

DOI: 10.55959/MSU0130-0083-8-2025-66-5-95-106



Г.И. Царегородцева

**ПАЛЕСТИНСКАЯ ПРОБЛЕМА КАК ОДНО ИЗ
КЛЮЧЕВЫХ НАПРАВЛЕНИЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ
США В 1946–1947 ГГ. (ПО МАТЕРИАЛАМ КОНГРЕССА)**

G.I. Tsaregorodtseva

**THE PALESTINE QUESTION AS A KEY DIRECTION
OF U.S. FOREIGN POLICY IN 1946–1947 (BASED
ON MATERIALS OF THE U.S. CONGRESS)**

Аннотация. На протяжении семи с лишним десятилетий американо-израильские отношения претерпели значительные трансформации, отражающиеся на современном внешнеполитическом курсе США в ближневосточном регионе. Изначально Соединенные Штаты не планировали использовать здесь свои вооруженные силы, искали баланс в отношениях с арабскими странами — поставщиками нефти. Однако палестинский вопрос, а затем возникновение государства Израиль постепенно внесли свои коррективы в ближневосточную стратегию Вашингтона. Израиль постепенно становился главным партнером США в регионе, а Вашингтон оказывался все сильнее вовлеченным в сложный палестино-израильский конфликт. В настоящей статье исследуются развитие данной проблемы в первые послевоенные годы, когда формировалась новая внешнеполитическая стратегия США, а проблема Палестины заняла важное место в политике нескольких государств. Переломный момент мировой истории 1940-х гг. — окончание Второй мировой войны и начало холодной войны — положил начало новой внешнеполитической картине мира и вызвал ряд геополитических кризисов, включая арабо-израильский конфликт, не завершенный до настоящего времени, поскольку легший в его основание палестинский вопрос не получил окончательного разрешения. Анализ материалов Конгресса и общественного мнения позволяет выявить важность

Царегородцева Галина Игоревна, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник отдела внешнеполитических исследований Института Соединенных Штатов Америки и Канады имени академика Г.А. Арбатова РАН

Tsaregorodtseva Galina Igorevna, PhD Candidate in History, Senior Research Fellow, Department for Foreign Policy Studies, Academician G.A. Arbatov Institute for the U.S. and Canadian Studies, Russian Academy of Sciences

galina23.11@mail.ru

ORCID: 0000-0003-1861-4564

палестинского вопроса для США как в контексте геополитических интересов, так и в свете стремления вытеснить традиционных акторов из региона. Дискуссии и резолюции, обсуждавшиеся в Конгрессе, отражают сложность и значимость проблемы, хотя решение вопроса Палестины в итоге осталось за исполнительной властью. Вместе с тем, материалы Конгресса — это достаточно сложный для изучения источник, требующий разнообразных подходов. Автор статьи показывает, что палестинский вопрос стал пересекаться с несколькими стратегическими направлениями в послевоенной внешней политике США, и подчеркивает его важность и актуальность для понимания глобальных процессов в регионе. В исследовании используется количественный анализ, которые помогает проследить пики и спады дискуссии вокруг Палестины в 1946–1947 гг.

Ключевые слова: Палестина, Гарри Трумэн, Конгресс США, доктрина Трумэна, количественные методы.

Abstract. Over the course of more than seven decades, U.S.–Israeli relations have undergone significant transformations that have shaped the contemporary foreign policy course of the United States in the Middle Eastern region. At the outset, the United States did not envisage the use of its armed forces in the region and sought to maintain a balance in its relations with the Arab oil-supplying states. The Palestine question, and subsequently the creation of the State of Israel, gradually introduced important adjustments into Washington’s Middle Eastern strategy. Israel increasingly became the United States’ principal partner in the region, while Washington found itself ever more deeply involved in the complex Arab-Israeli conflict. The present article examines the development of this issue in the first postwar years, when a new U.S. foreign policy strategy was taking shape and the problem of Palestine came to occupy an important place in the policies of several states. The watershed of the 1940s — the end of the Second World War and the onset of the Cold War — ushered in a new global foreign policy landscape and triggered a series of geopolitical crises, including the Arab-Israeli conflict, which has not been brought to an end because the underlying Palestine question has not been definitively resolved. An analysis of congressional materials and public opinion makes it possible to identify the importance of the Palestine question for the United States both in terms of its geopolitical interests and in light of Washington’s efforts to displace traditional actors from the region. The debates and resolutions considered in Congress reflect the complexity and significance of the issue, even though the final decisions regarding Palestine ultimately remained in the hands of the executive branch. At the same time, congressional materials constitute a complex source that requires a variety of methodological approaches. The author shows that the Palestine question intersected with several strategic directions of U.S. postwar foreign policy and underscores its importance and relevance for understanding broader global processes in the region. The study employs quantitative analysis, which makes it possible to trace the peaks and troughs of discussion surrounding Palestine in 1946–1947.

Keywords: Palestine, Harry Truman, U.S. Congress, Truman Doctrine, quantitative methods.

Проблемы Ближневосточного региона, его места во внешнеполитической стратегии Соединенных Штатов Америки многие годы остаются актуальными для историков и политологов. С момента окончания Второй мировой войны Ближний Восток пребывает в сфере интересов США, в первую очередь это касается двух ключевых моментов: участия американских компаний в добыче природных ресурсов (нефть и газ) и палестино-израильского конфликта. Решение о разделе Палестины в 1947 г. и образование государства Израиль в 1948 г. положили начало двустороннему партнерству между США и Израилем и одновременно стали началом не урегулированного до сих пор палестино-израильского конфликта, повлекшего за собой арабо-израильское противостояние, несколько войн и ряд гуманитарных проблем. После атаки ХАМАС на Израиль 7 октября 2023 г. исследователи вновь обращаются к истории палестинского вопроса, пытаясь таким образом найти возможности его решения.

Истоки этого конфликта, как и истоки американо-израильских отношений, представляют интерес для исследователей и вызывают споры, в частности, о месте палестинского вопроса в ближневосточной политике президента Трумэна, т.е. фактически на стадии ее складывания.

Количественный анализ в исторической науке используется уже несколько десятилетий, однако до сих пор применяется крайне избирательно. Вместе с тем количественный анализ может если не изменить наши представления об изучаемом вопросе, то значительно расширить их, несмотря на сопряженные с этим трудности¹. Цель настоящей статьи — показать место палестинского вопроса во внешней политике США в середине 1940-х гг. с применением количественного анализа (по материалам Конгресса США).

Для оценки места палестино-израильского вопроса в современном внешнеполитическом курсе США в ближневосточном регионе необходимо проследить преобразования американо-израильских отношений на протяжении более полувека. Однако выбранные методы дают возможность выявить наметившиеся тенденции на небольшом временном отрезке. В рамках данного исследования будут рассмотрены первые послевоенные годы, когда складывалась новая внешнеполитическая стратегия США, а проблема Палестины заняла достаточно значимое место в политике нескольких государств.

¹ *Graham Sh., Milligan I., Weingart S. Exploring Big Historical Data. The Historian's Macroscope. London, 2016. P. 120.*

Вторая половина 1940-х годов — переломный момент в мировой истории, начало холодной войны и почти полувекового противостояния между двумя сверхдержавами. Наиболее острыми вопросами в тот период стали судьба послевоенной Европы, кризисы в Иране, Турции и Греции. Непосредственно США также были заинтересованы в реализации плана Маршалла, создании Организации Объединенных Наций. На Ближний Восток свое влияние Вашингтон распространял постепенно, вначале в экономической сфере. В 1945–1947 гг. представители американских деловых кругов вели переговоры о получении концессий в топливном секторе практически во всех арабских странах. В политическом аспекте США начали первые попытки по внедрению на Ближний Восток с момента провозглашения доктрины Трумэна 12 марта 1947 г.² На первый взгляд, Палестина должна была остаться на периферии интересов США как экономически, так и стратегически.

Тем не менее, материалы источников свидетельствуют о важности палестинского вопроса, во-первых, ввиду его тесной связи с проблемой еврейских беженцев в Европе, во-вторых, из-за стратегического значения Палестины с позиции быстро ухудшающихся отношений с Советским Союзом и, наконец, ввиду стремления США вытеснить традиционных акторов — Великобританию и Францию — из Ближневосточного региона, усилив там свое влияние. Иными словами, палестинская проблема оказалась на пересечении нескольких стратегических направлений в послевоенной внешней политике США.

Палестинский вопрос обсуждался в администрации США, в Конгрессе, в прессе, в общественных организациях, большое количество информации об этом собрано в приложении к материалам Конгресса США. Вместе с тем, опросы общественного мнения Гэллопа показали, что весьма небольшой процент населения Соединенных Штатов активно проявлял заинтересованность в данном вопросе³. Дискуссии о судьбе Палестины в Конгрессе — это во многом отражение отношения к данной проблеме в обществе в целом и в его политической верхушке в частности, поскольку именно в Конгрессе обсуждались наиболее значимые вопросы, как то: помощь Турции и Греции, ситуация в послевоенной Европе и т.д.

Проблема, вынесенная на обсуждение в Конгресс, проходит несколько стадий: дискуссия, голосование, принятие резолюции.

² Уразов А.М. Время перемен. Эволюция внешней политики США и Великобритании на Большом Ближнем Востоке в первые десятилетия холодной войны. М., 2019. С. 16.

³ Gallup G.H. The Gallup Poll. Vol. 1: 1935–1948. New York, 1972. P. 554, 584.

Резолюция может быть обычной, т.е. выражать совокупное мнение конгрессменов и сенаторов, без конкретных решений, а может стать законом, требующим определенных действий от главы государства. В случае с палестинским вопросом обсуждение закончилось уже на первой стадии, хотя выдвигалось несколько проектов резолюций, вопрос фактически был передан исполнительной власти.

Этому можно дать несколько объяснений: во-первых, роль Конгресса после Второй мировой войны во внешней политике значительно уменьшилась, вторая половина 1940-х гг. стала периодом, когда законодательный орган пытался вернуть свои позиции, а главным рычагом воздействия стала роль Конгресса в распределении бюджета. «Стремясь обеспечить поддержку своему внешнеполитическому курсу, Трумэн был вынужден всячески обхаживать республиканцев, разделявших его концепции в данной сфере. Но добиться этого на начальной стадии “холодной войны” можно было лишь путем отхода от... внутривластных целей»⁴ (т.е. перераспределить бюджет. — Г.Ц.) Во-вторых, промежуточные выборы 1946 г. во многом сместили акценты с внешней политики на внутривластную борьбу, а палестинский вопрос, включенный в предвыборные платформы обеих партий, отошел на второй план в тот момент, когда стало ясно, что он не повлиял на исход выборов — эра демократов в Конгрессе подошла к концу, оставив президента Трумэна с оппозиционным ему по ряду вопросов республиканским Конгрессом.

В-третьих, значимость палестинской проблемы определялась местом ближневосточного курса во внешней политике США, а он находился еще на стадии формирования. После многих лет изоляционизма администрация США начала выстраивать новые внешнеполитические стратегии, однако рисковать и вновь использовать американские войска за пределами американских границ не была готова.

Сам палестинский вопрос к 1946–1947 гг. можно подразделить на две дискуссионные составляющие. Первая — въезд в Палестину евреев из числа нерепатриированных лиц. Эта проблема стояла достаточно остро с момента окончания войны в Европе, поскольку многие евреи по-прежнему проживали в бывших концентрационных лагерях, преобразованных в лагеря беженцев, что означало ряд социальных проблем, с которыми столкнулись союзники, руководившие разделенной Германией в сложный послевоенный период.

⁴ Манькин А.С. «Эра демократов»: партийная перегруппировка в США 1933–1952. М., 1990. С. 165.

Вторая проблема имела длительную историю и касалась будущего статуса Палестины. Фактически здесь пересеклись два события: установление мандатного управления бывшими территориями Османской империи после Первой мировой войны и обещание Великобритании, получившей мандат на управление Палестиной, создать еврейский национальный очаг (Декларация Бальфура 1917 г. представляла собой письмо министра иностранных дел Великобритании Бальфура барону Ротшильду. Фактически Декларация позволяла не передавать управление Палестиной под международный контроль и не включать ее в независимое арабское государство, даже если бы пришлось его создать⁵).

В 1945–1946 гг. основной акцент был сделан именно на первую, более насущную часть вопроса. Однако перед промежуточными выборами президент США Гарри Трумэн сделал заявление о необходимости создания еврейского национального очага в Палестине с последующей трансформацией его в независимое еврейское государства. Таким образом, на первый план вышел вопрос будущего палестинского государства и его статуса. В начале 1947 г. Великобритания заявила о своем скором уходе из Палестины и отказе от мандата, это было связано в первую очередь с сопротивлением населения Палестины британскому правлению. И одновременно с этим палестинский вопрос в США отходит на второй план, уступая место обсуждению доктрины Трумэна и плана Маршалла.

Для выстраивания максимально полной картины помимо описательного метода работы с такими источниками, как документы исполнительной и законодательной власти США, материалы прессы и источники личного происхождения, при написании данной статьи были использованы количественные методы. Источником для анализа стали материалы Конгресса как наиболее сложный для качественного анализа, кроме того, именно материалы Конгресса позволили очертить место палестинского вопроса среди других значимых внешнеполитических проблем в рассматриваемый период. Для сравнения нами были взяты кризисы в Турции, Греции и Иране в 1946 г., а также вопросы предоставления финансовой помощи Турции и Греции в 1947 г.

Первым шагом стал анализ двух составляющих палестинского вопроса: проблемы беженцев и проблемы еврейского национального очага в 1946 г. Именно в этом году завершила свою работу англ-

⁵ Звягельская И.Д., Карасова Т.А., Федорченко А.В. Государство Израиль. М., 2005. С.49.

ло-американская комиссия по расследованию ситуации в Палестине, по итогам которой был опубликован доклад, легший в основу одного из проектов раздела Палестины, вошедший в историю как план Моррисона–Грейди, авторами которого стали участники англо-американской комиссии Герберт Моррисон, глава Палаты общин Великобритании (1945–1951 гг.), и Генри Грейди, американский дипломат.

Комиссия однозначно рекомендовала разрешить допуск 100 тысяч перепатрированных лиц из Европы в Палестину, а план Моррисона–Грейди предполагал раздел Палестины на два государства с сохранением под патронажем Великобритании Иерусалима и Негева. Данный проект вызвал многочисленные протесты среди представителей как арабского, так и еврейского населения Палестины, не нашел проект поддержки и у президента Трумэна⁶.

Материалы Конгресса США интересующего нас периода опубликованы и разбиты по сессиям, что отражается на графиках. Нами была рассмотрена частота упоминаний понятий в зависимости от периода.

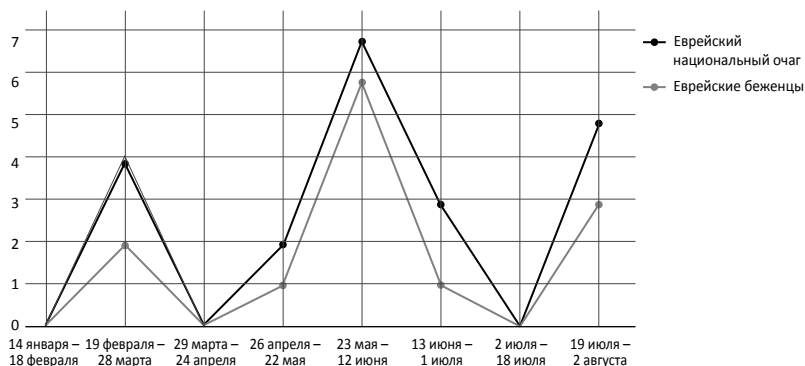


График 1. Количество упоминаний указанных проблем.
Материалы Конгресса 1946 г.

На графике 1 мы видим закономерный рост обсуждения палестинского вопроса в период работы англо-американской комиссии, публикации доклада и появления плана раздела Палестины, также очевидно, что в Конгрессе проблема беженцев в 1946 г. уже уступала место вопросу о создании национального очага. Это было связано

⁶ Царегородцева Г.И. Исход по-американски: Ближневосточный курс США, палестинский вопрос и начало американо-израильских отношений 1945–1949 гг. М., 2023. С. 50–51.

в первую очередь с приближающимися выборами и стремлением обеих партий завоевать популярность среди американских избирателей еврейского происхождения.

Приостановленное после отказа от плана Моррисона–Грейди, обсуждение вновь активизировалось по мере приближения промежуточных выборов, финальную точку в нем поставил Г. Трумэн, выступивший 4 октября 1946 г. в Йом-Кипур, один из важнейших иудейских праздников, с заявлением о том, что Соединенные Штаты будут поддерживать создание еврейского государства в Палестине. Через два дня после Трумэна с речью, в которой упоминалась поддержка национального еврейского очага в Палестине, должен был выступать его основной оппонент — лидер республиканцев Томас Дьюи, таким образом, обе партии включили палестинский вопрос в свои предвыборные платформы.

В аналогичный период вопросы Турции, Греции и Ирана обсуждались меньше, однако пики обсуждения также имеют достаточно четкую «хронологическую привязку».

Изучение материалов внешнеполитических сношений США, выступлений президента Трумэна и материалов Конгресса показывает, что вопрос Палестины отходит на второй план после того, как 14 февраля 1947 г. кабинет министров Великобритании принял решение о передаче палестинского вопроса для обсуждения в Организацию Объединенных Наций. Специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН, посвященная палестинскому вопросу, началась 2 апреля 1947 г.

Однако данные анализа показывают, что палестинский вопрос достаточно органично вписан в новую внешнеполитическую стратегию США, дискуссии в Сенате и Палате представителей о предоставлении финансовой помощи Турции и Греции, равно как и по палестинской проблеме усиливались в зависимости от внешнеполитических событий и решений Белого дома.

Предвыборная кампания 1946 года — перед «промежуточными выборами» в Конгресс — требовала пристального внимания к проблемам разных групп населения США, в том числе еврейской диаспоры. Палестинская проблема оставляла достаточно места для дискуссии и трансляции политической повестки, но не предполагала активной экономической или военной помощи.

Поскольку обсуждения судьбы Палестины в тот период не повлекло принятия значимых решений, именно анализ числа и периодичности высказываний помогает определить место этого направления во внешней политике администрации Трумэна и его влияния на внутреннюю политику накануне промежуточных выборов.

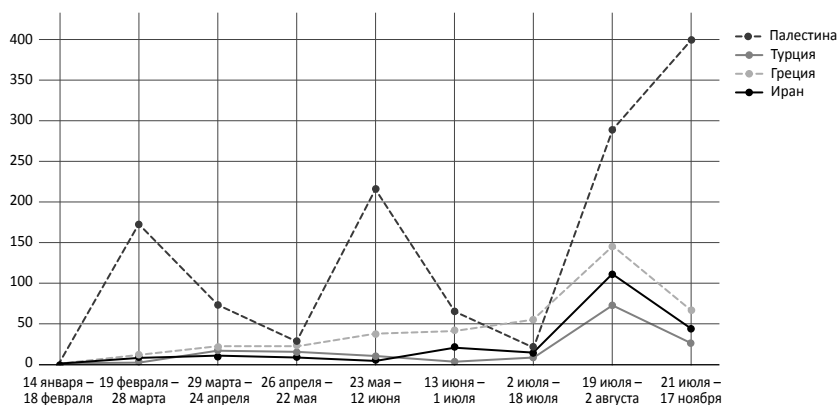


График 2. Количество упоминаний указанных государств и территории Палестины. Материалы Конгресса 1946 г.

Хронологически мы видим рост дискуссии в момент публикации доклада Англо-американской комиссии по расследованию ситуации в Палестине в марте 1946., затем она снижается и вновь активизируется при обсуждении плана Моррисона–Грейди о разделе Палестины. А последний пик завершится к промежуточным выборам. Финальным аккордом здесь можно считать речь президента Трумэна, главы демократической партии, 4 октября 1946 г. Это свидетельствует, во-первых, о стремлении каждой из партий привлечь на свою сторону избирателей из числа американских евреев (а вместе с ними и спонсорскую помощь), а во-вторых, говорит о попытках США развивать новые направления во внешней политике. Между тем европейское направление оставалось основным, но вызывало меньше острых дискуссий, а соответственно — упоминаний, как показывает анализ материалов Конгресса, вплоть до 1947 г., когда кризис в Турции и Греции помогли американской администрации сформулировать новую внешнеполитическую доктрину — «доктрину сдерживания».

В политическом аспекте США начали первые попытки по внедрению на Ближний Восток (или же Восточное Средиземноморье⁷) с момента провозглашения 12 марта 1947 г. так называемой док-

⁷ «На протяжении биполярного периода Восточное Средиземноморье рассматривалось глобальными державами как пространство, способное предоставить возможности для обеспечения важных стратегических интересов на Ближнем Востоке» (Борьба за Восточное Средиземноморье: интересы и амбиции // Коллективная монография / Под ред. И.Д. Звягельской. М., 2022. С. 5).

трины Трумэна⁸. В своем послании Конгрессу Г. Трумэн предложил новое видение внешней политики, суть которой — предоставление финансовой помощи странам, которым угрожают тоталитарные режимы, что необходимо для поддержания мира и порядка в Европе и на Ближнем Востоке⁹. Обсуждение такого значимого вопроса, напрямую связанного с функцией Конгресса по контролю за распределением бюджета, аккумулировало максимум внимания конгрессменов и сенаторов, что видно на графике 3.

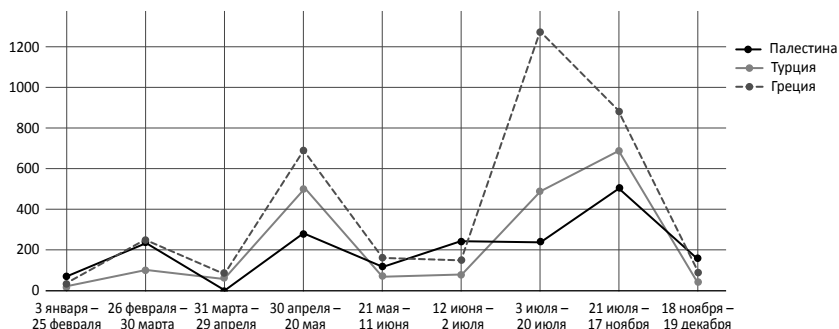


График 3. Количество упоминаний указанных государств и территории Палестины. Материалы Конгресса 1947 г.

Но также на графике отражено, что 1947 год не изменил общих тенденций в обсуждении внешнеполитических вопросов. И палестинская проблема занимает там не последнее место. Выступления конгрессменов направлены в первую очередь на поддержку проекта создания в Палестине еврейского национального очага с последующей трансформацией его в независимое государство (о чем говорил в своей речи Г. Трумэн в 1946 г.), Конгресс в этой ситуации выступал против позиции администрации США, поскольку было принято решение передать палестинский вопрос на рассмотрение ООН и независимой комиссии. Максимума дискуссия достигла в октябре — начале ноября 1947 г., потому что в Генеральной Ассамблее ООН шли голосования по проекту о разделе Палестины. Проект был принят только с третьей попытки при активном вмешательстве пре-

⁸ Уразов А.М. Время перемен. Эволюция внешней политики США и Великобритании на Большом Ближнем Востоке в первые десятилетия холодной войны. М., 2019. С.16.

⁹ Public Papers of the Presidents of the United States. Harry S. Truman. January 1 to December 31, 1947. United States Government Printing Office. Washington, 1963. P. 176–180.

зидента США Г. Трумэна, который распорядился оказать давление на правительства Филиппин и Гаити, которые были против раздела территории¹⁰.

Данные графики позволяют наглядно показать положение палестинского вопроса во внешней политике США в 1946–1947 гг. С одной стороны, обсуждение статуса Палестины, судьбы еврейских беженцев в Европе и роли США в решении данной проблемы было достаточно интенсивным, в 1946 г. оно даже опережало не менее важные вопросы, связанные с позицией США по ситуации в Турции и Греции, поскольку было связано с промежуточными выборами в Конгресс.

Палестинский вопрос стал своего рода индикатором готовности США к своей новой роли лидера всего западного мира: готовность отстаивать интересы стратегически значимой страны дипломатическими методами, но без привлечения вооруженных сил. С другой стороны, ряд внешнеполитических вопросов отходит на второй план после проведения выборов в Конгресс, когда предвыборная гонка сменяется выстраиванием отношений президента-демократа и республиканского Конгресса. Обе партии поддерживали стратегию президента Трумэна в отношении Палестины. А более острые внешнеполитические вопросы, как то: финансовая помощь Турции и Греции, отношения с СССР и судьба Европы, вышли на первый план.

Количественный анализ в данном случае позволяет наглядно увидеть развитие партийно-политической дискуссии по вопросам внешней политики в первые послевоенные годы, определить место палестинского вопроса в ней, а также отследить пики и спады дискуссии в зависимости от внешне и внутривнутриполитических изменений в мире и непосредственно в США в 1946–1947 гг.

References

Bor'ba za Vostochnomoye Sredizemnomor'ye: interesy i ambitsii [The Struggle for the Eastern Mediterranean: Interests and Ambitions] / Ed. by I.D. Zvyagel'skaya. Moscow: IMEMO RAN, 2022. 286 p.

Graham Sh., Milligan I., Weingart S. Exploring Big Historical Data. The Historian's Macroscopic. London: Imperial College Press, 2016. 304 p.

Manykin A.S. "Era demokratov": *partiynaya peregruppirovka v SShA, 1933–1952* ["The Era of the Democrats": Party Realignment in the USA, 1933–1952]. Moscow: Izdatel'stvo MGU, 1990. 262 p.

¹⁰ Foreign Relations of the United States, 1947. Vol. 5. Washington, 1971. P. 1305.

Tsaregorodtseva G.I. *Iskhod po-amerikanski: blizhnevostochnyy kurs SShA, palestinskiy vopros i nachalo amerikano-izrail'skikh otnosheniy 1945–1949 gg.* [Exodus in the American Manner: U.S. Middle Eastern Policy, the Palestinian Question, and the Beginning of American-Israeli Relations, 1945–1949]. Moscow: LENAND, 2023. 208 p.

Urazov A.M. *Vremya peremen. Evolyutsiya vneshney politiki SShA i Velikobritanii na Bol'shom Blizhnem Vostoke v pervyye desyatiletiya kholodnoy voyny* [A Time of Change: The Evolution of the Foreign Policies of the USA and the United Kingdom in the Greater Middle East in the First Decades of the Cold War]. Moscow: AST, 2019. 416 p.

Zvyagel'skaya I.D., Karasova T.A., Fedorchenko A.V. *Gosudarstvo Israel* [The State of Israel]. Moscow: Institut vostokovedeniya RAN, 2005. 559 p.

Поступила в редакцию
25 марта 2025 г.