו הייתה צמצום הולך ונמשך של אפשרות השיבה של הפליטים למקומות מגוריהם.

הפרק האחרון לספרו של שלי פריד, אחרית הדבר, נפתח בציון העקביות שאפיינה את עמדת ישראל בנושא הפליטים, שמקורה בישיבת הממשלה מה־16 ביוני – "הם אינם חוזרים", גם בשנים שלאחר מכן. ישראל גרסה שהייתה זו תוצאה בלתי נמנעת של המלחמה, ופותרונה יהיה באמצעות יישוב מחדש של הפליטים בתחומן של מדינות ערב ולא בשיבה לתחומה של מדינת ישראל. עמדה זו הייתה מקובלת בקרב הגורמים המתווכים, אך הם דרשו שישראל תקלוט חלק מן הפליטים בשטחה. בעקבות זאת, הצעות שפירושן היה חריגה מן הקו שנקבע ב־16 ביוני, כגון ההצעה שהעלה בן-גוריון לסיפוח עזה, הביאו להתהוותה של המחלוקת הראשונה בינו לבין שרת על הדרך להשגת הסדר בין מדינות ערב לבין ישראל. אחריה באו מחלוקות נוספות, שהעמיקו את הקרע בין השניים ושהביאו להדחתו של שרת מתפקיד שר החוץ בחודש יוני 1956. לסיכום, בעוד שהמהלכים המדיניים לא נשאו פרי – הן נוכח העמדה הישראלית והן בגלל שמדינות ערב דבקו בעמדתן בדבר שיבה כוללת של הפליטים לתחומה של ישראל – פעלה ממשלת ישראל על פי ההנחה שהשינוי הדמוגרפי כתוצאה מן המלחמה מאפשר את הגשמת החזון הציוני של הקמת מדינה יהודית בארץ ישראל.

29 על הצעתו של זעים, ראו Avi Shlaim, *Husni Za'im and the Plan to Resettle Palestinian Refugees in Syria*, 15(4) JOURNAL OF PALESTINE STUDIES 68 (1986).

30 תוכנית מרשל נקראת על שמו של ג'ורג' מרשל, שהיה מזכיר המדינה של ארצות הברית בימי ממשל הנשיא טרומן לאחר מלחמת העולם השנייה. במסגרת התוכנית השקיעה ארצות הברית בשנים 1948-1951 כ־13 מיליארד דולרים בשיקומה של מערב אירופה. ראו Diane B. Kunz, *The Marshal Plan Reconsidered: A Complex of Motives*, 76(3) FOREIGN AFFAIRS 162 (1997).

המציאות בשטח הלכה והשתנתה באמצעות חקיקה בנושאי קרקע ורכוש ערבי לשעבר, בראש וראשונה בחוק נכסי נפקדים מחודש מרס 1950, בהריסה של כפרים, בחלוקה מחדש של הקרקעות שבתחומם, בהתיישבות על אדמותיהם של הערבים ובאכלוס של שכונות עירוניות ערביות לשעבר ביהודים. ניסיונות נוספים להגיע להסכמה בנושא פתרון בעיית הפליטים שנערכו לאחר כישלון ועידת לוזאן לא הביאו לכל תזווה ממשית, משום שהצדדים התבצרו בעמדותיהם. בעיית הפליטים נותרה בעיה מרכזית בסכסוך הישראלי-ערבי, ופתרונה לא נראה כיום קרוב יותר מאשר היה בסתיו 1949.

הספר שעובד מעבודת הדוקטור של שלי פריד הוא דיון יסודי, ממצה ומקיף, המשקף את החלק הראשון של עבודת הדוקטור שכתב על מקומה של שאלת הפליטים במסגרת המאמצים להגיע להסדר שלום בשנותיה הראשונות של המדינה. הוא מציג את עמדות הצדדים ואת התהליך המדיני בצורה שקולה ומאוזנת, תוך הבנה של רוח התקופה ושל המציאות כפי שנתפסה באותה העת בעיני הצדדים המעורבים. אין אלא לשוב ולהביע צער על כך שנוכח הנסיבות לא התפרסם ספר זה במועד מוקדם ובמתכונת רחבה יותר, ועל כך שלא זכה חוקר צעיר ומבטיח אשר הלך לעולמו בדמי ימיו להשלים את עבודתו.