

**ДИПЛОМАТИЯ США, ИЗРАИЛЬ И «ПРОБЛЕМА ПАЛЕСТИНСКИХ БЕЖЕНЦЕВ»  
(REFUGEE PROBLEM) НА РУБЕЖЕ 1940–1950-Х ГГ.**

© 2014

*Р.Р. Мустаев*, аспирант*Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург (Россия)*

*Ключевые слова:* дипломатия США; суверенитет Израиля; палестинские беженцы; Согласительная комиссия ООН по Палестине; БАПОР (Ближневосточное агентство ООН по оказанию помощи и организации работ).

*Аннотация:* Статья посвящена анализу сущности посреднической деятельности США в процессе мирного урегулирования по Палестине после войны Израиля за независимость 1947–48-х гг. Особое внимание уделяется изучению условий и обстоятельств, которые вызвали обострение палестинского вопроса и генерировали его важнейший катализатор – проблему палестинских беженцев. Автор излагает свой взгляд на характер американо-израильских отношений на начальном этапе и их влияние на положение палестинских беженцев в целом. Итогом дипломатических инициатив США в рамках ООН стало значительное усугубление положения палестинских беженцев. Этой проблемой был перекрыт вопрос о реализации политических прав палестинцев на национальное государство. В условиях биполярной конфронтации США отстаивали интересы Израиля как предполагаемого форпоста западной демократии в регионе. Разыгрывая карту палестинских беженцев (блокируя финансирование их репатриации или переселения), в Вашингтоне надеялись добиться большей лояльности от арабских оппонентов Израиля и обеспечить прозападную ориентацию региона. Произошел обратный эффект.

В статье представлена неординарная оценка таких известных в палестинском вопросе специализированных органов ООН, как Согласительная комиссия ООН по Палестине; БАПОР (Ближневосточное агентство ООН по оказанию помощи и организации работ), проводится переосмысление характера их миротворческой деятельности. (Примечательно, что анализ деятельности этих структур не получил достаточного освещения в отечественной историографии.) Несмотря на свой заявленный международный статус, эти специализированные органы ООН фактически являлись инструментами дипломатии США по реализации политики Вашингтона в регионе в исследуемый период.

Мировой общественности широко известна т.н. проблема палестинских беженцев. Она исторически неразрывно связана со становлением израильской государственности и последующими арабо-израильскими конфликтами. Цель данной работы – осветить некоторые аспекты участия дипломатии США в судьбе палестинских беженцев.

После войны Израиля за независимость (1948–1949 гг.) дипломатия США стремилась легализовать раздел Палестины между Израилем (77 %), Иорданией и Египтом (занимавшими наиболее гибкую, лояльную к Западу позицию). Конечной целью было объединить Израиль и арабов в блок под эгидой Запада. Работа велась через специально созданный орган – ПСК (Палестинская согласительная комиссия) ООН (англ. – UNPCC). Действия сконцентрировались на двух стратегических направлениях. На первом направлении: США вынуждены были блокировать выработку итогового соглашения по Палестине, которое определило бы окончательные границы арабской Палестины и Израиля, что не отвечало тогда интересам последнего.

Параллельно существовало второе направление, также не менее важное, – вопрос возвращения изгнанных палестинцев на палестинские территории, включенные в Израиль (в ходе войны). Последнее угрожало образованием второго государства – палестинского и подрывало бы суверенитет Израиля. США не ратовали за идею палестинского государства: содержала в себе элементы арабского национализма.

Итогом дипломатических усилий США в рамках ООН стало значительное усугубление положения палестинских беженцев. И этой проблемой был перекрыт вопрос о реализации политических прав палестинцев на национальное государство.

Неверно суждение, что США в своих отношениях с Израилем изначально были враждебны по отношению к палестинцам. Фактически США оказались в ситуации, где невозможным стало угодить обеим сторонам.

Первое время США частично стремились разрешить вопрос, декларируя свою озабоченность положением палестинцев, но, когда стало ясно, что *возврат беженцев противоречил позиции Израиля, на открытое ущемление израильских интересов США не пошли.*

Наглядный пример. Ситуация на конференции в Лозанне, когда дипломатия предприняла существенный и единственный шаг – делегат США М. Эритридж убеждал Д. Бен-Гуриона, что «положение беженцев – главная забота (арабов)... если Израиль сделает благой жест... это весьма поспособствует решению», но последний заявил, что «ему важнее вопросы военной безопасности» [1]. Тогда же заместитель госсекретаря Мак Ги потребовал от посла Израиля Э. Эйлата вернуть часть беженцев – в ответ Эйлат подключил лобби в Белом доме [2].

США уступили непримиримой позиции Израиля. Примерно с лета 1949 г. обозначился поворот. Действенных попыток повлиять на Израиль для изменения положения палестинцев более не предпринималось, напротив, дальнейшие действия фактически латентно блокировали возвращение, способствовали расселению палестинцев вне Палестины. США избрали иную тактику – убрать остроту проблемы палестинцев, трансформировать вопрос политический в вопрос экономический.

Изначально права палестинцев на землю Палестины были общепризнаны: рекомендации посредника ООН Фольке Бернадотта (1948 г.) гласили: «Право арабских беженцев вернуться в свои дома на контролируемую евреями территорию как можно скорее должна утвердить

ООН» [3]. Кроме этого, никто не отменял резолюцию ГА ООН 181, предусматривавшую создание в Палестине двух государств. Чтобы обойти вопрос о государстве палестинцев, дипломаты США при составлении резолюции ГА 194 (ставшей официальным планом решения палестинского вопроса) не включили права палестинцев, содержащиеся в пункте 4 проекта резолюции. США повернули голосование так, что «против пункта проголосовали 26 делегатов, 18 – «за», 12 воздержались. Итоговая резолюция, представленная Генассамблее 11 декабря, ничего не упоминала об управлении арабской Палестиной» [4]. Права палестинцев на возвращение (repatriation) в резолюции умышленно рассматривались в контексте еще 3 противоположных вариантов: ПСК уполномочивалась «содействовать расселению (беженцев) вне (Палестины), реабилитации, выплате компенсаций» [5] – все вместе. Это позволило постепенно подменить репатриацию остальными 3 вариантами. В дальнейшем Секретариат ПСК (возглавляемый США), ссылаясь на формулировку «содействовать возвращению», заявил, что Комиссия вообще не обязана обеспечивать право палестинцев на возврат, ибо «содействовать» не означает «гарантировать». Примечательно, что помимо арабских стран СССР также голосовал против резолюции ГА 194 (111).

После того как удалось фактически обойти реализацию прав палестинцев на юридическом уровне, США пришлось столкнуться с необходимостью не допустить физическое возвращение беженцев в Палестину. В связи с этим Госдепартамент стал добиваться расселения палестинцев в арабских странах, где они оказались в результате войны (1948–1949 гг.). Действуя в рамках ПСК, США создавали специализированные органы, официально – «для выработки решения вопроса палестинцев». Именно через эти органы США начали поворачивать палестинский вопрос в интересах Израиля. Первым шагом было создание в рамках ПСК т. н. Технического комитета для предоставления технической информации о практической возможности осуществления «возвращения, расселения вне, реабилитации, компенсации» (опять все вместе). В отчете Комитета однозначно говорилось, что «в виду сложности проблемы беженцев... Комитет рассмотрел возможность *расселения большого числа беженцев вне Израиля*». Предлагался готовый план. При этом Комитет отверг обсуждение права палестинцев на возвращение, мол, является «преждевременным... (так как) требует политических решений» [6].

Еще в Лозанне (апрель–сентябрь 1949 г.) на первой конференции по заключению итогового мирного договора, которая была провалена, США начали выработку практических программ – альтернатив возврата палестинцев, что в итоге привело к генерированию «проблемы беженцев». Именно в Лозанне происходит поворот в судьбе палестинцев: дипломаты США создают *Миссию по экономическому обследованию Ближнего Востока* (Economic Survey Mission – ESM). Цель – обосновать необходимость расселения палестинцев в арабских странах якобы для восстановления экономики Ближнего Востока. 13 июля Госдепартамент издал меморандум: «представитель США требует от Согласительной Комиссии по Палестине создать *Миссию* (ESM)... как можно скорее ... чтоб реинтегрировать

беженцев в жизнь региона в автономном порядке» [7]. Главой миссии был назначен американский дипломат Гордон Клапп. Создание ESM стало поворотным моментом в решении судьбы палестинцев – произошел отход от положений резолюции ГА 181 о необходимости создания палестинского государства. Палестинцы блокировались в арабских странах, чем генерировалась «проблема беженцев». В тот же день Трумэн сделал заявление – США выступали гарантом деятельности ESM, обещая «полную поддержку миссии... соответствующую помощь ООН по выполнению рекомендации миссии» [2]. Создание *Миссии по экономическому обследованию* заложило начало долгосрочной программы расселения палестинцев вне Израиля – главного противоядия идее возвращения в Палестину.

16 ноября вышел отчет ESM, где рекомендовалось исключительно расселение палестинцев в арабских странах, их трудоустройство «для повышения производительности стран, где находятся беженцы». Главным пунктом отчета было требование создать орган по расселению и трудоустройству палестинцев: «этот *орган*... должен был вести переговоры со странами Ближнего Востока», чтобы те обеспечили «абсорбцию беженцев, которые останутся в их пределах». В отчете прямо говорилось, что возвращение палестинцев невозможно, «ибо требует политического решения»; «*единственный... выход – позволить беженцам работать там, где они находятся*» [8] (вне Палестины).

После выхода отчета Госдепартамент США «подготовил проект резолюции, поддерживающий рекомендации ESM. Госдепартамент рекомендовал делегации США в Генассамблее ООН провести или поддержать резолюцию в духе прилагаемого проекта» [9]. Так, в результате дипломатического давления США на свет появилась резолюция ГА 302 (IV) (от 8.12.1949 г.). Резолюция создавала на уровне ООН специальный *орган* (на основании отчета ESM) – «Ближневосточное агентство ООН по помощи палестинским беженцам и организации работ – БАПОР (англ. – UNRWA)... для осуществления прямой помощи и программ трудоустройства» [10] (т. е. расселения палестинцев вне Палестины). Главное – через этот орган США устанавливали прямой контроль над судьбами палестинцев и теперь могли обеспечить решение вопроса в интересах Израиля (для которого возникновение государства палестинцев в Палестине было нецелесообразно). Генассамблея создавала «*Консультативную комиссию... из представителей США, дабы консультировать и содействовать Директору БАПОР... в выполнении программы (расселения вне Палестины)*» [10] – отныне США могли напрямую вырабатывать политику в отношении палестинских беженцев.

После выхода резолюции США официально начали свою деятельность в рамках БАПОР, немедленно выделив ассигнования. 30 января 1950 г. Трумэн выступил в Сенате: «дабы запустить программу ... и обеспечить участие США (в БАПОР), я рекомендую, чтобы Конгресс выделил 27,450,000 долл. на восьмимесячный период» [11]. США искусственно создали финансовую зависимость БАПОР: на репатриацию просто не давали средств, а нужные программы – расселение вне Палестины – финансировали. Деятельность БАПОР способствовала усугублению проблемы палестинцев, оно не

проводило значимых мер и для трудоустройства (только на бумаге). С мая 1950 г. БАПОР занималось в основном предоставлением бесплатных обедов и палаток. Было создано 5 офисов: в Газе, на Западном берегу, Сирии, Ливане [12].

Об успехе программы расселения палестинцев вне Израиля (с появлением БАПОР) Госсекретарь Д. Ачесон писал секретарю Совета Национальной обороны Лью в феврале 1950 г. «Фактически удалось сломить саму инициативу возвращения палестинцев в Палестину и оставить единственный вариант – *реинтеграцию* палестинцев в арабских странах. «Рекомендации... (о расселении беженцев вне Израиля) *вызвали* в арабских странах... осознание, что возврат большинства беженцев в их дома физически невозможен, и *принятие* (странами) программы помощи беженцам и их трудоустройства». Главное – программа «не обеспечивала политического решения... *по репатриации* беженцев» [13] (права на национальное государство оставались за кадром).

6 октября 1950 г. БАПОР в своем отчете требовало «создать фонд в 30 млн долл. как первый шаг реинтеграции 750 тыс. беженцев» [14]. ПСК взяла эти рекомендации за основу решения палестинского вопроса, заявив: «международная помощь беженцев будет направлена... на обеспечение *реинтеграции* невозвращенцев, при поддержке ООН необходимой для расселения».

2 декабря 1950 г. США провели через Генассамблею резолюцию 393 (V), которая ознаменовала собой официальный поворот политики ООН от возвращения палестинцев в Палестину исключительно к расселению их вне Израиля (трудоустройство в арабских странах). В резолюции говорилось лишь о «помощи беженцам», о возврате палестинцев там не было ни слова. Напротив, резолюция гласила, что «включение беженцев в жизнь Ближнего Востока... путем расселения... имеет принципиальное значение для восстановления мира в регионе». Генассамблея предложила «за время с 1 июля 1951 г. по 30 июня 1952 г.» «использовать самым широким образом все возможности БАПОР (UNRWA)... для программы (трудоустройство вне Палестины)» [15], ничего не предлагая для организации возвращения палестинцев в Палестину, мол, это политический вопрос, требует рассмотрения в будущем.

Из ряда шагов дипломатии США создание БАПОР – важнейшая веха в блокировании возвращения палестинцев в Палестину. Деятельность БАПОР зажала палестинцев в арабских странах, позволила через трудоустройство в странах изгнания ликвидировать политическую составляющую (права вернуться и создать национальное государство) – проблема палестинцев становилась чисто гуманитарным вопросом. БАПОР стало механизмом «растворения» палестинцев как субъектов международного права, превратило их действительно в беженцев. Благодаря усилиям дипломатии США программа «помощи и организации работ» стала единственным руслом, в котором проблему палестинцев «решали» все последующие десятилетия (возможно, в этом секрет, почему ее не решили до сих пор).

Следующим шагом американской дипломатии в ПСК стал запуск программы выплаты компенсаций палестинцам за захваченные земли. Компенсация пере-

крывала права палестинцев на возвращение, постепенно их вытесняя. Изначальной задачей США было «изъять вопрос беженцев из будущих политических переговоров... и решать его в экономическом контексте проблемы» [16] – чтобы у Израиля не осталось политических обязательств перед палестинцами. Дипломатия США напрямую связала компенсацию с расселением палестинцев в арабских странах, «чтобы беженцы, получая компенсацию, использовали ее для расселения (вне Израиля)» [17].

В итоге активной дипломатической работы США 25 мая 1951 г. был создан Отдел по делам беженцев (Refugee Office), что стало поворотом в политике ПСК: официальной задачей теперь становилась выработка плана выплаты компенсации за оккупированную собственность. Все остальное исчезало из повестки дня, включая вопрос возвращения палестинцев в Палестину. Все попытки других членов Генассамблеи (и Египта) включить в проект пункт о репатриации были блокированы [18]. США возразили, что для репатриации у ООН есть БАПОР (хотя мандат БАПОР не говорил об этом) [19]. Создание отдела также означало спад активности ПСК в целом, ибо содержание отдела поглощало значительную часть ее бюджета.

19 апреля 1952 г. главе ПСК Илии Пальмеру (дипломату США) пришли указания из Госдепартамента избегать дальнейшего прогресса в палестинском вопросе: «основная ответственность... ложится на стороны... Комиссии следует минимизировать участие в формальной деятельности. Действия следует направить на дальнейший подсчет размера компенсации» [20]. Следуя указаниям США, ПСК в отчете (1952 г.) заявила «наиболее перспективный вариант решения (вопроса палестинцев) – дальнейшие усилия в сфере компенсации» [21]. Так вопрос политических прав палестинцев был сужен до экономического пункта о выплате компенсации за имущество.

В итоге усилиями США была сведена на нет и сама программа выплаты компенсации. Провели «показную» попытку выплатить компенсацию – «общий подсчет Бернкастла» (с 1951-го по сентябрь 1952 г.). Стоимость земли была оценена в 300 млн долл. Однако ПСК постановила прекратить работу на том только основании, что Израиль не способен выплатить такой размер компенсации и отложить до заключения политического – итогового мирного соглашения по Палестине (то есть отложить навсегда) [22].

За период с 1949 г. по начало 1960-х гг. американская дипломатия сумела превратить политический вопрос о палестинцах в чисто экономический вопрос, и таким образом вопрос создания палестинского государства на оккупированных Израилем территориях был заведен в тупик.

С момента образования Израиля США в своей политике опирались на неофициальный тезис, рассматривая национальные притязания палестинцев к *Израилю* как *необоснованные* [23, с. 8, 9]. Последние содержали элементы арабского национализма, а это Вашингтон не приветствовал. Негибкая позиция арабов на переговорах склоняла США избрать в качестве приоритета интересы Израиля как молодой западной демократии в регионе и близкого по духу стратегического партнера.

Важно и другое. США все же надеялись, что смогут в итоге убедить Израиль принять не менее четверти миллиона беженцев. Также Израиль отчаянно нуждался в домах палестинцев – еврейские иммигранты вливались в новую страну в количестве 25000 ежемесячно с момента рождения государства. Израиль решал свои самые насущные проблемы. Здесь США, бесспорно, руководствовались соображениями гуманитарного характера.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- FRUS 1949. The Consul at Jerusalem (Burdett) to the Secretary of State, SECRET, Jerusalem, February 28, 1949. P. 775.
- FRUS 1949. Memorandum by W. J. Mc Williams, SECRET, August 26, 1949. P. 1332, 1375.
- Progress Report of the UN Mediator on Palestine (Sept. 18, 1948). URL: [www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/medrep.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/medrep.html).
- UN Palestine Conciliation Commission (Secretariat Working paper) (30 July 1949). URL: [www.mefacts.com/cached.asp?x\\_id=11740](http://www.mefacts.com/cached.asp?x_id=11740).
- Creation of a Conciliation Commission for Palestine Resolution of the UN General Assembly (Dec. 11, 1949). URL: [avalon.law.yale.edu/20th\\_century/decad171.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad171.asp).
- Appendix 4. Report of the Technical Committee on Refugees (7 Sept. 1949). URL: [www.mideastweb.org/conciliation\\_commission\\_1950.htm](http://www.mideastweb.org/conciliation_commission_1950.htm)
- Memorandum by the Assistant Secretary of State (McGhee) to the Secretary of State<sup>1</sup>. SECRET: U.S. Support of the Palestine Conciliation Commission // FRUS. 1949. Vol. VI. P. 1220. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS).
- The Interim Report of the Economic Survey Mission // FRUS. 1949. Vol. VI. P. 1480. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS)
- Memorandum by the Department of State to the President // FRUS. 1949. Vol. VI. P. 1505. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1949v06](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1949v06).
- GA Resolution 302 (IV). Assistance to Palestine Refugees. URL: [avalon.law.yale.edu/20th\\_century/decad174.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad174.asp).
- Truman Letter to Senate and House on U.S. Assistance to Palestine Refugees (January 30, 1950). URL: [www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/truman\\_Palestine14.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/truman_Palestine14.html).
- Lindsay J.G. Fixing UNRWA. URL: [www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/PolicyFocus91.pdf](http://www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/PolicyFocus91.pdf).
- Memorandum by the Secretary of State to the Secretary of the NSC. US Policy toward Israel. TOP SECRET 1 Feb 27, 1950 // FRUS. 1950. Vol. V. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS).
- Interim Report of the Director of the UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees 6 October 1959. URL: [domino.un.org/UNISPAL.NSF/796f8bc05ec4f30885256cef0073cf3a/ec8de7912121fce5052565b1006b5152?OpenDocument](http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/796f8bc05ec4f30885256cef0073cf3a/ec8de7912121fce5052565b1006b5152?OpenDocument).
- UN General Assembly Resolution 393 (V), Dec. 2, 1950. URL: [avalon.law.yale.edu/20th\\_century/mid020.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/mid020.asp).
- Department of State Position Paper: the Palestine Question. October 12, 1951 // FRUS. 1951. ISRAEL. P. 892. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1951v05](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1951v05).
- The U.S. Representative on the P.C. Commission to the Secretary of State. Secret May 9, 1951 // FRUS. 1951. Israel. P. 671.
- Draft Resolution A/AC.38/L.57 // Yearbook of the United Nations 1949-50. URL: [domino.un.org/UNISPAL.NSF](http://domino.un.org/UNISPAL.NSF).
- UN General Assembly Resolution 394 (V) Dec 14, 1950. URL: [www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/unga394.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/unga394.html)
- Memorandum: The Secretary of State to the US Representative on the P.C. Commission. April 19. SECRET // FRUS. 1951. Vol. V. P. 714.
- UN Doc. A/2216, United Nations Conciliation Commission, Twelfth Progress Report, 8 October 1952. URL: [unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/2603CE316FE126D485256102005F94D9](http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/2603CE316FE126D485256102005F94D9).
- Fischbach M.R. The United Nations and Palestinian Refugee Property Compensation // Journal of Palestine Studies. 2002. Vol. XXXI. № 2.
- Kerr M.H. America's Middle East Policy: Kissinger, Carter and the Future // IPS Papers No. 14. Washington: Institute for Palestine Studies, 1980. P. 8–9.

#### REFERENCES

- FRUS 1949. The Consul at Jerusalem (Burdett) to the Secretary of State, SECRET, Jerusalem, February 28, 1949. P. 775.
- FRUS 1949. Memorandum by W. J. Mc Williams, SECRET, August 26, 1949. P. 1332, 1375.
- Progress Report of the UN Mediator on Palestine (Sept. 18, 1948). URL: [www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/medrep.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/medrep.html).
- UN Palestine Conciliation Commission (Secretariat Working paper) (30 July 1949). URL: [www.mefacts.com/cached.asp?x\\_id=11740](http://www.mefacts.com/cached.asp?x_id=11740).
- Creation of a Conciliation Commission for Palestine Resolution of the UN General Assembly (Dec. 11, 1949). URL: [avalon.law.yale.edu/20th\\_century/decad171.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad171.asp).
- Appendix 4. Report of the Technical Committee on Refugees (7 Sept. 1949). URL: [www.mideastweb.org/conciliation\\_commission\\_1950.htm](http://www.mideastweb.org/conciliation_commission_1950.htm)
- Memorandum by the Assistant Secretary of State (McGhee) to the Secretary of State<sup>1</sup>. SECRET: U.S. Support of the Palestine Conciliation Commission. FRUS, 1949, vol. VI, pp. 1220. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS).
- The Interim Report of the Economic Survey Mission. FRUS, 1949, vol. VI, pp. 1480. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS)
- Memorandum by the Department of State to the President. FRUS, 1949, vol. VI, pp. 1505. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1949v06](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1949v06).
- GA Resolution 302 (IV). Assistance to Palestine Refugees. URL: [avalon.law.yale.edu/20th\\_century/decad174.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/decad174.asp).
- Truman Letter to Senate and House on U.S. Assistance to Palestine Refugees (January 30, 1950). URL: [www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/truman\\_Palestine14.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/truman_Palestine14.html).

- www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/US-Israel/truman\_Palestine14.html.
12. Lindsay J.G. *Fixing UNRWA*. URL: [www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/PolicyFocus91.pdf](http://www.washingtoninstitute.org/pubPDFs/PolicyFocus91.pdf).
  13. Memorandum by the Secretary of State to the Secretary of the NSC. US Policy toward Israel. TOP SECRET 1 Feb 27, 1950. *FRUS*, 1950, vol. V. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS).
  14. *Interim Report of the Director of the UN Relief and Works Agency for Palestine Refugees 6 October 1959*. URL: [domino.un.org/UNISPAL.NSF/796f8bc05ec4f30885256cef0073cf3a/ec8de7912121f5052565b1006b5152?OpenDocument](http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/796f8bc05ec4f30885256cef0073cf3a/ec8de7912121f5052565b1006b5152?OpenDocument).
  15. *UN General Assembly Resolution 393 (V)*, Dec. 2, 1950. URL: [avalon.law.yale.edu/20th\\_century/mid020.asp](http://avalon.law.yale.edu/20th_century/mid020.asp).
  16. Department of State Position Paper: the Palestine Question. October 12, 1951. *FRUS*, 1951, ISRAEL, pp. 892. URL: [digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1951v05](http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?id=FRUS.FRUS1951v05).
  17. The U.S. Representative on the P.C. Commission to the Secretary of State. Secret May 9, 1951. *FRUS*, 1951, Israel, p. 671.
  18. Draft Resolution A/AC.38/L.57. *Yearbook of the United Nations 1949-50*. URL: [domino.un.org/UNISPAL.NSF](http://domino.un.org/UNISPAL.NSF).
  19. *UN General Assembly Resolution 394 (V)* Dec 14, 1950. URL: [www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/unga394.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/UN/unga394.html)
  20. Memorandum: The Secretary of State to the US Representative on the P.C. Commission. April 19. SECRET. *FRUS*, 1951, vol. V, p. 714.
  21. *UN Doc. A/2216*, United Nations Conciliation Commission, Twelfth Progress Report, 8 October 1952. URL: [unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/2603CE316FE126D485256102005F94D9](http://unispal.un.org/UNISPAL.NSF/0/2603CE316FE126D485256102005F94D9).
  22. Fischbach M.R. The United Nations and Palestinian Refugee Property Compensation. *Journal of Palestine Studies*, 2002, vol. XXXI, no. 2.
  23. Kerr M.H. America's Middle East Policy: Kissinger, Carter and the Future. *IPS Papers No. 14*. Washington: Institute for Palestine Studies, 1980, p. 8–9.

#### U.S. DIPLOMACY, ISRAEL AND «PALESTINIAN REFUGEES PROBLEM» AT THE TURN OF 1940s–1950s

© 2014

**R.R. Mustaev**, postgraduate student  
*Saint Petersburg State University, Saint Petersburg (Russia)*

**Keywords:** U.S. diplomacy; Israeli sovereignty; Palestinian refugees; U.N. Palestine Conciliation Commission; UNRWA (U.N. Relief and Work Agency).

**Annotation:** The paper provides analysis of the U.S. mediatory initiatives in the peace process in Palestine after the Israeli war of Independence in 1947-1948. The research is focused on the conditions and circumstances that generated the aggravation of the question of Palestine and its major catalyser - the Palestinian refugee problem. The author expresses his view on the nature of U.S.-Israel relations at the initial stage and their impact on the plight of Palestinian refugees in general. The diplomatic initiatives of the USA under the auspice of the U.N. resulted in significant worsening of the predicament of Palestinian refugees. This problem took the issue of the realization of the Palestinians' political rights for a national state off the table. In the context of the bipolar confrontation the USA supported Israel's sovereignty interest as the western linchpin in the region. Washington expected that blocking funding for repatriation or resettlement of the Palestinian refugees would result in greater loyalty of Arab opponents of Israel and provide Pro-Western orientation of the region. However the policy produced the opposite effect.

The article represents an unconventional view on such crucial for Palestine U.N. specialized agencies as Palestine Conciliation Commission, UNRWA (U.N. Relief and Work Agency). The article reconsiders their peace-making mediatory activity. It is noteworthy to mention that no sufficient attention has yet been given to the analysis of the activity of these specialized agencies in the Russian historiography. Despite their declared international status these U.N. specialized agencies actually were instruments of the U.S. diplomacy in the region during the researched period.