

艰难的政策抉择

——论杜鲁门政府的巴勒斯坦政策(1945~1948)

袁 征

〔内容提要〕本文通过分析杜鲁门政府在第二次世界大战结束后到以色列立国前这一时期的巴勒斯坦政策,力图揭示出美国在巴勒斯坦问题上所扮演的重要角色,并通过这个案例,说明美国国内政治是如何影响其外交决策的。在政策制订过程中,杜鲁门政府举步维艰,时时陷入左右为难的境地:巨大的国内压力要求杜鲁门政府帮助犹太人建国,而美国在中东的利益则使其有必要同阿拉伯世界保持友好的关系。冷战开始后,形势愈加复杂。杜鲁门政府内部也存在分歧:国务院和军方着重于长远利益,主张同阿拉伯人保持良好的关系,而白宫政治顾问则主张从国内政治需要出发,要求对犹太复国主义的要求给予考虑和支持。杜鲁门总统在两派之间摇摆,美国的政策因此显得前后不一甚至自相矛盾。几经权衡之后,杜鲁门出于国内政治的需要,最终决定支持犹太复国主义。

关键词:美国外交 中东 巴勒斯坦政策 冷战 杜鲁门

1948年5月14日,犹太复国主义者不顾阿拉伯世界的强烈反对,在英国撤离巴勒斯坦之际,宣告以色列国成立。从第二次世界大战结束到以色列立国,美国在这一过程中起了重要作用。杜鲁门政府的巴勒斯坦政策深刻地影响了此后中东的国际关系格局。在学术层面上,这一时期白宫和国务院的政策分歧,后来被引入到史学研究中,出现了“白宫学派”和“国务院学派”之分。¹两派对这一时期杜鲁门的政策动机争论不休。“白宫学派”的代表为当年杜鲁门的白宫特别顾问克拉克·克利福德(Clark Clifford),“国务院学派”的代表是埃文·M. 威尔逊(Evan M. Wilson),他是国务院

¹ Michael J. Cohen, *Palestine to Israel, From Mandate to Independence* (London: Frank Cass & Co. LTD, 1988), p. 198.

在 1943 至 1947 年间处理巴勒斯坦问题的官员。¹ 两派的主要分歧在于：“白宫学派”坚持杜鲁门总统支持犹太复国主义事业是出于对犹太难民的人道主义关怀，而不像国务院那样只关心确保阿拉伯的石油和西方的战略基地。“国务院学派”则声称杜鲁门总统的行为是有悖于国家利益的，这不是因为他对犹太幸存者的关心和同情，而是为了自己狭隘的政治利益，即为了获取犹太人的选票。两派的争执无疑带有一定的政治背景，双方竞相为己开脱，均有其片面性和局限性。本文试图依据美国外交文件^④、有关人士的回忆录和专著，论述这一时期美国的巴勒斯坦政策，考察其政策形成及发展变化的动因。

近代以来，犹太人在欧洲各国屡遭迫害。19 世纪末，在反犹运动席卷整个欧洲的大背景下，几经酝酿，新闻记者西奥多·赫兹尔(Theodor Herzl)发起了犹太复国主义运动。在他看来，反犹主义的问题可通过犹太人建立一个民族家园的方式而获得根本解决。1897 年，第一届犹太复国主义大会在瑞士巴塞尔召开，建立了世界犹太复国主义组织，将犹太复国主义的目标确定为“在巴勒斯坦为犹太民族建立一个由公共法律所保障的‘犹太之家’”。^④

1917 年，在犹太复国主义者的推动下，英国为赢得美、俄两国犹太人对协约国一方的支持，宣布了“贝尔福宣言”，明确支持在巴勒斯坦建立犹太人的“民族之家”。^¼ 此宣言获得了主要协约国的支持，在 1922 年国联将巴勒斯坦交给英国的托管令中重申了此宣言。“贝尔福宣言”是英国出于当时协约国政治和军事的暂时需要而炮制的。这种典型的自私和强权政治的作法，正式承认了犹太人同巴勒斯坦的联系，它为犹太团体在巴勒斯坦的发展提供了必需的基础，也使得巴勒斯坦问题进一步复杂化。英国为犹太人移民巴勒斯坦和巴勒斯坦犹太团体的发展大开绿灯，而犹太复国主义者则采取了渐进政策，不断增强巴勒斯坦犹太团体的力量。犹太移民不断移往巴勒斯坦，希特勒上台后犹太移民的数目迅猛上升。从某种意义上来说，如果没有希特勒就很难有今天的犹太国家。1920 年居住在巴勒斯坦的犹太人仅有 6 万多人，

¹ 克利福德曾在 1976 年美国历史学会大会上发言，题为“影响杜鲁门总统决定支持分治和承认以色列的因素”。后来该文以“Recognizing Israel”为题刊登在 *American Heritage*, April, 1977, Vol. XXVIII, No. 3; 埃文·M. 威尔逊著有 *Decision on Palestine* (Stanford, CA: Hoover Institution Press, 1979)。

^④ 即 *Foreign Relations of the United States, A Diplomatic Papers*，以下简称 *FRUS*。

^④ 钟冬编：《中东问题八十年》，新华出版社，1984 年 9 月版，第 15 页。

^¼ 钟冬编：《中东问题八十年》，新华出版社，1984 年 9 月版，第 15 页。

占当地人口的 10.1%；1939 年则达到 44.5 万人，占人口的 30%。与此相应，犹太人拥有的土地也翻了一倍。¹ 这些变化正按照犹太复国主义者的设想，逐渐改变巴勒斯坦的面貌。

阿拉伯世界强烈反对犹太复国主义在中东的渗透，认为这是西方殖民者变换手法对阿拉伯国家的殖民侵略。随着犹太人不断移入巴勒斯坦地区，矛盾也愈加尖锐，阿拉伯人不断起义反抗英国的政策。1936 年，阿拉伯人民大规模起义，前后历时三年。当时欧洲形势日紧，第二次世界大战爆发在即，英国为缓和矛盾，拉拢阿拉伯世界，于 1939 年公布了关于巴勒斯坦问题的白皮书，明确宣布把巴勒斯坦变成一个犹太国并非其政策的一部分，并对移民加以限制。白皮书规定：从 1939 年 4 月起，在五年之内接受 7.5 万移民入境；五年之后不再容许犹太移民入境，除非巴勒斯坦的阿拉伯人对此加以默认。此外，该白皮书对土地转让也加以限制。^④

在白皮书公布之前，犹太复国主义运动主要以英国为中心在欧洲发展。然而，1939 年白皮书摧毁了犹太复国主义者同英国合作的基础。不仅如此，德国希特勒上台后，大肆迫害犹太人，欧洲局势愈加动荡。犹太复国主义运动在欧洲发展的客观环境严重恶化。在这种背景下，犹太复国主义运动逐渐把重心转向了美国。

美国之所以成为犹太复国主义者属意的中心是有其原因的。首先是因为犹太人认为美国这个国家可靠。犹太复国主义领导人相信美国将成为战后主宰世界的国家，认为华盛顿的支持将为废除白皮书提供最好的机会。^④ 在他们看来，在不能继续获取英国支持的情况下，获取美国的帮助一定会推动犹太复国主义事业的发展，乃至可能最终实现其建立犹太国家的梦想。其次，犹太人在美国有一定的政治和经济力量，有不容忽视的影响力。时至 1939 年，约 500 万犹太人居住在美国。这些人大多比较富裕，受过良好的教育，而且集中于重要的大城市内，可以影响美国的政治生活。第三，也是非常重要的一点就是，美国政府曾给予犹太复国主义一定的同情和支持。在第一次世界大战期间，威尔逊支持了“贝尔福宣言”。^¼ 巴黎和会上，美国建议邀请犹太人回到巴勒斯坦定居，主张“巴勒斯坦应成为一个犹太人国”。^½ 1922 年，美国国会通过决议，赞成在巴勒斯坦建立一个犹太人的“民族之家”。对于遭受希特勒迫害

¹ Dan Tschirgi, *The Politics of Indecision, Origins and Implications of American Involvement with the Palestine Problem* (Los Angeles: Praeger Publishers, 1983), p. 7.

④ Charles L. Geddes ed., *A Documentary History of the Arab-Israel Conflict* (New York and London: Praeger Publishers, 1991), pp. 185~199.

④ Dan Tschirgi, op. cit., p. 38.

¼ Michael E. Jansen, *The Three Basic American Decisions on Palestine* (Beirut: Palestine Liberation Organization Research Center, 1971), pp. 9~10.

½ 美国在巴黎和会上关于建立独立的巴勒斯坦国家的建议(1919 年 1 月 21 日)，见钟冬前引书，第 16 页。

的犹太人，罗期福政府给予了同情和关注。这些使犹太复国主义者觉得，如果从美国国内向美国政府施加压力，美国就可能支持犹太复国主义事业。基于这些考虑。美国犹太复国主义组织指出，“母国的命运依赖于在随后几年中美国犹太人从道义和财政上所给予的支持”。¹

当犹太复国主义者把目光转向美国寻求支持时，美国的犹太人并未组织起来，他们力量分散，还难以发挥有力的影响。1942年5月，美国犹太复国主义组织在纽约比尔特摩尔(Biltmore)饭店开会，要求英国从巴勒斯坦撤退，允许犹太移民不受限制地迁往巴勒斯坦，并建立一个独立的犹太国家。在这次会议上，属于激进派的本·古里安(Ber Gurion)和拉比^④埃利泽·西尔弗(Eliezer Silver)取代属于温和派的钱姆·韦茨曼(Chaim A. Weizmann)和斯蒂芬·怀斯(Stephen Wise)成为犹太复国主义运动的领导者，使这次会议成为整个犹太复国主义运动的转折点，它预示着犹太复国主义者将以更激进的方式来追求其建国的梦想。与此同时，这次会议也正式标志着犹太复国主义运动的中心已转至美国，寻求美国的支持成为实现《比尔特摩尔纲领》的一个关键步骤。

此后，犹太复国主义运动在美国迅猛发展。到1943年，由内厄姆·戈德曼(Nahum Goldmann)领导的美国犹太复国主义紧急委员会在全国各地建立分支机构，获得了大多数犹太人对建立一个犹太国家的支持。与此同时，犹太复国主义者着手影响公众和美国政府以赢得支持。犹太复国主义紧急委员会从一开始就指导其地方机构同国会议员建立直接的联系，并向华盛顿派驻代表，逐渐形成强有力的院外游说集团。犹太复国主义者还获得了非犹太人支持组织的帮助和支持，其中美国巴勒斯坦委员会影响巨大，它吸引了大量的官方人员参加，其领导人为纽约民主党参议员罗伯特·F. 瓦格纳(Robert F. Wagner)。在此基础上，犹太复国主义者不断组织大规模游行，同时利用信件、传单、报纸、广播等多种方式展开宣传，扩展其影响力。而希特勒对犹太人的迫害，不仅把大多数犹太人团结在犹太复国主义组织的周围，也赢得了美国民众的同情和支持。1944年，美国3000多个组织(无一不是犹太复国主义控制的犹太机构)通过了支持犹太复国主义的决议，并向国会发出了电报。1945年，在获悉英国要采取行动危害其复国利益后的短短一天之内，美国犹太复国主义紧急委员会迅速地预订了纽约麦迪逊广场花园，用以举行活动，并大量购买新闻广告和广播热点栏目，邮出了25万份布告。随后，大批民众写信给美国政府，还在全国各地举行了大

¹ Dan Tschirgi, op. cit., p. 39.

^④ 拉比(Rabbi)在犹太教中是“老师”的意思，往往指的是犹太教教士或宗教领袖，也可以用以称呼有身份或有学问的犹太学者。

规模游行活动;犹太人及其支持者一天之内接触了 2/3 的参议员,促使他们就巴勒斯坦问题发表讲话,支持犹太复国主义的立场。¹

犹太复国主义运动得以在美国迅猛发展的深层原因是与美国的种族主义观念和宗教信仰密切相关的。近代以来,西方社会宣扬“两极世界”来美化殖民侵略,即世界分成两大块:拥有先进技术、代表着进步、效率和良治的西方文明社会和需要开发和指导的、落后的东方世界。依据这种思维,传播西方文明是不可避免的,也是有益的,由此殖民侵略是利他的。犹太复国主义者竭力在此框架下来塑造和引导舆论,赋予犹太复国主义以西方社会特别是美国模式所具有的发展、现代化和良治等特性。与此相对应,使用落后、愚昧和好战等负面词汇来描述中东的穆斯林民众。他们不断宣扬,犹太复国主义运动有益于在中东地区推广西方特别是美国的模式。这种看法强烈地塑造了美国人对于犹太复国主义及巴勒斯坦问题的认知。^④不仅如此,宗教信仰也影响了美国人对巴勒斯坦问题的看法。如同《圣经》中所阐述的,犹太教与基督教都将巴勒斯坦视为圣地,而犹太人则是巴勒斯坦的主人。对于许多从小熟读《圣经》的美国人来说,他们更容易接受犹太复国主义的观点。

一般来讲,成功的院外游说主要取决于三个因素:利用选举对党派或候选人发出有效的威慑;强有力的游说机构体系;把自己的目标与美国的理想、价值观念相联系的能力。^④第二次世界大战后期,犹太复国主义组织的游说已基本具备了这三个条件,成为美国政治生活中不容忽视的一股力量。它不仅在一定程度上影响了罗斯福政府在战时对巴勒斯坦的政策,而且也牵制了杜鲁门政府在战后巴勒斯坦问题上的政策抉择。

二

犹太复国主义运动在美国迅猛发展的同时,美国在中东开始全面卷入。一方面,第二次世界大战的爆发使这一地区的战略军事意义日益突出,美国开始加强同阿拉伯世界的联系;另一方面,犹太复国主义不断向罗斯福施加压力,极力推动美国政府直接插手巴勒斯坦问题,美国对犹太复国主义的支持越来越带有官方色彩。

¹ Peter Grose, *Israel in the Mind of America* (New York: Schocken Books, 1983), pp. 174~175.

^④ Lawrence Davidson, *America's Palestine, Popular and Official Perceptions from Balfour to Israel Statehood* (Gainesville, FL: University Press of Florida, 2001), p. 213.

^④ Glenn Hastedt, *American Foreign Policy, Past, Present, Future* (New Jersey: Prentice Hall, 1988), p. 86.

第二次世界大战爆发前,美国在中东的利益主要是“私人发展的私人利益”。¹美国官方同中东的联系则十分松散,甚至到第二次世界大战时尚未同一些国家建立外交关系。然而,第二次世界大战的爆发和美国军事力量的直接卷入,迅速改变了这种局面。首先是出于整个反法西斯战争的战略需要,为避免该地区落入法西斯之手,美国需要争取阿拉伯世界加入反法西斯阵营。其次,最令美国政府关注的是这一地区的石油。战争对石油的巨大需求展现了石油的战略价值,美国难以忽视在战后保持其获取石油的必要性。第三,中东的地理位置在第二次世界大战中显示出重要的战略意义。基于这些考虑,1943年,罗斯福总统宣布,沙特阿拉伯对保卫美国极为重要,按照“租借法”对其提供援助。1945年,美国在沙特的达兰(Dahran)建立了空军基地。

在第二次世界大战初期,巴勒斯坦问题在美国并未成为一个引人注目的问题。然而,第二次世界大战取得转折性胜利后,国际和国内的变化已使罗斯福政府难以避开巴勒斯坦问题。在国内方面,比尔特摩尔会议后犹太复国主义力量日益壮大,对美国政府不断施加压力,而以“军事需要”为借口来回避巴勒斯坦问题不再有效。从国际上看,美国在中东的不断卷入及其固有利益,也使华盛顿不能回避这一问题。阿拉伯世界极为关注美国对巴勒斯坦的政策意图,担心美国会支持犹太复国主义运动。陆军准将帕特里克·赫尔利(Patrick J. Hurley)在报告中指出:“贯穿整个中东地区(阿拉伯人和他)的讨论中,特定的重点大多不是放在战争或者和平上,而是是否在巴勒斯坦建立一个犹太政治国家。”^④沙特国王伊本·沙特(Ibn Saud)非常关注巴勒斯坦问题,专门致函罗斯福总统,要求获得私下保证,并警告:“如果……犹太人的要求得到满足,巴勒斯坦将如同过去一样永远成为麻烦和困难的温床。”^④作为答复,罗斯福保证:“没有和阿拉伯人与犹太人的充分协商,不会做出任何改变巴勒斯坦基本局势的决定”。^¼

犹太复国主义的压力和阿拉伯世界对巴勒斯坦前途的关注,使罗斯福政府不得不直接面对巴勒斯坦问题,试图确立美国的政策立场,并寻找解决这一复杂问题的途径。1943年夏,罗斯福试图促成韦茨曼和伊本·沙特国王直接会谈来协商解决巴勒斯坦问题,但伊本·沙特断然拒绝。在这次外交努力失败后,罗斯福曾考虑过托管的

¹ Kermit Roosevelt, “The Partition of Palestine: A lesson in Pressure Politics,” *The Middle East Journal*, Vol. 2, no. 1, January 1948, p. 1.

^④ *FRUS*, 1943, Vol. IV, p. 776. 罗斯福总统任命赫尔利为他的私人代表,担当观察员,向他直接汇报埃及、叙利亚、伊拉克、巴勒斯坦和沙特阿拉伯的总体情况。

^④ *FRUS*, 1943, Vol. IV, pp. 773~ 775.

^¼ *FRUS*, 1943, Vol. IV, pp. 786~ 787.

方案,即“使巴勒斯坦成为一个三大宗教的真正圣地,由一个犹太人、一个基督徒和一个伊斯兰教徒作为三个担当责任的托管人。”¹然而,在国内要求支持建立一个犹太联邦的巨大压力下,托管计划终被搁置。罗斯福政府难以找出一个妥善的途径来解决巴勒斯坦问题,却从1944年起采取了自相矛盾的立场。罗斯福在竭力阻止国会通过关于支持在巴勒斯坦建立一个自由和民主的犹太联邦的决议案后,默认犹太复国主义领导人发表声明称“美国政府从未赞成过英国1939年白皮书。总统对巴勒斯坦大门向犹太难民敞开感到高兴。”^④罗斯福预想到此项声明在阿拉伯世界所造成的影响,随即又安抚阿拉伯各国说,美国政府从未支持过1939年白皮书,美国也从未对白皮书采取任何立场。^④

1944年是总统大选年,犹太复国主义者加紧他们的活动,对民主、共和两党施加压力。共和党首先通过决议,号召开放巴勒斯坦,让犹太人无限制入境和取得土地所有权,并宣称:“巴勒斯坦可以重新成为一个自由、民主的共和国。”^¼民主党也在竞选纲领中表示,“我们赞成开放巴勒斯坦,不限制犹太移民和犹太人的拓殖,这种政策旨在那里建立一个自由民主的犹太共和国。”^½迫于竞选压力,罗斯福重申民主党大会有关巴勒斯坦问题的政纲,并许诺“将努力寻求合适的途径和方法来实施这一政策,我知道犹太人为在巴勒斯坦建成一个自由民主的犹太联邦长期热忱地工作和祈祷,我确信美国人会支持该目标,如果重新当选,我将促其实现。”^¾这已不再是对犹太复国主义表示同情,而是承诺要寻求途径来帮助其实现目标。雅尔塔会议之后,罗斯福同伊本·沙特会面,试图探寻一个解决巴勒斯坦问题的方法。但此次谈话使罗斯福意识到,一个犹太国家只能靠武力在巴勒斯坦建立和维持下来。在生命的最后时刻,罗斯福还是竭力去应付和平衡犹太组织和阿拉伯世界的要求。

综上所述,第二次世界大战中美国在中东的不断卷入,迫使持观望态度的罗斯福政府不得不考虑其在巴勒斯坦问题上的立场。然而,国内外的压力和阿犹双方的尖锐矛盾,使其难以找到一个途径来解决此难题。因而他平衡阿、犹双方的要求,以求得更多的时间来考虑此问题。一方面,他承诺支持犹太复国主义;另一方面,他又不断私下安抚阿拉伯人的情绪。罗斯福的双向承诺使阿犹双方各执一词,都认为美国有义务履行其诺言,因此在某种程度上导致双方采取更强硬的立场。罗斯福立场的

¹ FRUS, 1943, Vol. IV, pp. 811~814.

④ FRUS, 1944, Vol. V, p. 588.

④ FRUS, 1944, Vol. V, pp. 590~591.

¼ FRUS, 1944, Vol. V, p. 605, note 99.

½ FRUS, 1944, Vol. V, p. 606, note 2.

¾ FRUS, 1944, Vol. V, pp. 615~616.

不确定性和他做出的自相矛盾的承诺,更增加了此问题的复杂性,使杜鲁门政府处理此问题更加困难。

三

1945年4月18日,杜鲁门接任总统不久,国务卿小爱德华·斯退丁纽斯(Edward Stettinius, Jr.)就以备忘录的形式告知新总统巴勒斯坦问题的敏感性。国务院显然担心新总统受到犹太复国主义者的影响,提醒杜鲁门“巴勒斯坦问题是极其复杂的,涉及的不仅仅是欧洲犹太人苦难的问题”,因此建议新总统在采取任何特别立场之前全面而仔细地了解情况。这份备忘录进而指出,由于近东的紧张局势在很大程度上是由巴勒斯坦问题引发的,而美国在这一地区有至关重要的利益,因此必须“尽可能小心地加以处置。”¹然而,对于国务院的提醒,杜鲁门有不同的解读。在两天后接受史蒂芬·怀斯的访谈时杜鲁门表示,他怀疑国务院那些“过分注重形式的小伙子们”(striped pants boys)的态度,认为他们不太关注发生在欧洲幸存的犹太人身上的苦难。杜鲁门还告诉怀斯,他很熟悉“贝尔福宣言”和罗斯福总统在这一问题上的立场。^④实际上,杜鲁门对于国务院人员本来就没有太多好感,且不愿被那些专家告知应当如何做。作为继任总统,杜鲁门更是将国务院的备忘录视作一种侮辱:“那些过分注重形式的小伙子们”实质上警告我小心一点。他们认为我真的一点不知道那里发生的情况。”^④不难看出,国务院的意图没有得到新总统的认可,反而适得其反,激起了杜鲁门的反感。

而白宫的政治顾问们则对杜鲁门发挥了重要的影响力。总统特别顾问克利福德是同样来自密苏里的一名律师,帮助杜鲁门1948年再次当选总统成为他的唯一目标。而在他看来,赢得犹太选民的支持是必要的。克利福德是一个坚定的犹太复国主义支持者,不断反驳国务院的立场,贬低阿拉伯人。克利福德的助理马克斯·洛温塔尔(Max Lowenthal)是一个犹太人,并被认作是白宫的巴勒斯坦问题专家。担任总统少数族裔问题顾问的戴维·奈尔斯(David K. Niles)也是波兰裔犹太人移民,十分同情犹太复国主义者在巴勒斯坦建国的诉求,实际充当了杜鲁门、克利福德与各种犹太复国主义组织之间的联络人,不时将美国政府内部的消息泄露给犹太复国主义

¹ FRUS, 1945, Vol. VIII, pp. 704~ 705.

^④ Harry Truman, *Years of Decisions* (New York: Doubleday, 1956), p. 69.

^④ Cited in Bruce J. Evensen, *Truman, Palestine, and the Press: Shaping Conventional Wisdom at the Beginning of the Cold War* (New York: Greenwood Press, 1992), p. 129.

者。¹ 由于和总统的私人关系甚密, 他们的存在很大程度上抵消了国务院和军方主张的影响力。

杜鲁门上台伊始, 欧洲犹太难民问题十分突出。随着欧洲的解放, 希特勒德国对犹太人的灭绝性屠杀这一真相进一步被揭露出来, 绝大多数美国人对犹太人表示同情, 赞成犹太复国主义事业的人的比例上升了 11%。^④ 犹太复国主义者抓住时机, 积极活动, 争取杜鲁门政府对犹太复国主义的支持。1945 年 5 月, 在一份要求迅速采取措施使巴勒斯坦向犹太移民开放、建立民主的犹太联邦的请愿书上, 54 名参议员和 251 名众议员签了名, 并交给了杜鲁门; 而由 37 个州长签名的请愿电也发至白宫。^⑤ 主要出于人道主义的考虑, 在波茨坦会议上, 杜鲁门希望英国取消 1939 年白皮书对犹太人移民巴勒斯坦的限制。这是杜鲁门政府直接干预巴勒斯坦问题的开始。随后, 在事先没有征询国务院意见的情况下, 杜鲁门致函英国首相艾德礼, 敦促其迅速采取行动准许 10 万犹太移民立即移入巴勒斯坦。^⅔

杜鲁门要求增加犹太人向巴勒斯坦移民激起了英国的不满。英国在中东有着巨大的利益, 保证苏伊士运河的安全, 获取中东的石油和保持其在中东各国的政治影响是其外交政策的主要目标。英国政府在处理巴勒斯坦问题上感觉到有些力不从心, 面对杜鲁门不顾政治后果要求大规模移民巴勒斯坦, 英国政府决定干脆让美国分担一些责任, 从而使美国在巴勒斯坦事务中“从幕后策划者的地位变成公开负责的合伙人”。^½ 英国政府提出了建立英美调查和解决犹太难民问题委员会的建议。事实上, 英国艾德礼政府试图通过该委员会的调查找到一个巴勒斯坦的替代地来安置犹太人。但在杜鲁门的坚持下, 英国同意主要集中在犹太移民巴勒斯坦的问题上。经过调查, 委员会建议英国政府发放 10 万张证书, 尽快推进移民工作; 主张巴勒斯坦既不是一个犹太国家, 也不是一个阿拉伯国家, 英国继续托管, 最终由联合国来协商一个托管协议, 建立的政府应充分保护阿拉伯人和犹太人的利益。^¾

1946 年 4 月底, 杜鲁门利用英美委员会报告的发布之机发表声明, 强调了解决犹太难民问题的重要性。“我很高兴我提出的立即允许 10 万犹太人进入巴勒斯坦的要求已得到英美调查委员会的一致认可……我同样高兴的是, 委员会实际上建议废除 1939 年白皮书, 包括现在对移民和土地占有的限制, 以便能进一步发展犹太民族

¹ Lawrence Davidson, op. cit., p. 175.

^④ Eytan Gilboa, *American Public Opinion Toward Israel and the Arab Israeli Conflict* (Lexington: Lexington Books, 1987), p. 15.

^⑤ *New York Times*, July 5, 1945, Quote in Dan Tschirgi, op. cit., p. 156.

^⅔ *FRUS*, 1945, Vol. VIII, pp. 737~ 739.

^½ 迪安·艾奇逊:《艾奇逊回忆录》(上)(伍协力等译),上海译文出版社,1978年版,第32页。

^¾ Charles L. Geddes ed., op. cit., pp. 213~ 221.

之家。”对于其他建议,杜鲁门认为它们“处理长期政治政策的其他问题和国际法的问题,需要仔细研究,我将在建议下采取政策。”¹杜鲁门这种择肥而噬的做法使艾德礼政府颇为恼火,要求在实施大规模移民之前先解除犹太人在巴勒斯坦的地下武装,美国提供军事和财政支持。^④而杜鲁门及其顾问则认为英国故意在移民入境这一主要问题上支吾拖延。

为打破僵局,英美开始了专家会谈。以前任助理国务卿亨利·格雷迪(Henry Grady)为首的美方专家同以英国枢密院赫伯特·莫里森(Herbert Morrison)为首的英方专家会谈后,制订出一个“分省自治方案”,即“莫里森—格雷迪方案”。方案规定:在巴勒斯坦实施一种联邦式托管制,下设一个犹太自治省,一个阿拉伯自治省;上有一个英国控制的中央政府,拥有包括移民问题在内的广泛权力,管理国防、外交、关税和治安等;在决定实施这个整体计划后,12个月内允许10万犹太移民进入犹太省份。^(四)

此方案披露之后,犹太人和阿拉伯人都不欢迎这个计划,美国国内也反对声四起。杜鲁门回忆道:“美国国内对这一计划的反对非常剧烈,以致现在就可以明显地看出来,要想动员足够的舆论力量来拥护这一计划,从而使美国政府给予有效的支持是不可能的。”^{1/4}在同内阁成员和一些国会议员商讨后,杜鲁门通知英方,由于美国国内的激烈反对使他无法支持“莫里森—格雷迪方案”。事实上,杜鲁门个人是赞成此方案的,他事后在信中说:本来应采纳“莫里森—格雷迪方案”,但阿拉伯人和犹太人似乎都不接受它。^{1/2}时任副国务卿的艾奇逊也回忆道:“总统一度曾经考虑对这份报告加以修订,但因既已被人骂得一钱不值,暂时只好作为废纸”。^{3/4}

此时,出现了新的动向:犹太机构执委会经过激烈的辩论后通过秘密决议,建议在巴勒斯坦的部分地区建立起一个主权犹太国家。这是犹太复国主义在政策上一个显著的变化。随后,内厄姆·戈德曼同美国官员会晤,要求支持分治方案。犹太复国主义者在《纽约时报》上公开发表了“致民主党全国委员会的一封公开信”,以选举相要挟,要求美国政府采取实际行动支持犹太复国主义的要求。^⑧犹太机构透露共和党

¹ FRUS, 1946, Vol. VII, pp. 588~589.

^④ FRUS, 1946, Vol. VII, p. 591. 或参见哈里·杜鲁门:《杜鲁门回忆录:考验与希望的年代》(第2卷)(李石译),北京·三联书店,1974年版,第173页。

^(四) FRUS, 1946, Vol. VII, pp. 652~657.

^{1/4} 哈里·杜鲁门前引书,第177页。

^{1/2} Truman to Simmons, June 16, 1947, Of Misc, Harry S. Truman Library, Quoted from Dan Tschirgi, op. cit., p. 203.

^{3/4} 《艾奇逊回忆录》,第39页。

^⑧ New York Times, Sept. 30, 1946, Quoted from Dan Tschirgi, op. cit., p. 200.

人约翰·杜威(John Dewey)已打算把巴勒斯坦问题作为“攻击杜鲁门和民主党政府的一个重点”。¹ 民主党全国委员会主席罗伯特·汉尼根(Robert Hannegan)也出面游说,向白宫施加压力。

出于国内政治的需要,杜鲁门考虑发表声明支持分治计划,但国务院提出了反对意见,认为在英、阿、犹三方伦敦会议^④期间发表此声明是不适宜的,单方面干预只会带来害处:“如果我们现在就屈从于高度组织的犹太复国主义团体的压力,并发表声明意在支持他们(指犹太复国主义)运动的政策,只会鼓励他们一旦觉得美国政府发表进一步声明符合他们利益时,他们就会提新的要求和在未来施加压力。况且阿拉伯国家已越来越敌视美国,美国对分治计划的支持无疑将加剧这种状态,使美国的重大安全利益受到影响。”^④但当奈尔斯得知共和党人杜威将在10月6日号召自由地向巴勒斯坦移民之后,就动员杜鲁门抢先发表声明,以争取犹太人的选票。于是,杜鲁门拒绝了英方的请求,于10月4日发表声明,再次要求尽早采取措施允许10万犹太难民移入巴勒斯坦,并宣布:“犹太机构建议创立一个有活力的犹太国家来解决巴勒斯坦问题,这个犹太国家在巴勒斯坦的一个适当地区而不是整个巴勒斯坦管理它自己的移民和推行其经济政策。……对于这样的解决方法,我国政府将给予支持。”^¼

10月4日是犹太人的重要节日赎罪日(Yom Kippur),杜鲁门选择这一天发表支持犹太复国主义要求的声明,其动机是显而易见的。此声明是美国对巴勒斯坦政策发展的一个重要里程碑,在国内外产生了不同的反响。犹太复国主义者和民主党为此而欢呼雀跃。犹太人高兴是因为这是杜鲁门就任以来第一次公开表示支持犹太复国主义的基本目标。民主党人则认为声明将“对我们在纽约州的(当选)机会产生十分必要的政治效果”。^½阿拉伯方面则极为愤怒,巴勒斯坦阿拉伯最高委员会认为杜鲁门的行动“清楚地揭示了美国的政策是反巴勒斯坦阿拉伯人的,也是反对所有支持他们巴勒斯坦兄弟的阿拉伯人的。”^¾

杜鲁门赎罪日声明的更重要的一个后果是对英美关系的影响,它宣告了英美合作的失败。杜鲁门要求立即把10万犹太难民从东欧移居巴勒斯坦的同时,却“决心

¹ John Snetsinger, *Truman, The Jewish Vote and the Creation of Israel* (Stanford, C. A.: Hoover Institution Press, 1974), p. 41.

^④ 为寻找解决巴勒斯坦问题的途径,英国于1946年9月10日召开了伦敦会议,但犹太机构均拒绝参加,英国只得与阿拉伯国家的代表举行了会谈,同时与犹太代表举行非正式会谈,促其参加伦敦会议。1947年2月14日,伦敦会议毫无成果地结束了,英国政府最终宣布巴勒斯坦问题提交联合国处理。

^④ *FRUS*, 1946, Vol. VII, pp. 693~695.

^¼ 杜鲁门将声明全文提前一天发给了英国首相艾德礼。全文参见 *FRUS*, 1946, Vol. VII, pp. 701~703.

^½ Celler to Truman, Oct. 7, 1946, Of 204 Misc, Truman Papers, Quoted in John Snetsinger, op. cit., p. 42.

^¾ *New York Times*, Oct. 31, 1946, Quoted in John Snetsinger, op. cit., p. 43.

不为这一决定承担任何政治上和军事上的责任”，认为“巴勒斯坦的长远命运问题是由我们联合国组织来解决的问题”。¹ 作为委托统治国，英国担负着维护巴勒斯坦秩序的任务，对于美国不顾政治后果，不愿承担责任但一味要求移民的作法自然深为不满，况且英国力保其在中东的巨大利益，不愿在移民问题上恶化同阿拉伯世界的关系。

英美合作试图找出解决办法的努力落空，而巴勒斯坦的局势却不断恶化。为维护秩序，英国在海上将偷渡的犹太难民截送至塞浦路斯难民营，这又遭到世界舆论的非议。战后英国急需资金进行恢复工作，而在巴勒斯坦却耗费了英国政府相当的精力、物力和人力，国内舆论纷纷要求英国放弃对巴勒斯坦的委任统治。英国为摆脱困境，决定退出巴勒斯坦，让联合国来解决此问题。

四

1947年4月，英国正式通知联合国秘书长特里格夫·赖伊(Trygve Lie)，要求事先召开联大特别会议以处理巴勒斯坦问题。联合国巴勒斯坦特别会议设立了由常任理事国之外的11国^④组成的特别委员会，调查巴勒斯坦问题，并向联大例会提出报告。特别委员会最终通过一项报告。该报告规定结束英国的委任统治，经过短期过渡后允许巴勒斯坦独立，过渡期内由联合国“保护”。但是对巴勒斯坦的未来政治形式，委员会提出了两种方案：一种是对巴勒斯坦实施分治，在经济联合的基础上分别成立一个阿拉伯国家和一个犹太国家，从1947年9月1日起有两年的过渡期，仍由英国代管，不过要在联合国监督下，并允许15万犹太移民进入犹太国；耶路撒冷交由联合国托管。这就是所谓的“多数方案”。“少数方案”则主张，经过最多三年的过渡期后成立一个联邦国家，过渡期间由联合国大会授权管理；耶路撒冷成为该联邦国家的首都。^④

来自国内的压力要求美国政府在联合国对分治主张采取积极的立场。据盖洛普民意调查显示，65%的被调查者支持分治，只有10%的人反对。^¼ 近东和非洲事务办公室主任(Director, Office of Near Eastern and African Affairs)洛伊·亨德森(Loy Henderson)承认：“当前我们正处在要求拥护这样一个方案的巨大压力之下”。^½ 杜鲁

¹ 《艾奇逊回忆录》，第29页；《杜鲁门回忆录》，第161页。

④ 11国为澳大利亚、加拿大、捷克斯洛伐克、危地马拉、印度、伊朗、荷兰、秘鲁、瑞典、乌拉圭和南斯拉夫。

④ FRUS, 1947, Vol. V, p. 1143, Editorial Note.

¼ Eytan Gilboa, op. cit., p. 18.

½ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1153~ 1158.

门的赎罪日声明已被广泛地解释为对分治的明确承诺,而且杜鲁门也在许多公开场合表示过他对犹太人大规模移民巴勒斯坦的支持。不仅如此,在阿犹对立的情况下,美国支持“多数方案”,顺应多数国家的主张,就可减弱对双方的刺激。另一方面,“少数方案”十分类似“莫里森—格雷迪方案”,美国政府不可能再支持已被公开否定的类似方案。鉴于这些原因,美国决定支持“多数方案”。

尽管美国准备支持“多数方案”,但不愿过早地表示承担具体特定的义务。早在7月,亨德森就建议在联大对巴勒斯坦的前途做出最后决定之前,美国的策略应当是保持一定的灵活。而且,国务院不愿在分治问题上过于刺激阿拉伯人,从而使美国在中东的利益遭到难以预测的损失。此时,冷战序幕已全面拉开,苏美关系日趋紧张。国务卿马歇尔预计采用“多数方案”,会引起阿拉伯人强烈的反应,美国必须避免在支持分治问题上表现得过于积极,从而导致阿拉伯国家和苏联接近,因此马歇尔一再告诫美国赴联大代表团不到必要时,不要过于明确表示美国的态度和立场。¹ 国务院曾就美国代表团的基本目标问题提出建议,即尽力帮助在联大找出解决巴勒斯坦问题的办法;确保阿拉伯人和犹太人及在所有联合国成员中尽可能达成一致协议;美国采取自己的立场时应尽可能保护美国在近东的战略、经济和政治利益;达成一个联合国方案,这个方案不被当成“美国方案”。^④

与此同时,苏联的态度引起了美国的极大关注。在联大召开之前,有迹象似乎表明苏联将站在阿拉伯一方。然而,在联大特别会议上,苏联代表葛罗米柯的讲话令美国在内的世界各国感到吃惊。他同情犹太人在战时的苦难,要求结束英国的委任统治,建议在巴勒斯坦“建立一个独立的、二元的、民主的和同样性质的阿拉伯—犹太国”。如果此方案不能实施,就应“把巴勒斯坦分成两个独立的自治国家,一个是犹太国家,一个是阿拉伯国家。”^⑤这与苏联一向所持的态度是截然相反的。10月13日,苏联宣布支持分治,再次引起美国的惊讶。苏联为什么会发生这样大的政策转变?其动机究竟何在?美国政府在苦苦推测着,但无论如何,从冷战的需要出发,美国不能允许苏联有机会渗透到中东地区。

1947年10月22日,联大设立了由三个小组委员会组成的专门委员会来讨论特别委员会的两个方案。苏美在实施分治之前过渡期的长短问题上出现分歧,双方最终达成妥协,英国对巴勒斯坦的托管到1948年5月1日终止,到时所有英军撤出巴勒斯坦;独立的阿拉伯国和犹太国将不迟于1948年7月1日独立,一个由安理会任

¹ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1147~1151.

^④ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1166~1170.

^⑤ 《苏联代表在联合国发言选集》(第1集),世界知识出版社,1955年版,第176~183页。

命,由来自3至5个小国家的代表组成一个委员会,帮助英国行使管辖权直至托管终止,并负责两个月过渡期间的管辖事务,安理会要求英国继续负责维持法制和秩序。¹但英国已决意退出巴勒斯坦,不愿陷入被动局面,所以宣布在1948年8月1日前完成撤军。

国务院试图使阿犹双方能达成最大可能的妥协,避免矛盾过于激化;同时又不愿过于干预,使其变成“美国方案”。因此美国赴联大代表团在联大分组讨论时,除在原则上表示支持“多数方案”外,希望各成员国对各方案进行探讨、协商;而且国务院已作好准备,一旦“多数方案”不能得到2/3的支持,就考虑出一个代替方案。^④迟至11月24日,杜鲁门给常务副国务卿罗伯特·洛维特(Robert A. Lovett)的指令中还表示不希望美国代表团对其他代表团使用威胁或施加任何不恰当的压力来使其投票支持“多数方案”。^④然而,这一方针并未能贯彻到底,美国在最后时刻向一些代表团施加了压力。犹太机构驻纽约的代表在投票后写道:“总统变得十分不安,动用了个人的力量以努力达成一个决定。只是在星期五到星期六最后48小时我们才获得了美国的充分支持。”^¼亨德森后来回忆道,白宫顾问奈尔斯曾从白宫打电话通知美国驻联合国代表赫谢尔·约翰逊(Herschel Johnson),说总统要他“行动起来争取获得尽可能多的票数,如果投票出现差错,地狱般的灾难就要降临”。^½

之所以出现这种急转直下的情况,其主要原因是犹太机构在投票前的关键时刻动员犹太人及其支持者向杜鲁门政府及美国代表团施加了更大的压力。杜鲁门回忆道:“我觉得我从来没有受到像这次这么厉害的针对白宫的压力和宣传。少数极端激烈的犹太复国主义领袖的纠缠不休使人感到不满,感到恼火,这些人基于自己的政治目的,不惜采取了政治威胁的手段。”^¾在迫使杜鲁门政府参与行动的同时,犹太复国主义者还游说国会议员,由他们出面,向相关国家施加压力。

根据杜鲁门的指令,美国对利比亚、海地、菲律宾、古巴、希腊、法国等国施加了

¹ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1251~1253.

^④ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1162~1163.

^④ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1283~1284.

^¼ Comay to Gering, Dec. 3, 1947, 2266/15. Israel State Archives, Quoted in Michael J. Cohen, *Palestine and the Great Powers*, p. 296.

^½ Robert J. Donovan, *Conflict and Crisis, the Presidency of Harry S. Truman, 1945~1948* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1977), pp. 329~330.

^¾ 哈里·杜鲁门前引书,第184~185页。

压力,并取得了成效。¹ 1947年11月29日,联合国大会进行了历史性的投票,以33票赞成对13票反对,通过了阿犹分治的决议。美国的决定性作用使分治决议得以通过,从而使创立一个犹太国家具有了国际合法性,这是一个举足轻重的步骤。国务院从一开始极力避免的结果最终却出现了,联大的分治方案被许多国家视为是一个“美国方案”。这就意味着,当英国开始如愿地卸去委任统治的负担时,美国却更深地卷入了巴勒斯坦这个复杂的问题之中,并将扮演举足轻重的角色。

五

尽管美国在联大支持了分治,但在国务院内部,以亨德森为代表的官员一直对此事持有异议。早在1947年6月,国务院的一份绝密备忘录就建议对巴勒斯坦实施托管,由联合国托管委员会或一个或多个国家托管,三年之内成立制宪会议,制订宪法,组织政府,过渡八年成为一个阿拉伯人和犹太人共有的独立国家,而非一个阿拉伯国家或犹太国家。^④当年9月22日,亨德森在致马歇尔的备忘录中认为,支持巴勒斯坦分治或建立一个犹太国不符合美国国家利益,因为,它将会影响美国同阿拉伯国家和穆斯林国家的关系,从而给苏联的渗透创造了条件;美国将为此承担军力、物力和人力的义务;任何巴勒斯坦分治计划都是无法实施的;如果采用分治计划,将使巴勒斯坦问题变得更为复杂,一时难以解决;分治计划并未完全揭示整个巴勒斯坦问题;此分治计划不符合联合国宪章的要求和美国所坚持的宗旨。亨德森建议对巴勒斯坦实施托管一个时期,然后由联合国在全民公决的基础上对巴勒斯坦问题做出最后决定。^(四)

亨德森等人的预言似乎被证实了。联合国分治决议一通过,阿拉伯人纷纷举行示威,决心坚决抵制分治计划,并宣布一旦英国撤退,阿盟成员国军队就将进驻巴勒斯坦。而犹太复国主义者抓住时机,利用武力扩大其控制区域,并用恐怖手段驱赶阿拉伯人,以造成分治这一既成事实。双方的武装冲突和流血事件不断发生。各种迹

¹ 一个典型的例子就是菲律宾态度的转变。菲驻联合国代表在11月26日的联合国大会上表示将投票反对分治,但三天后投票时,却转而支持分治,其原因就是受到了来自美国的干预和压力。一个“美国代表”(即克利福德)向菲律宾大使表示“在巴勒斯坦问题上不支持美国的立场将对美菲关系产生不良的影响”。与此同时,菲律宾总统罗哈斯(Manuel Roxas)也收到了约有10名美国参议员签名的“高压电报”。参见FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1305~1307。杜鲁门也曾告诉他的老友、前生意合伙人埃迪·雅各布森(Eddie Jacobson),“他本人负责争取过来了某些代表团的票。”参见戴维·麦卡洛:《杜鲁门传》(下册)(王秋海、胡国成等译),世界知识出版社,1996年版,第673页。

^④ FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1096~1101.

^(四) FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1153~1159.

象表明,阿拉伯人和犹太人为了维护各自的利益,将不惜一战。英国依旧采取不合作的态度,除维持英军驻扎地区的秩序外,在阿犹冲突中竭力保持中立,并通知联合国巴勒斯坦委员会在英国所有的政府文职官员完全撤出的两星期前才能抵达巴勒斯坦,而手中没有军队来维持秩序的联合国巴勒斯坦委员会在两个星期内完成接管任务是根本不可能的。¹

面对这种形势,国务院重新考虑分治的可行性。随着英国托管期限到期的临近,巴勒斯坦的战斗和冲突依旧不断,国务院愈加倾向于美国从支持分治向实行托管的政策转变。1948年1月19日,国务院政策规划主任乔治·凯南(George F. Kennan)在一份绝密的备忘录中重复了近东与北非局已表述多次的看法:一边倒地支持犹太复国主义者的立场,即目前支持分治,损害了美国在伊斯兰世界的声望,危害美国在整个中东的经济和军事利益。^④凯南对于分治方案的质疑得到了中央情报局、国防部和参谋长联席会议的支持。中情局的报告坦率地指出分治方案不可能被实施。军方则担心,如果由联合国部队来强制实施分治,将会导致苏联军队在中东的介入。与此同时,他们也反对动用美国军队来实施分治。^(四)

阿拉伯人对分治的抵制和美国公众反对美军介入巴勒斯坦冲突,使杜鲁门处于一种尴尬的位置,尽管他仍然支持分治,但他不知如何实施分治计划。1948年2月,国务院向杜鲁门提交了政策建议报告,其核心内容是:美国认为安理会为维护国际和平有权处置任何内部和外部对巴勒斯坦和平构成的威胁,但无权强制执行联大的决议;一旦阿拉伯人不妥协,安理会又不能找出一个替代分治的解决办法,那么此问题应再次提交联大特别会议审议。按国务院的考虑,巴勒斯坦尚不具备自治的条件,某种形式的联合国托管是必要的。^{1/4}杜鲁门原则上同意这个基本立场,但要求任何递呈安理会的建议不能被解释为美国在联大所持立场的倒退。

几乎与此同时,捷克“二月事件”发生,意大利选举进入关键时刻,欧洲形势日趋紧张,美国认为苏联极可能在欧洲制造事端,挑起战争,故美国更不愿在巴勒斯坦投入兵力实施分治,毕竟中东还不是美国的战略重点,况且实施分治会进一步恶化同阿拉伯世界的关系。国防部长詹姆斯·福雷斯特(James Forrestal)警告道:即使作为联合国军队的一部分去实施分治,美国的军事后备人员也将使用殆尽。^{1/2}

¹ 1947年联合国大会通过了阿犹分治的决议,同时成立了由玻利维亚、捷克斯洛伐克、丹麦、巴拿马和菲律宾组成的联合国巴勒斯坦委员会,以便在英国结束托管后到新国家成立之前对巴勒斯坦行使行政权。

^④ Cited in Donald Neff, *Fallen Pillars: U. S. Policy towards Palestine and Israel since 1945* (Washington, D. C.: Institute for Palestine Studies, 1995), p. 57.

^(四) *FRUS*, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 666~ 668. See also Donald Neff, *Fallen Pillars*, p. 58.

^{1/4} *FRUS*, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 637~ 640.

^{1/2} *FRUS*, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 832~ 833.

日益紧张的国际局势促进了美国对其巴勒斯坦政策的转变。经过精心考虑, 3月19日, 美国驻联合国大使沃伦·R. 奥斯汀(Warren R. Austin)在安理会上宣布, 鉴于难以通过和平方式实施联大分治计划, 美国政府建议“在联合国托管委员会下对巴勒斯坦实施临时托管以维持和平, 并为必须居住在一起的阿拉伯人和犹太人就那个国家的未来的政府达成协议进一步提供机会”, “当然, 这样的联合国托管将不损害最终政治解决的特性。”¹

国务院酝酿宣布美国的新立场时, 犹太复国主义者已开始利用1948年总统大选向杜鲁门政府施加压力, 使其采取行动支持分治。^④奥斯汀在联大发言后, 犹太人的反应十分强烈。犹太人及其支持者向白宫发出了大量责问的信件和电报。民主、共和两党的许多政治家都攻击杜鲁门政策的转变。来自纽约市的民主党议员伊曼纽尔·塞勒(Emanuel Celler)认为“美国做出了在国际政治中没有比此更令人羞耻的决定。”民主党众议员阿瑟·G. 克莱因(Arthur G. Klein)则认为这一转变是“自慕尼黑以来对平民百姓最可怕的出卖”。^④公众舆论也强烈反对美国政府这种犹豫不定的政策立场, 甚至对杜鲁门的领导能力产生了怀疑。

出乎国务院的预料, 杜鲁门对奥斯汀联大发言十分愤怒。他认为国务院完全改变了他的巴勒斯坦政策, 从而使他“像一个说谎的人和一个人出卖朋友的人那样”十分难堪, 他指责国务院的中下层官员试图将他置于死地。^¼更有意思的是, 3月25日, 杜鲁门发表声明指出, 尽管美国支持分治, 但分治在现行情况下不能和平地实施, 而且美国不能承诺使用美军来强制实施分治; 面对巴勒斯坦的危险局面, 美国提议托管, 但托管“不是替代分治计划, 而是作为填补很快由于委任统治终止而出现真空的努力。托管不损害最终解决的特征”。^½此声明实际上完全支持了奥斯汀的发言。

杜鲁门的立场之所以自相矛盾, 主要有两点原因:

第一, 尽管杜鲁门在国务院的大力推动下支持了托管方案, 但奥斯汀的发言却不是时候。此前一天, 杜鲁门秘密接见了韦茨曼, 表示美国依然支持分治, 并希望尽快实现。而国务院不知内情, 次日就提出托管建议, 无疑使杜鲁门处于十分尴尬的境

¹ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 742~744.

^④ 杜鲁门感到了压力所在, 他回忆道: “在联合国就分治问题投票以后, 犹太人对白宫所施加的压力并没有减轻。有些是以个人名义, 有些是以团体名义, 都向我提出要求, 而且往往是用一种吵嘴的方式, 言辞激动, 要我制止阿拉伯人的行动, 阻止英国人支持阿拉伯人, 要我派遣军队, 要我做这做那。”参见《杜鲁门回忆录》, 第186~187页。

^④ New York Times, March 20, 21, 1948, Quoted from John Snetsinger, op. cit., p. 98.

^¼ Robert H. Ferrell ed., *Off the Record: The Private Papers of Harry S. Truman* (Middlesex: Penguin Books, 1980), p. 127.

^½ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 759~760.

地。他迅速让人转告韦茨曼他事先并不知道奥斯汀发言一事,他依旧支持分治。

第二,杜鲁门并未充分预计到政策变化所引起的巨大反响。直到奥斯汀宣布托管计划,美国政策的讨论一直处在高度秘密状态之下,因而难以预想公众尤其是犹太人的反应程度。同时,捷克二月事件、意大利选举等许多问题都引起杜鲁门的极大关注,他不可能花更多的精力在巴勒斯坦问题上。

联大特别会议召开后,美国一直试图使托管决议通过。但犹太人拒绝托管,认为这将会阻碍他们建立犹太国;而阿拉伯人也担心托管会倾向于分治,或是(实施)分治的一个诡计。¹其他国家对托管也不热心,除非美国愿意拿出具体措施实施托管,他们才肯投票支持,因而联合国特别会议对美国托管建议的辩论毫无结果。

犹太人从未停止建国工作。1948年4月12日,犹太复国主义总委员会(the General Zionist Council)在特拉维夫宣布将在委任统治制度终止之时,成立犹太国家。随着委任统治结束时间的逼近,杜鲁门政府不得不考虑对犹太国的立场问题。苏联屡次声明支持联大分治决议,使杜鲁门政府不得不考虑其影响,美国极力要避免的是苏联插足巴勒斯坦。当年5月,美国政府已获悉苏联试图第一个承认以色列。^④

在国内,杜鲁门也面临着巨大压力。美国转而支持托管,已在国内引起轩然大波。现在,犹太人及其支持者极力敦促杜鲁门迅速承认即将成立的犹太国。鉴于总统大选的到来和犹太人的影响力,民主党人也同声附和,一再向杜鲁门指出其巴勒斯坦政策可能带来的政治影响。众议院外交委员会的资深民主党人索尔·布卢姆(Sol Bloom)向杜鲁门建议美国第一个承认犹太国。^(四)一些迹象表明,共和党人也试图利用巴勒斯坦问题获取政治上的好处。共和党参议员罗伯特·塔夫脱(Robert Taft)宣称,如果他是总统的话,他将在犹太国宣布成立的时候承认它。^¼

当时,国务院想等到巴勒斯坦局势稳定和知道什么样的犹太国家建立并能生存后再决定承认的问题。然而,在巴勒斯坦局势日趋恶化而联大讨论又无实质性进展的情况下,杜鲁门再次转向国内政治的考虑,决定承认以色列。1948年5月6日,白宫特别顾问克利福德和助理奈尔斯在杜鲁门授意下,商谈了承认以色列的问题。奈尔斯为杜鲁门起草了一份声明,并把内容通知了本·古里安。5月12日,杜鲁门召开会议商讨承认犹太国问题。国务院和白宫明显出现分歧。尽管杜鲁门没有表态,

¹ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 764~765.

^④ Philip C. Jessup, *The Birth of Nations* (New York and London: Columbia University Press, 1974), p. 292.

^(四) Telegram, Bloom to Truman, May 13, 1948, Of 204 Misc., Truman Papers, Cited from John Snetsinger, op. cit., p. 104.

^¼ *New York Times*, May 2, 1948, Cited from John Snetsinger, op. cit., p. 105.

但他决定承认犹太国的意向已很清楚。¹为弥合双方分歧,克利福德同洛维特又进行了晤谈。克利福德告诉洛维特,总统正承受着要求迅速承认犹太国家的巨大压力,这压力来自两个方面:一方面,在英国结束委任统治后,巴勒斯坦将没有任何形式的政府或权力机构,从而形成权力真空,杜鲁门总统不能允许这种局面的出现;另一方面,从国内角度来看,“承认的时间对总统来说具有最大可能的重要性。”^④

1948年5月14日,古里安在特拉维夫宣告以色列正式成立后仅11分钟,白宫新闻秘书查尔斯·罗斯(Charles Ross)便宣布,“美国在事实上承认以色列临时政府。”^(四)

杜鲁门在国务院提议托管却进退两难之时,迫于国内政治的压力,也是为了填补英国委任统治结束后可能出现的权力真空,在克利福德等政治顾问的劝说和策划下,第一个承认了以色列。尽管这种承认是事实上的承认,而非法律上的承认,^{1/4}但美国的迅速承认对以色列来说是十分重要的。以色列外交官和史学家沃尔特·埃坦(Walter Eytan)评论道:“没有(别国的)承认,一个新国家就会窒息而亡。……(以色列)被美国承认近乎一个奇迹,对这个仍幼小的国家来说,这当然是一个最重大的事件。”^{1/2}承认以色列是杜鲁门政策的转折点,随后杜鲁门做出了一系列支持以色列的决定,开始了美国同以色列的特殊关系。

六

从染指犹太移民问题起,杜鲁门政府一步步地卷入巴勒斯坦问题,扮演着至关重要的角色。但问题的复杂性却使杜鲁门政府举步维艰,从头到尾都一直在寻求一个理想的解决方案。第二次世界大战后,巴勒斯坦问题的核心实质上是由阿拉伯人还是由犹太人来掌握巴勒斯坦前途的问题。犹太人依据“贝尔福宣言”,要求大规模移民巴勒斯坦,并在那里建立起一个“犹太联邦”;而居住在巴勒斯坦的阿拉伯人和周边阿拉伯国家都坚决反对建立犹太国家,主张建立起一个阿拉伯人的巴勒斯坦国。双方的矛盾十分尖锐,多年的民族仇恨越积越深,相互都不愿让步。而杜鲁门政府把安置犹太难民同巴勒斯坦问题紧密联系起来,使得自身在巴勒斯坦问题上处于左右为

¹ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 972~976; See also Clark M. Clifford with Richard Holbrooke, Counsel to the President (New York: Random House, 1991), pp. 10~15.

^④ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 1005~1007.

^(四) Robert Donovan, op. cit., p. 385.

^{1/4} 1949年1月31日美国给予以色列以法律上的承认。

^{1/2} Cheryl A. Rubenberg, *Israel and the American Interests* (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1986), p. 39.

难的境地。一方面,美国国内巨大的压力要求杜鲁门政府采取行动,帮助犹太人建立自己的家园。另一方面,经过第二次世界大战,美国在中东的利益迅速扩展,中东的军事战略位置和丰富的石油资源又使得美国有必要同阿拉伯世界保持良好的关系。在冷战拉开序幕后,形势就变得更为错综复杂。苏联因素被突出地纳入杜鲁门政府的考虑之中。英国决心袖手旁观,而美国基于全球战略的考虑和军事力量的现状,不愿承担在巴勒斯坦的军事义务,但又必须防止苏联人插手。在阿犹矛盾尖锐、英国拒绝合作的情况下,要制订一个巴勒斯坦政策,避免犹太人或阿拉伯人倒向苏联并维护美国在中东的利益,并非易事。因此玛格丽特·杜鲁门指出,“就某些方面而言,巴勒斯坦问题是他(指杜鲁门总统)整个执政期间最为棘手的进退维谷的问题。”¹

在杜鲁门政府内部,决策人员在巴勒斯坦问题上也出现重大分歧,分成了两派。一派是国务院和军方人员,尤其以近东和北非事务办公室亨德森等人代表。他们从美国在中东的战略、军事和经济利益考虑出发,提醒杜鲁门在制订和推行巴勒斯坦政策时要考虑到阿拉伯人的反应。他们认为,中东丰富的石油资源对美国来说是至关重要的,而且关系到“马歇尔计划”能否成功实施的问题,因为欧洲的复兴需要中东的石油能源。苏联伺机插手中东,为防止“共产主义的扩张”,美国应和阿拉伯人保持良好的关系。对于犹太复国主义运动,国务院主张谨慎从事,亨德森早在1945年8月的备忘录中就反对建立一个犹太国家。^④国务院的立场得到了美国军方的赞同。时任陆军部长的福雷斯特一直认为美国支持犹太复国主义者的计划会损害美国的利益。1946年6月,参谋长联席会议在一份备忘录中指出,“鉴于一个对西方国家友好而稳定的中东的重要性,显而易见的是,这个地区是俄国和英国的地中海生命线之间的缓冲地带。如果中东人民转向俄国,其影响将在许多方面同俄国人军事征服这一地区一样。在这种情况下,即使土耳其维持它内部和政治上的完整,她能否继续维持她在达达尼尔海峡的地位和维持一个不同于其他俄国卫星国的地位,也很成问题。而且,从军事角度上需要认真考虑的是对中东石油的控制问题。……我们军事力量和生活水平的一个巨大部分是建立在石油之上。”参谋长联席会议建议,“不应采取任何要么导致美国使用武装部队,要么促使中东人民脱离西方大国的行动,因为美国在那个区域有生死攸关的安全利益。”^④

另一派以白宫政治顾问克利福德、奈尔斯等人代表。他们主要从国内政治考

¹ 玛格丽特·杜鲁门前引书,第110页。

^④ *FRUS*, 1945, Vol. VIII, pp. 727~728. 这份备忘录分析了巴勒斯坦的四种场景:阿拉伯人统治、犹太人统治、阿犹分治和联合国托管,认为托管是最少伤害美国在中东利益和声望的解决办法,而支持犹太复国则背离了民族自治的原则。

^④ *FRUS*, 1946, Vol. VII, pp. 631~633.

虑出发,主张对犹太复国主义的要求予以考虑和支持。这是因为,自威尔逊以来的美国历届总统都对“贝尔福宣言”表示支持;美国共和、民主两党也曾通过决议赞成在巴勒斯坦建立“一个自由、民主的犹太联邦。”¹ 这种支持既是一种人道主义行动,又能缓和国内政治压力,争取犹太人对民主党的支持。对于他们来说,努力让杜鲁门获得1948年大选的胜利是最为重要的目标,而确保500万犹太选民的支持是至关重要的。他们还争辩称,对犹太复国主义予以一定的支持,能防止他们投入苏联的怀抱,而对阿拉伯人的反应则不必过于担心。奈尔斯被称为“杜鲁门先生身边的神秘人物”,处在一个特殊的位置上维护犹太复国主义者的利益。^④ 1946年5月,奈尔斯在备忘录中劝说杜鲁门不要因为害怕失掉沙特国王的友谊而不敢支持犹太人。他说:“你知道罗斯福总统曾对我们中的一些人私下说过,他只要花几百万美元就可以做到要伊本·沙特怎么样就怎么样。”而且,阿拉伯人的威胁并不可怕,“可以对穆斯林世界联合起来的危险大打折扣,因为穆斯林世界的很大一部分是追随甘地和信奉他的不抵抗哲学的。”^⑤ 克利福德则认为,“阿拉伯国家必须拥有石油产地使用费,否则(石油产地)一文不值,例如,90%的沙特财政收入来自美国的石油产地使用费。阿拉伯国家除了美国之外没有其他的石油顾客:(1)他们必须要有美元,而且只能从美国获得;(2)如果转向苏联,他们的社会和经济结构将遭受无可挽救的损害,而且对于他们的统治阶层来说,成为苏联的势力范围无异于自杀;(3)在这个地区,沙特阿拉伯拥有最大的石油储量,伊本·沙特国王甚至已数次公开拒绝威胁取消美国的石油租借权,……。”他得出结论:“他们对美国的需要大于我们需要他们”,所以美国不应成为“在一些游牧的沙漠部落面前颤栗的可笑角色。”^¼

这两派竟相对杜鲁门施加影响,从而使杜鲁门成为美国巴勒斯坦政策中的关键角色。决策机构内部有机协调的实现,影响着对外政策的制订和执行,且其力量是巨大的;相反,如果国内各机构不协调,连决策也困难。1945至1948年这三年中,杜鲁门的巴勒斯坦政策按照不断变换的压力来回在两派建议之间摇摆着,他在美国长远利益考虑和国内政治需要之间游移不定,所以美国的政策表现为犹豫不决,前后不一甚至自相矛盾。他试图找到一种理想的政策,既能维护美国在中东的长远利益,又能满足国内政治的需要,缓和犹太人及其支持者的压力。但由于阿犹双方不可妥协的矛盾,杜鲁门时时陷于困境。几经犹豫之后,他只能做出抉择,其结果是在关键政策

¹ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 690~ 691.

^④ Alfred M. Lilienthal, *The Zionist Connection, What Price Peace?* (New York: Dodd, Mead & Company, 1978), p. 94.

^⑤ John Snetsinger, op. cit., p. 38.

^¼ FRUS, 1948, Vol. V, Part 2, pp. 691~ 696.

上听从了白宫政治顾问们的意见,顺应了国内政治的需要,其主要原因在于:

第一,犹太复国主义者及其支持者对杜鲁门施加了巨大压力。如前所述,犹太复国主义运动自1942年比尔特摩尔会议后在美国得到迅速发展,影响力不断增强。而犹太人在希特勒统治期间所遭受的灭绝性屠杀和战后犹太难民的苦难又赢得了美国社会各阶层的广泛同情和支持。时任国务院官员的迪安·腊斯克(Dean Rusk)写道:“在战争之后,许多人觉得犹太人应有他们的祖国。”¹从1945年到1948年的民意调查显示,美国公众舆论对犹太人自由移居巴勒斯坦和建立独立的犹太国给予了有力的支持。^④根据统计,1947年、1948年和1949年三年间,白宫收到的有关巴勒斯坦问题的信件有8.65万封,明信片84.1903万张,电报5.1万封。^④这些邮件几乎全部是发源于犹太利益集团及其支持者。国会和州政府在犹太复国主义者的游说下,也不断施加压力。1945年12月,国会通过决议要求美国使用政府职能在巴勒斯坦建立一个民主联邦;33个州的立法机构通过决议赞成在巴勒斯坦建立一个犹太国家;40个州长、54名参议员和250名众议员向总统递交了请愿书。^{1/4}尽管杜鲁门有时对犹太复国主义者的一味施压十分恼火,但作为总统,作为民主党的领袖,他难以消除和忽视这种压力。犹太人主要居住在纽约、宾夕法尼亚、伊利诺伊州,这三州当时有110张选举人票。除1916年大选外,自1876年以来没有一个候选人失去纽约州而获得选举胜利的。克利福德就认为纽约州犹太人的选票是至为关键的。如果对犹太人的要求予以一定的支持,那么不仅可以缓和巨大的压力,而且也能为自己和民主党获得一些政治上的利益。1946年的“赎罪日声明”和1948年承认以色列在很大程度上就体现了这种意图。

第二,从国内政治来考虑巴勒斯坦问题,也符合杜鲁门本人对犹太人的情感。在决策过程中,杜鲁门对犹太人的同情是不能抹杀的。和很多美国人一样,杜鲁门自小就阅读《圣经》及相关的大量著作。在他的心中,巴勒斯坦是犹太教与基督教所共有的世界的真正延伸,应当是犹太人固有的家园。杜鲁门甚至认为国务院专家们是反犹太人的,是“将犹太人置于与中国人和黑人同类的做法。”^{1/2}早在担任参议员时,杜鲁门就表示拥护通过一项赞成建立一个犹太国家的决议,并曾宣称,当适当的时机到来时,他愿意提供帮助以争取在巴勒斯坦建立犹太人之家。^{3/4}他在回忆录中说,“希特

¹ Dean Rusk as Told to Richard Rusk, Daniel S. Papp ed., *As I Saw It* (New York and London: W. W. Norton & Company, 1990), p. 144.

^④ Eytan Gilboa, op. cit., pp. 15~21.

^④ 玛格丽特·杜鲁门前引书,第154、161页。

^{1/4} Peter Grose, op. cit., p. 191.

^{1/2} Cited in Bruce J. Evensen, op. cit., p. 115.

^{3/4} John Snetsinger, op. cit., p. 15.

勒主义下的犹太牺牲者的命运,是我个人所深切关怀的问题”,因此“我的态度是,对于希特勒种族迫害狂的牺牲者被剥夺建立新生活的机会这一点,美国不能袖手旁观”。¹在巴勒斯坦这个复杂问题上,个人的情感渗透到杜鲁门的决策之中,促其从国内政治的需要出发选择支持犹太复国主义。“国务院学派”忽视了一点,即作为一个政治家获取犹太人的选票和“同情”犹太人、支持犹太复国主义者的要求并不冲突,恰恰是二者合一推动了杜鲁门从国内政治的角度对待巴勒斯坦问题。需要指出的是,杜鲁门的“同情”在某种意义上是有限的:一部分犹太难民希望移民美国,但美国从战时到战后一直严格控制着移民的数目;从第二次世界大战结束一直到1948年,杜鲁门才要求国会扩大每年的移民数目,这期间,犹太人移入美国只占犹太难民总量微不足道的数目;支持犹太人移民巴勒斯坦和建立一个犹太国就可缓解对美国的移民压力。不过,这种有限的“同情”确实影响了杜鲁门的决策考虑。

第三,在支持犹太人的同时,杜鲁门不是没有考虑到阿拉伯人的反应。不过,在美国国内,阿拉伯人的影响力十分有限,反犹太复国主义的力量几乎是微不足道的。当几名奉召从中东回国的美国外交官表述了阿拉伯人的观点后,杜鲁门的评论则是,在他的选民中缺乏大批阿拉伯人。^④在国际上,尽管阿拉伯国家一再公开威胁,但种种迹象表明,他们并不愿同西方国家尤其是美国直接发生政治冲突。1946年10月,伊本·沙特告诉美国大使,他决心不让巴勒斯坦问题破坏同美国的“最友好的关系”。^④同年,美国石油公司同约旦的谈判一度失败,但约旦国王阿卜杜拉一世(Abdullah I)秘密告诉美国总领事,国内民众的情感暂时“束缚了他的手”,他许诺尽早同石油公司达成协议。^{1/4}在联大通过分治决议后,伊本·沙特再次表示不愿意“因这个问题同友好的西方强国发生冲突”。^{1/2}这些迹象无疑在一定程度上印证了克利福德的分析,使杜鲁门不必过于担心阿拉伯人的反应。

第四,第二次世界大战后初期,美国等西方国家对中东的石油依赖性不强。到1948年3月,美国进口石油仅占国产石油的8%,约为每天45万桶,其中该年度美国从沙特阿拉伯平均每天进口石油仅2.93万桶。^{3/4}尽管中东有巨大的石油资源,但在

¹ 哈里·杜鲁门前引书,第103页。

^④ 戴维·麦卡洛:《杜鲁门传》(下册),第669页。

^④ Dan Tschirgi, op. cit., p. 190.

^{1/4} Dan Tschirgi, op. cit., p. 190.

^{1/2} FRUS, 1947, Vol. V, pp. 1335~1337.

^{3/4} Secretaries of State, Interior and Acting Secretary of Commerce to Truman, March 3, 1948, Oil and Gas Division, Administrative General, “File 322, part 4, Office of the Secretary, Interior Records, Quoted from Aaron David Miller, *Search for Security, Saudi Arabian, Oil and American Foreign Policy, 1939~1949* (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1980), p. 200.

当时其重要性并未充分显示出来。况且,伊本·沙特国王无论是在私人谈话中还是在阿拉伯联盟委员会上,不断将美国官方与美国公司区别开来对待。¹这就意味着即使美国政府同阿拉伯国家关系恶化了,美国仍有可能从中东获取石油。

第五,国务院及军方一再主张从美国的长远利益出发,来考虑巴勒斯坦问题,但却又不能制订出一个有效解决问题的方案来。相反,1948年的托管方案使杜鲁门陷入被动的境地。除此而外,国务院对苏联支持分治的错误估计也削弱了其发言的份量。

杜鲁门在巴勒斯坦问题上的政策制订过程充分反映了美国国内政治对外交政策的影响,这是一个典型的国内政治影响外交决策的范例。杜鲁门政府的政策抉择不是从长远利益的角度出发,而是因应当时国内政治一时之需做出的。在这一过程中,犹太院外游说集团发挥了关键作用。但这种决策不可避免地带来了消极的后果。乔治·凯南就曾指出,在国家政治生活中,存在着抱有地方性目标和利益的外国血统的院外游说集团和少数族裔集团,这些集团的私利可能不是同整个国家的利益一致,从而使政府就国际环境采取行动的权力由于国内政治原因常被滥用和扭曲。^④由于杜鲁门政府的巴勒斯坦政策着眼于当时国内政治的需要,应一时之急,所以随着时间的推移和美国等西方国家对中东石油依赖性的加强及冷战的发展,后来的历届美国政府在制订中东政策时,不断面临着在阿以冲突中外交周旋余地狭小、左右为难的局面。不仅如此,杜鲁门政府出于国内政治的考虑,对犹太复国主义予以支持,实质上是把痛苦强加于无辜的阿拉伯人头上,这种大国推卸责任而强加于别人的作法是一种典型的强权政治,从根本上违背了国际法中“民族自决”的原则,其后果也只能给世界带来动荡和不安,中东国际关系此后的发展确证了这一点。

袁征:中国社会科学院美国研究所副研究员

¹ Aaron David Miller, *ibid.*, pp. 200~201.

^④ 乔治·凯南:《当前美国对外政策的现实:危险的阴云》(柴金如,刘觉伟译),商务印书馆,1980年版,第2页。

formation between the two armed forces, and the participation in and guidance of Taiwan's military exercises. With the constant upgrading of U S Taiwan military "software" cooperation and the deepening of the degree of "institutionalization," U S Taiwan security relations are moving toward the dangerous direction of a "quasi military alliance."

The Demographic Changes in the United States

and their Impact *Chu Shulong and Fang Liwei* (75)

The United States is the only developed country in the world whose population witnesses a relatively high growth rate. This makes it possible for the United States to maintain the trend of a fairly rapid growth in production and consumption in a comparatively long period of time. However, the large number of Latino immigrants and their descendants, who are the mainstay of population growth, have a lower level of education and a poorer level of English, thus forming a long-term trend of degradation of overall population quality. The degradation will inevitably affect the global competitiveness of American products and services, thus leading to the downward trend of American national strength, international position and influence in the first half of the 21st century and even beyond.

A Difficult Choice: On the Truman Administration's

Policy toward Palestine (1945~ 1948) *Yuan Zheng* (90)

Through the analysis of the Truman administration's policy toward Palestine from the time of the end of WW II to the time prior to the founding of Israel, the article aims at showing the important role played by the United States on the Palestinian issue, thus demonstrating how domestic politics in the US affects its foreign policy. In the course of policy formulation, the Truman administration constantly fell into a dilemma. Strong domestic pressure urged the Truman administration to support the founding of a Jewish state while American interest in the Middle East called for keeping friendly relations with the Arab world. The situation became more complicated after the outbreak of the Cold War. After much weighing and hesitation, Truman, taking domestic political needs as the priority, came down on the side of supporting Zionism.

A Revisit of the American Populist Movement *Yuan Zujie* (114)

The populist movement in the US at the end of the 19th century was a mass protest movement against big banks, big corporations and other monopolistic enterprises and the Federal government which