

ЭКОНОМИКА И ПОЛИТИКА

DOI: 10.31857/S086919080021257-9

ПОЛИТИКА ИЗРАИЛЯ ПО РАССЕЛЕНИЮ ИММИГРАНТОВ В 1950-е гг.:
ПРОБЛЕМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ

© 2022

Р.Е. РОМАНЕНКО ^a^a – Институт стран Азии и Африки МГУ, Москва, Россия
ORCID ID: 000-0003-0523-9179; romanenko213@yandex.ru

Резюме: 14 мая 1948 г. Давид Бен-Гурион, в соответствии с резолюцией ООН № 181, объявил о создании на территории Палестины государства Израиль, что стало причиной вооруженного конфликта, известного как «Война за Независимость» в Израиле и как «Накба» в арабской историографии. Вместе с этим, в мае 1948 г. случилось и другое не менее важное для еврейского государства событие – началась массовая иммиграция, когда в страну с момента независимости до 1951 г. приехали 700 тыс. еврейских иммигрантов, увеличив население Израиля с 600 тыс. до 1.4 млн человек. Принятие подобного количества репатриантов является уникальным историческим событием, и естественно, оно представляло собой серьезнейший вызов для экономики, культуры и безопасности еврейского государства. В данной статье предпринята попытка анализа массовой иммиграции с особым акцентом на предпринятые меры по расселению такого большого количества иммигрантов в Израиле. В первой части статьи рассматривается, кто был ответственен за расселение иммигрантов в Израиле и каков был первоначальный план принятия еврейских репатриантов. В статье подробно изучены причины провала предпринятых мер по расселению, наступления жилищного кризиса в стране и перехода в 1950 г. к новому плану, подразумевающему широкомасштабное строительство поселений нового типа: маабарот и городов развития. Во второй и третьей частях статьи рассмотрены ход и итоги строительства новых поселений. Автор дает подробную характеристику устройства новых поселений, выбора местоположения, а также бюрократических особенностей их планирования и реализации. И хотя в результате предпринятых в течение 1950-х гг. действий уже к первой половине 1960-х гг. еврейское государство формально сумело расселить всех прибывших в страну иммигрантов, де факто часть проблем полностью преодолена не была, став предпосылками для ряда внутривнутриполитических процессов 1970-х гг.

Ключевые слова: еврейские репатрианты, массовая иммиграция, алия 1950-х гг., политика расселения, маабарот, города развития, Арье Шарон.

Для цитирования: Романенко Р.Е. Политика Израиля по расселению иммигрантов в 1950-е гг.: проблемы и противоречия. *Восток (Oriens)*. 2022. № 4. С. 145–155. DOI: 10.31857/S086919080021257-9

ISRAELI POLICY ON IMMIGRANTS' HOUSING IN THE 1950s:
PROBLEMS AND CONTRADICTIONS

© 2022

Roman E. ROMANENKO^a^a – Institute of Asian and African Studies MSU, Moscow, Russia
ORCID ID: 000-0003-0523-9179; romanenko213@yandex.ru

Abstract: *On May 14, 1948, David Ben-Gurion, in accordance with UN Resolution №181, announced the establishment of the State of Israel on the territory of Palestine, which caused an armed conflict known as the “War of Independence” in Israel and as the “Nakba” in Arab historiography. At the same time, in parallel with the creation of the state and the outbreak of war, the mass immigration began that increased Israeli population from 600 thousand to 1.4 million people by 1951. The acceptance of such a large number of repatriates was a unique historical event, and naturally presented a serious challenge to the economy, culture and security of the Jewish state. This article attempts to analyze the mass immigration with an emphasis on the measures taken by Israel to house such a large number of immigrants. The first part of the article examines the original housing plan, taken in 1948, especially its settlement policy, and the reasons of its failure, covering the housing crisis, and the formation of a new plan in 1950, which implied the transition to a new policy of settlement building – maabarot and development towns. In the second and the third parts of the article, the author gives a detailed description of new settlements as well as the bureaucratic features of their planning and implementation. Although the process of housing mass immigration was formally completed by the 1960s, de-facto some of the problems were not overcome, becoming prerequisites for a number of domestic political tensions in the 1970s.*

Keywords: Jewish immigrants, mass immigration, Aliyah of the 1950s, housing policy, maabarot, development towns, Arie Sharon.

For citation: Romanenko R.E. Israeli Policy on Immigrants' Housing in the 1950s: Problems and Contradictions. *Vostok (Oriens)*. 2022. No. 4. Pp. 145–155. DOI: 10.31857/S086919080021257-9

Сионистское движение с момента своего создания в конце XIX в. было неразрывно связано с идеей объединения еврейских диаспор в рамках суверенного национального государства, поэтому оно поддерживало и стимулировало еврейскую иммиграцию в Эрец-Исраэль. Вплоть до создания государства Израиль было в общей сложности пять крупных волн репатриаций в Палестину, увеличивших еврейское население с ок. 6 тыс. в середине XIX в. до более 600 тыс. человек к 1948 г. [CBS, Table 2, 1950].

После провозглашения независимости в мае 1948 г. данный принцип поддержки еврейской репатриации стал основой миграционной политики Израиля: так, в 1950 г., был принят Закон о возвращении, по которому каждый еврей мира имел право на иммиграцию и гражданство страны [Закон о возвращении, 1950]. Ввиду внешнеполитических факторов (с одной стороны, Второй мировой войны и трагедии Холокоста и, с другой стороны, арабо-израильского конфликта и начала гонений на еврейское население в ряде государств Востока) в странах Европы, Азии и Африки оказалось достаточно большое количество этнических евреев, желающих или вынужденных репатрироваться в Израиль. Так, в первые три года существования Израиля в страну репатрировались ок. 700 тыс. еврейских иммигрантов. Этот наплыв иммигрантов в первые годы существования страны известен как массовая иммиграция (ивр. העלייה ההמונית – букв. массовое восхождение).

Данная статья акцентирует свое внимание на политике, проводимой государственными институтами Израиля для расселения массовой алии 1950-х гг. Под термином «расселение» автор статьи подразумевает значение, сформулированное в Социологическом энциклопедическом словаре, а именно: процесс распределения и перераспределения населения по территории, в результате которого возникает сеть поселений [*Социологический энциклопедический словарь*, 1998, с. 289]. Под политикой расселения подразумеваются административные и бюрократические меры, предпринимаемые государством для размещения иммигрантов в населенных пунктах страны посредством обеспечения их жильем и трудоустройством.

В российской науке проблематике расселения массовой иммиграции в Израиле 1950-х гг. уделено недостаточное внимание. Например, темы массовой алии и её расселения присутствуют в работах известных отечественных ученых: в книге И.Д. Звягельской «История государства Израиль» [Звягельская, 2012] и в книге А.В. Федорченко «Экономика переселенческого общества» [Федорченко, 1998]. При всех достоинствах данных книг темы иммиграции и расселения раскрыты в них самым общим образом ввиду специфики самих книг как комплексных работ по истории и экономике Израиля XX–XXI вв. Похожая ситуация наблюдается в ряде статей [Тороус, 2011; Морозов, 2013] и докладе [Масюкова, 2004], где массовая иммиграция 1950-х гг. не является непосредственным объектом изучения, а рассматривается исключительно в рамках исследований миграционной политики Израиля и формирования законодательно-правовой системы.

В зарубежной научной литературе, особенно израильской, не только освещены непосредственно тема расселения иммигрантов, но и проанализированы более специфические кейсы, такие как проблематика негативного восприятия иммигрантов принимающим населением [Lissak, 2003] или роль ЦАХАЛ в расселении иммигрантов [Gat, 2013]. Основными работами, исследовавшими расселение массовой алии 1950-х гг., являются статьи Д. Бернштейна [Bernstein, 1981] и Д. Хакоэна [Nacohen, 1987], анализировавших лагерь иммигрантов и маабарот и выработку первоначального плана расселения. Однако данные исследования концентрировали свое внимание исключительно на первой половине 1950-х гг., не затрагивая вопросы дальнейшего расселения иммигрантов в городах развития¹ (далее ГР) в последующие годы. Эта проблематика частично анализировалась в других исследованиях, посвященных ГР как неотъемлемой части национального планирования и строительства в Израиле. Часть авторов акцентировала свое внимание на эффективности новых городов с точки зрения расселения населения [Klaff, 1977; Efrat, 1994; Gonen, 1995], а другая часть анализировала замену идеологии сельских поселений на городское развитие [Altman, Rosenbaum, 1973; Troen, 1988, 1995]. Что касается анализа ГР в рамках проблематики данной статьи, то следует выделить ряд авторов, исследовавших влияние городов развития на социально-экономическое положение иммигрантов [Bernstein, Swirski, 1982; Yiftachel, 2000]. Однако стоит отметить ангажированность этих работ в оценке реализации проекта ГР, рассматривающих этот процесс исключительно как создание системы разделения труда и зависимости между периферийными ГР, населенными иммигрантами, и экономическими и культурными метрополиями побережья (Тель-Авив, Хайфа и др.), населенными старожилами (ивр. זקן – букв. старый, ветеран) – еврейским населением, приехавшим в Эрец-Исраэль до 1948 г.

Цель настоящей статьи – анализ израильской политики расселения иммигрантов массовой алии с момента создания государства Израиль и вплоть до первой половины 1960-х гг., с акцентом на причины и факторы, повлиявшие на разработку и ход реализации данной

¹ Город развития (ивр. עִיר פיתוח) – форма населенного пункта, строящегося в течение 1950-х гг. на периферии Израиля в Галилее и Негеве.

политики еврейского государства. В качестве методологической основы исследования была взята работа Фреда Лазина [Lazin, 1997], посвященная анализу и объяснению политики израильского правительства по расселению эфиопских иммигрантов на периферии страны в начале 1980-х гг.

По словам Ф. Лазина, его статья представляет собой пример исследования имплементации, концентрирующегося на анализе планирования и реализации той или иной государственной политики [Lazin, 1997, p. 41]. Данная теоретическая модель исходит из двух посылок: во-первых, разработка и реализация того или иного проекта представляется как часть одного интерактивного процесса, на который оказывают влияния как различные акторы, так и происходящие вокруг экономические, политические и социальные события; во-вторых, отдельные положения политики могут быть неполными или двусмысленными, так как государственная политика устанавливает общие директивы, а не подробные инструкции, что допускает возможность искажения политики при ее реализации [Lazin, 1997, p. 42]. По сути, данная методология позволяет анализировать государственную политику путем понимания того, как политические, бюрократические, экономические и культурные переменные того или иного общества влияют на реализацию определенной инициативы.

Достигается это понимание посредством исследования «поведения высокопоставленных лиц, принимающих политические решения, и организаций, определяющих политику», что, в свою очередь, ведет к необходимости анализа соответствующих архивных материалов, документов, постановлений организаций и даже личных записей людей, занимающихся вопросами иммиграции и жилищного строительства [Lazin, 1997, p. 41]. В этой связи для написания статьи автором были использованы архивные материалы, доступные на сайте Государственного архива Израиля, ежегодные сборники статистических данных по всем аспектам жизни государства Израиль на сайте Центрального бюро статистики Израиля, а также биографии израильских политиков, предоставляющие дополнительную информацию об рассматриваемой в статье теме, такие как биографии Л. Эшколя [Goldstein, 2003] и Г. Йосефталя [Yoseftal, Worm, 1963].

ПОДГОТОВКА ПЛАНА РАССЕЛЕНИЯ ИММИГРАНТОВ

Идея массовой иммиграции в Израиль и разработка плана расселения начались еще до создания государства Израиль на инициированном Д. Бен-Гурионом – главой крупнейшей политической партии МАПАЙ и Правления Сионистской организации,² – съезде ЦК партии МАПАЙ 3 декабря 1947 г. Одной из тем обсуждения стала иммиграция, которая, по убеждению Д. Бен-Гуриона, была необходима для выживания и развития будущего еврейского государства; масштаб иммиграции оценивался Бен-Гурионом в более 1 млн человек в течение 10 лет [Nasohen, 1987, p. 101], что было вполне реалистично, исходя из общего числа евреев Европы, Азии и Африки, способных репатриироваться в Израиль на 1948 г., как то: ок. 24 тыс. евреев в лагерях Кипра³; евреи, пережившие Холокост (ок. 150 тыс.); остатки еврейства в странах Восточной Европы (ок. 800 тыс.); и ок. 1 млн евреев в странах Ближнего Востока и Северной Африки [Nasohen, 1987, p. 101].

Следствием данного заседания станет создание шести комитетов, ответственных за планирование будущих институтов еврейского государства, один из которых отвечал за разработку плана иммиграции, принятия и расселения репатриантов, подготовленного

² Правление – руководящий орган Сионистской организации, созданный в 1921 г. Основные функции – реализация решений, принятых на сионистских конгрессах. Д. Бен-Гурион был главой Правления с 1935 по 1948 гг.

³ Такое количество евреев было депортировано Британскими властями на Кипр за попытку незаконной иммиграции в Палестину в период с 1939 по 1948 гг.

к январю 1948 г. Члены комитета учитывали требование Д. Бен-Гуриона и исходили из того, что среднее количество иммигрантов будет достигать ок. 100 тыс. человек в год [Gat, 2013, р. 196]. Планировалось, что все еврейские иммигранты по приезду в страну будут помещаться на 1–2 недели в специальные лагеря на побережье страны для оформления и выдачи документов, оказания медицинской помощи и нахождения жилья и работы [Gat, 2013, р. 196].

Дальнейшая разработка плана принятия и расселения иммигрантов, однако, продолжилась Еврейским агентством (далее ЕА), традиционно занимающимся вопросами еврейской иммиграции, по решению, принятому на заседании Правления Сионистской организации в апреле 1948 г. [Nacohen, 1987, р. 102]. Д. Бен-Гурион, не участвовавший в голосовании, настаивал на повторном заседании Правления, желая утвердить на нем суверенитет правительства Израиля, которое он возглавлял, в вопросе иммиграции [Nacohen, 1987, р. 102]. Однако в течение серии заседаний, проведенных в августе–сентябре 1948 г., Сионистская организация сохранила за собой контроль над вопросами иммиграции и расселения, обосновав это невозможностью еврейского государства нести расходы на репатриацию [Nacohen, 1987, р. 105]. Вместе с тем Организация пообещала согласовывать с правительством все вопросы, касающиеся расселения репатриантов [Nacohen, 1987, р. 104].

Для реализации плана расселения иммигрантов в ЕА были созданы два специальных отдела: Отдел абсорбции (ивр. *מִשְׁכָּנִי וְעִסְקֵי הַמְּשָׁכֵן*), чьим директором стал Гиора Йосефталъ [Nacohen, 1987, р. 106], ответственный за пребывание иммигрантов в лагерях; и Отдел поселений во главе с Леви Эшколем, ответственный за создание жилья для репатриантов [Goldstein, 2003, р. 288]. Основные ресурсы для расселения иммигрантов было решено вложить в строительство сельских поселений – *мошавов*⁴, – продолжив практику расселения населения, которая была и до создания еврейского государства [Troen, 1988, р. 3]. Однако, если до возникновения Израиля создание сельскохозяйственных поселений объяснялось идеологическими установками возрождения нации и привычки к ручному труду, то в 1948 г. выбор сельских поселений был обусловлен прагматическими соображениями – необходимостью удовлетворения большого спроса на еду ввиду большого количества населения [Bernstein, Swirski, 1982, р. 69]. Тем не менее проблемы, вызванные иммиграцией, были связаны не с продовольственной безопасностью, а с непредвиденно большим наплывом репатриантов.

МАССОВАЯ ИММИГРАЦИЯ В 1948–1951 гг. И ПЕРЕСМОТР ПЛАНА РАССЕЛЕНИЯ

Меры, предпринятые для абсорбции репатриантов, исходили из того, что процесс иммиграции в Израиль растянется на 10 лет с более или менее равномерным уровнем репатриации в 100 тыс. иммигрантов в год. Однако только за первый год независимости число приехавших евреев достигло 210 тыс. [ISA, *Immigrant Summaries*, 1951], превысив прогноз в два раза. Это привело к тому, что на момент 1 июня 1949 г. на 24 организованных транзитных лагеря приходилось 63 тыс. иммигрантов со средним временем пребывания в лагере ок. 3 месяцев [Nacohen, 1987, р. 106], вместо запланированных 1–2 недель. К концу 1949 г. количество репатриантов в лагерях достигло уровня в 100 тыс. [Gat, 2013, р. 196]. Ситуация окончательно вышла из-под контроля, когда на 35 открытых лагерей к 1950–1951 гг. приходилось 250 тыс. иммигрантов, чье пребывание в лагере насчитывало больше года [Nacohen, 1987, р. 106].

⁴ Мошав (ивр. *מִשְׁכָּנִי* – букв. «поселение») – сельскохозяйственное поселение, основанное на кооперации отдельных семей, работающих на личных участках земли, но участвующих в совместных операциях купли-продажи для сбыта продукции.

Разумеется, сложившаяся ситуация была не исключительной виной ЕА, а скорее трагичной совокупностью обстоятельств, где ведущую роль играли отсутствие финансовых средств и внешнеполитические факторы. Касательно финансового положения, для любого государства подобного масштаба иммиграция являлась бы тяжелой финансовой нагрузкой – что же говорить про молодое государство, находящееся в состоянии войны. В дополнение ко всему траты на медицинскую помощь хроническим больным и иммигрантам-инвалидам, многие из которых пережили Холокост, оказались значительно большими, чем ожидалось⁵. Вместе с этим ухудшали ситуацию с расселением и внешнеполитические обстоятельства: в 1949 г. разрешение на иммиграцию получили одновременно как евреи из стран социалистического лагеря, так и евреи ряда стран Востока [Nasohen, 1987, p. 106].

Другим обстоятельством, осложнявшим абсорбцию иммигрантов, стала нехватка жилья. Первые волны иммигрантов расселялись в оставленных арабским населением домах. В конце 1948 – начале 1949 г. в дома арабских беженцев переехали ок. 117 тыс. еврейских репатриантов [Nasohen, 1987, p. 109]. Однако уже к концу 1949 г. этот жилищный фонд был исчерпан. Что касается сельских поселений, возводившихся Отделом поселений, то с мая 1948 по май 1951 г. были возведены 267 поселений (из которых 65 были кибуцами, 120 – мошавами) [CBS, *Table 1*, 1951]. Такого количества поселений было достаточно для развития сельского хозяйства (увеличившего сельскохозяйственный рынок страны практически в два раза) [Bernstein, Swirski, 1982, p. 70], однако это не способствовало созданию достаточного количества жилья. В общей сложности в этих поселениях расселили только ок. 160 тыс. человек из 700 тыс. прибывших в страну иммигрантов [ISA, *Government Yearbook*, 1951].

Так или иначе, к 1950 г. политика по расселению иммигрантов, сформулированная в 1948 г., показала свою неэффективность. В обществе, в Кнессете и даже в правительстве начались серьезные дебаты об ограничении иммиграции [Nasohen, 1987, p. 109]. Несмотря на общественное и политическое давление, Д. Бен-Гурион отказался от свертывания иммиграции или ее ограничения. Вместо этого было принято решение внести в план абсорбции необходимые коррективы, основными из которых являлись: во-первых, создание временных поселений маабарот, а также использование ЦАХАЛ для помощи иммигрантам; во-вторых, принятие плана по строительству новых городов.

РОЛЬ ЦАХАЛ И МААБАРОТ В НОВОМ ПЛАНЕ РАССЕЛЕНИЯ

В конце марта 1950 г. глава Отдела поселений Л. Эшколь (1948–1952) предложил идею решения проблемы переполненности лагерей – постепенно расформировывая лагерь для иммигрантов, создавать вместо них специальные населенные пункты – маабарот (ивр. מעברות, ед. ч.; букв. «место перехода»). Подразумевалось, что это будут временные поселения в 200–300 семей иммигрантов, создаваемые в периферийных регионах страны вблизи с существующими населенными пунктами – мошавами, кибуцами и даже городскими поселениями [Goldstein, 2003, p. 312–313]. Таким образом планировалось временно расселить репатриантов и сэкономить ресурсы на их содержании: во-первых, часть трат по поддержке маабарот должны были взять на себя местные муниципалитеты [ISA, *Local Councils Law*, 1950]; во-вторых, жители маабарот получали возможность найти работу либо в близлежащих поселениях старожилов, либо в местах, специально организованных для иммигрантов ЕА.

Первое поселение типа маабара появилось 23 мая 1950 г. [Davar, 1950]. Всего к концу 1951 г. было построено 127 подобных поселений, в которых проживали 250 тыс. иммигрантов [Roby, 2015, p. 93–94]. В маабарот отправлялись все те иммигранты, что не могли

⁵ О необходимости ограничения иммиграции высказывались министр здравоохранения Х. Шапира, министр финансов Э. Каплан, министр внутренних дел И. Гринбаум [Shvarts, 2008, p. 170–171].

самостоятельно найти работу или приобрести собственное жилье: всего ок. 57% иммигрантов из стран Востока и 18% всех иммигрантов из Европы прошли через маабарот [Bernstein, 1981, p. 29].

Первоначально в маабарот иммигранты жили в палатках, которые по мере наличия ресурсов заменялись на деревянные дома или жестяные хижины размером 16–25 квадратных метров. В поселениях отсутствовали электричество и канализация, были проблемы с водоснабжением, а отсутствие дорожной инфраструктуры затрудняло коммуникацию с близлежащими поселениями и подвоз продуктов питания, особенно в отдалённых поселениях [Gat, 2013, p. 197].

Для решения проблемы с нехваткой ресурсов и плохих условий жизни в лагерях иммигрантов Д. Бен-Гурион в качестве министра обороны согласился в ноябре 1950 г. на просьбу главы Департамента абсорбции Г. Йосефталя и отдал приказ о вхождении частей ЦАХАЛ в ряд лагерей иммигрантов и построенных маабарот для оказания помощи [Gat, 2013, p. 198]. Первоначально части ЦАХАЛ должны были войти в лагеря иммигрантов только на четыре месяца, однако на фоне непрекращающейся иммиграции армия присутствовала в лагерях иммигрантов и маабарот до 31 марта 1952 г. [Gat, 2013, p. 206]. Солдаты ЦАХАЛ производили строительные работы по укреплению жилых зданий, копали дренажные канавы и следили за санитарией. Армия поставляла в лагерь продукты питания, оказывала медицинскую помощь (медицинский корпус ЦАХАЛ создал 4 лагеря для оказания медпомощи детям возраста 4–15 лет) и даже предоставляла услуги по образованию – в виде лекций для взрослых и школьных занятий для детей [Gat, 2013, p. 200].

Не способствовало благосостоянию иммигрантов в маабарот и то обстоятельство, что не всегда удавалось выстроить позитивное взаимодействие между маабарот и местными муниципалитетами. Г. Йосефтал так описывал сложившуюся ситуацию [Yoseftal, Worm, 1963, p. 142]:

Фактором, который может нам очень помочь, являются старожилы, живущие в местах, где расположены маабарот. [Однако] надо сказать, что между местными жителями и [жителями] маабарот – полное отчуждение. Все наши попытки наладить какое-то сотрудничество ни к чему не привели.

Несмотря на действующий Закон о муниципалитетах, требовавший включать маабарот в свою юрисдикцию, некоторые муниципалитеты отказывались это делать. Особенно показательными являются примеры с Тель-Авивом и Рамат-Ганом – благополучными городскими центрами, опасавшимися, что обеспечение маабарот негативно скажется на благосостоянии старожилов, и отказывавшимися помогать иммигрантам [Bernstein, 1981, p. 31]. Таким образом, к 1953 г. до трети всех жителей маабарот (ок. 64 тыс. человек) не принадлежали ни к одному муниципалитету [Bernstein, 1981, p. 31].

Ликвидировались маабарот по мере строительства новых городов. Треть жителей покинули маабарот к 1954 г., большая же часть жителей маабарот переехали в постоянное жилье во второй половине 1950-х гг., между 1957–1960 гг.; окончательно маабарот были разобраны лишь к концу 1963 г., когда последние 12750 жителей получили собственное жилье [Bernstein, 1981, p. 36].

СТРОИТЕЛЬСТВО НОВЫХ ГОРОДОВ

Вторым пунктом новой политики абсорбции стала реализация с 1950 г. генерального плана по строительству городов, подготовленного командой архитекторов во главе с Арье Шароном⁶, который был главой Департамента планирования в канцелярии израиль-

⁶ Арье Шарон (1900–1984) – израильский архитектор, лауреат Государственной премии Израиля по архитектуре (1962), выпускник архитектурной школы Баухаус

ского премьер-министра, ответственного за инфраструктурные проекты [Troen, 1988, p. 3]. План Шарона не ограничивался исключительно идеей создания дополнительного жилого пространства для еврейских иммигрантов.

Новые города, ставшие известными в израильской историографии как «города развития», должны были решить не только кризис нехватки жилья, но и ряд других проблем, таких как, например, децентрализация населения для более равномерного распределения людей по территории еврейского государства [Sharon, 1952, p. 68]. Дело в том, что на момент независимости ок. 82% всего населения Израиля проживали в городах, расположенных на узкой прибрежной полосе от г. Хайфа до г. Тель-Авив, 11% проживали в Иерусалиме и только 7% населения приходилось на оставшиеся территории – на Галилею и Негев [Sharon, 1952, p. 68].

Другой целью городского строительства стало усиление еврейского присутствия на приграничных территориях. По завершении Первой арабо-израильской войны под контролем Израиля оказались территории, не входившие в состав еврейского государства по резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 181. Политическому руководству было крайне необходимо, с одной стороны, создать еврейское большинство на тех территориях, где еще присутствовало арабское население, оно на ноябрь 1948 г. составляло более 100 тыс. человек (13–14% населения) [Yiftachel, 2000, p. 420], и, с другой стороны, заселить те приграничные стратегические территории, которые покинуло арабское население ввиду военных действий, и воспрепятствовать тем самым возвращению палестинских беженцев на территорию Израиля [Troen, 1988, p. 5].

В 1950–1951 гг. план Шарона начал воплощаться в жизнь, однако быстро на свет вышли недостатки системы планирования, в первую очередь ввиду множества ведомств, вовлеченных в процесс строительства и планирования. Так, Департамент Шарона формулировал план развития, а реализовывали его другие органы власти. Жилищным строительством ведал Департамент жилищного строительства, созданный при Министерстве труда в 1949 г. как раз с целью строительства нового жилья для репатриантов [Kark, 1995, p. 473]. При этом строительство сельских поселений было зоной ответственности не Министерства труда, а Отдела поселений ЕА; более того, строительство ГР необходимо было согласовывать с Министерством сельского хозяйства, ответственным за землепользование и водные ресурсы, и с Еврейским национальным фондом⁷, также имеющим в своей собственности часть земель на территории Израиля.

Такая запутанность и неопределенность наблюдались и на уровне строительства жилья. Министерство труда, ответственное за жилое строительство, курировало деятельность строительных государственных компаний – например, компании «Амидар», созданной в июне 1949 г. [Amidar's Website]. Это компания, в свою очередь, была совместным проектом государства Израиль, ЕА и Еврейского национального фонда, и в ее задачи также входило и распределение всей жилой площади, построенной государством или ЕА [Kark, 1995, p. 474]. Естественно, что все это создавало серьезную путаницу, когда реальное государственное строительство требовало согласования с компанией «Амидар» конкретного места, конкретного типа жилого здания – с ЕА и с Департаментом жилого строительства, который согласовывал вопрос с Департаментом при канцелярии премьер-министра.

Ввиду неэффективности управления в 1952–1953 гг. в органах планирования произошли значительные изменения. Во-первых, была проведена реорганизация в «Амидаре»: государству стало принадлежать 75% акций (вместо 50%), оставшиеся 25% перешли ЕА. Полномочия же по распределению государственного жилья перешли от «Амидара» к ЕА

⁷ Еврейский национальный фонд – некоммерческая организация, созданная Сионистской организацией в 1901 г. для скупки земли в Палестине.

[Kark, 1995, p. 475]. Во-вторых, Департамент Шарона в 1952 г. был сначала переведен в МВД, а с 1953 г. и вовсе реорганизован в чисто технический отдел, следящий за процедурными аспектами планирования [Kark, 1995, p. 477], а сама реализация плана была передана Департаменту жилищного строительства. Впоследствии уже 6 ноября 1961 г. было сформировано специальное министерство – Министерство жилищного строительства, которое стало ответственным не только за строительство жилья, но и за рассредоточение населения и заселение новых регионов согласно новым планам развития [Kark, 1995, p. 477].

Несмотря на сложности в управлении, экономические и внешнеполитические трудности, Израиль с мая 1948 г. по май 1961 г. достиг впечатляющих результатов в строительстве новых поселений, увеличив количество населенных пунктов практически в два раза: с 482 до 886 поселений [CBS, Table 8, 1961]. Всего в 1950–1960-х гг. Израиль потратил 18–19% своего Валового национального дохода на строительство жилья [Bernstein, Swirski, 1982, p. 72], увеличив показатели по городским поселениям 1948 г. (10 городов и 24 городских поселений) до 25 городов и 34 городов развития, с общим населением в последних ок. 266 тыс. человек (16.5% от доли населения) [CBS, Table 8, 1961]. Последний же ГР был построен в 1964 г., что привело к окончательному расформированию маабарот и формальному завершению политики расселения массовой иммиграции 1950-х гг.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, политика расселения еврейских иммигрантов массовой алии 1950-х гг. формировалась и реализовывалась в определенных политических и экономических реалиях, ограничивавших ресурсы и возможности ответственных лиц и организаций для расселения репатриантов. Ввиду непредвиденно большого наплыва иммигрантов, отсутствия свободного жилья и экономических трудностей ЕА приняло решение разместить сотни тысяч еврейских репатриантов во временных лагерях маабарот с низким уровнем жизни, в которых многие были вынуждены оставаться в течение нескольких лет, пока для них не будет построено постоянное жилье.

Местом строительства новой жилплощади были выбраны периферийные или приграничные районы Израиля, в которых строили ГР и которые по мере завершения строительства к середине 1960-х гг. заселяли жители маабарот, закончив, тем самым, расселение массовой алии. Подобная политика заселения иммигрантов на периферии Израиля во многом была неизбежной, исходя из происходивших событий и тех соображений, которыми руководствовались члены ЕА и израильского правительства, главным из которых было желание рассредоточить население (к 1961 г. суммарный процент населения Тель-Авива, Хайфы и Иерусалима упал с 57.6% до 39.7% [CBS, Table 6, 1961]) и укрепить приграничные территории страны в целях государственной безопасности.

Такая политика в полной мере не решила жилищную проблему в Израиле и, более того, в долгосрочной перспективе стала причиной для общественных протестов. Во-первых, в Израиле и в 1960-е, и в 1970-е гг. продолжался дефицит жилья, что приводило к высоким ценам и практической невозможности для населения купить собственное жилье. Собственно говоря, два продолжительных и устойчивых протеста в Израиле 1970-х гг. (протесты молодых пар и Черных пантер) были вызваны недовольством жилищными условиями и ценами на рынке, а также практической невозможностью получения государственного жилья. Во-вторых, ГР, хоть и решившие проблему расселения иммигрантов, не сумели создать благоприятные социально-экономические условия для своих жителей: большая их часть не предоставляла экономических перспектив для населения, находилась на дотациях правительства и имела высокий уровень оттока населения [Troen, 1995, p. 451].

СОКРАЩЕНИЯ / ABBREVIATIONS

ISA – Государственный архив Израиля [ISA – Israel State Archives].

CBS – Центральное статистическое бюро Израиля [CBS – Israel Central Bureau of Statistics].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Закон о Возвращении [The Law of Return (in Russian)]. <https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawPrimary.aspx?t=lawlaws&st=lawlaws&lawitemid=2000587> (accessed: 23.09.2021).

Звягельская И.Д. *История Государства Израиль*. М.: Аспект Пресс, 2012 [Zviagelskaya I.D. *History of the State of Israel*. Moscow: Aspekt Press, 2012 (in Russian)].

Масюкова И. Законодательно-правовая система государства Израиль и проблемы иммиграции (1950–1970-е годы). *Материалы Одиннадцатой Ежегодной Международной Междисциплинарной конференции по иудаике, Москва, 03–05 февраля 2004 года*. М.: Пробел-2000, 2004. С. 458–466 [Massukova I. Israel in the 1970ies: Immigration from the USSR. *Proceedings of the Eleventh Annual International Interdisciplinary Conference on Jewish Studies, Moscow, February 03–05, 2004*. Moscow: Probel-2000, 2004. Pp. 458–466 (in Russian)].

Морозов В.М. Опыт Израиля в привлечении высококвалифицированных мигрантов. *Международные процессы*. 2013. Т. 11. № 3–4. С. 85–94 [Morozov V.M. Israel's Policy regarding Intellectual Immigration. *International Processes (Mezhdunarodnye Protsey)*. 2013. Vol. 11. No. 3–4. Pp. 85–94 (in Russian)].

Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках. Под ред. Г.В. Осипова. М.: ИНФРА-М, 1998 [Sociological Encyclopedic Dictionary. In Russian, English, German, French and Czech Languages. Ed. G.V. Osipov. Moscow: INFRA-M, 1998 (in Russian)].

Тороус Н. А. Иммиграция как угроза израильской идентичности и миграционная политика государства Израиль. *Вестник Пермского университета. Политология*. 2011. № 3(15). С. 79–87 [Torous N.A. Immigration as a Threat to Israeli Identity and the Migration Policy of the State of Israel. *Bulletin of Perm University. Political Science* 2011. No. 3(15). Pp. 79–87 (in Russian)].

Федорченко А.В. *Экономика переселенческого общества (израильская модель)*. М.: ИВ РАН, ИБВ, 1998 [Fedorchenko A.V. *The Economy of a Resettlement Society (Israeli Model) Society*. IOS RAS, IIMES, 1998 (in Russian)].

Altman E., Rosenbaum B. Principles of Planning and Zionist Ideology: The Israeli Development Town. *Journal of the American Institute of Planners*. 1973. Vol. 39. No. 5. Pp. 316–325.

Amidar's Website. *Landmarks in History* (Hebrew). <https://www.amidar.co.il/wps/portal/amidar/main-menu/about/history-roadmap> (accessed: 23.09.2021).

Bernstein D. Immigrant Transit Camps – the Formation of Dependent Relations in Israeli Society. *Ethnic and Racial Studies*. 1981. Vol. 4. No. 1. Pp. 26–43.

Bernstein D., Swirski S. The Rapid Economic Development of Israel and the Emergence of the Ethnic Division of Labour. *The British Journal of Sociology*. 1982. Vol. 33. No. 1. Pp. 64–85.

Central Bureau of Statistics (CBS). *Table 1. – Jewish Settlements, by Social Structure, March 1951*. https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/shnaton_saruk/shnaton1951_num2.pdf (accessed: 23.09.2021).

Central Bureau of Statistics (CBS). *Table 2. – Jewish Population (1882–1950), March 1950*. https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/shnaton_saruk/shnaton1950_num1.pdf (accessed: 23.09.2021).

Central Bureau of Statistics (CBS). *Table 6. Population, by District and Sub-District*. https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/shnaton_saruk/shnaton1961_num12.pdf (accessed: 23.09.2021).

Central Bureau of Statistics (CBS). *Table 8. – Settlements and Population, by Type of Settlement, Organizational Affiliation and Age*. https://www.cbs.gov.il/he/publications/DocLib/shnaton_saruk/shnaton1961_num12.pdf (accessed: 23.09.2021).

Davar, 23 May 1950. [Hebrew] <https://www.nli.org.il/he/newspapers/dav/1950/05/23/01/article/16/?e=he-20--1--img-txIN%7ctxT11> (accessed: 23.09.21).

Gat M. The IDF and the Mass Immigration of Early 1950-s: Aid to the Immigrant Camps. *Israel: The First Hundred Years*. Ed. E. Karsh. New York: Routledge, 2013. Pp. 191–211.

Goldstein Y. *Eshkol – Biograph 'ya*. Yerushalaim: Keter Hoza'a Le'or, 2003.

Gonen A. *Between City and Suburb: Urban Residential Patterns and Processes in Israel*. Aldershot: Avebury Press, 1995.

Hacohen D. Mass Immigration and the Israeli Political System, 1948–1953. *Studies in Zionism: Politics, Society, Culture*. 1987. Vol. 8. No. 1. Pp. 99–113.

Hacohen D. The Law of Return as an Embodiment of the Link between Israel and the Jews of the Diaspora. *Journal of Israeli History: Politics, Society, Culture*. 1998. Vol. 19. No. 1. Pp. 61–89.

Israel State Archives (ISA). *Immigrant Summaries*. The Jewish Agency, December 1951. <https://www.archives.gov.il/en/archives/Archive/0b0717068002f8bb/File/0b07170680704f6a> (accessed: 23.09.2021).

Israel State Archives (ISA). *Israel Government Yearbook*, 1951. P. 168. <https://www.archives.gov.il/archives/Archive/0b0717068001ad67/File/0b07170688ccb2ca> (accessed: 23.09.2021).

Israel State Archives (ISA). *Local Councils Law*. August 10, 1950. <https://www.archives.gov.il/archives/Archive/0b0717068001a3a7/File/0b0717068084fc79> (accessed: 23.09.2021).

Kark R. Planning, Housing, and Land Policy 1948–1952: The Formation of Concepts and Governmental Frameworks. *Israel: The First Decade of Independence*. Ed. I. Troen, N. Lucas. State University of New York Press, 1995. Pp. 461–495.

Klaff V. The Impact of Ethnic Internal Migration Patterns on Population Distribution in Israel: Observed and Projected. *International Migration Review*. 1977. Vol. 11, No. 3. Pp. 300–325.

Lazin F. The Housing Policies for Ethiopian Immigrants in Israel: Spatial Segregation, Economic Feasibility and Political Acceptability. *Nationalism & Ethnic Politics*. 1997. Vol. 3. No. 4. Pp. 39–68.

Lissak M. The Demographic-Social Revolution in Israel in the 1950s: The Absorption of the Great Aliyah. *Journal of Israeli History: Politics, Society, Culture*. 2003. Vol. 22. No. 2. Pp. 1–31.

Roby B.K. *The Mizrahi Era of Rebellion: Israel's Forgotten Civil Rights Struggle, 1948–1966*. New York: Syracuse University Press, 2015.

Sharon A. Planning in Israel. *Town Planning Review*. 1952. Vol. 23. No. 1. Pp. 66–82.

Shvarts S. *Health and Zionism*. University of Rochester Press, 2008.

Troen I. New Departures in Zionist Planning: The Development Town. *Israel: The First Decade of Independence*. Ed. I. Troen, N. Lucas. State University of New York Press, 1995. Pp. 441–461.

Troen I. The Transformation of Zionist Planning Policy: from Rural Settlements to an Urban Network. *Planning Perspectives*. 1988. No. 3. Pp. 3–23.

Yiftachel O. Social Control, Urban Planning and Ethno-Class Relations: Mizrahi Jews in Israel's Development Towns. *International Journal of Urban and Regional Research*. 2000. Vol. 24. No. 3. Pp. 418–438.

Yoseftal G., Worm S. *Giora Yoseftal – Hayav u-fo 'olo*. Tel-Aviv: Mapai, 1963.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

РОМАНЕНКО Роман Евгеньевич – аспирант,
кафедра иудаики ИСАА МГУ, Москва, Россия.

Roman E. ROMANENKO, Postgraduate Student,
Department for Jewish Studies, Institute of
African and Asian Studies, MSU, Moscow,
Russia.