

Этапы институционализации ближневосточного противостояния

Е.А. Стёпкин

Министерство иностранных дел России

Рецензия на книгу Gregory S. Mahler *The Arab-Israeli Conflict: An Introduction and Documentary Reader*, 2nd Edition. Routledge, 2018. 416 p.

Ключевые слова: Палестина, Израиль, Ближний Восток, палестино-израильский конфликт, ближневосточное урегулирование

Арабо-израильский конфликт является одним из самых продолжительных и острых противостояний в современной истории. Несмотря на то, что после «арабской весны» его интенсивность несколько снизилась, и он сошёл с первых строк глобальной повестки дня, палестино-израильское противостояние остаётся системообразующим региональным конфликтом для всего пространства Ближнего Востока и Северной Африки.

Ближневосточное урегулирование – это многолетний международный политико-дипломатический процесс, цель которого заключается в прекращении арабо-израильского конфликта, возникшего после принятия в 1947 г. резолюции 181 ГА ООН о разделе исторической Палестины на два государства: арабское (так и не было создано) и еврейское (Израиль). Полноформатный многосторонний мирный процесс в регионе был запущен в 1991 г. в рамках Мадридской конференции.

Нынешняя администрация США, подталкиваемая израильским руководством, предпринимает настойчивые попытки пересмотреть сложившуюся за прошедшие десятилетия международно-правовую базу по ближневосточному урегулированию и отделить палестино-израильский конфликт от арабо-израильского противостояния. В этих условиях для специалистов-ближневосточников актуализируется значимость работ, подобных книге Г.С. Махлера «Арабо-израильский конфликт: введение и документы».

УДК 327

Поступила в редакцию: 11.05.2019 г.

Принята к публикации: 10.08.2019 г.

Грегори С. Махлер – профессор, декан Факультета политологии Эрлхемского колледжа (США), автор более 30 книг по сравнительной политологии, израильской и ближневосточной политики. В сфере его научных интересов политические институты и демократическое управление.

В своей работе Г.С. Махлер анализирует дипломатический и исторический контекст, в условиях которого формировался данный конфликт, а также даёт объёмную картину становления и институционализации процесса ближневосточного урегулирования. При этом автор стремится к объективности, старается занимать равноудалённую позицию, приводя по ходу повествования точки зрения обеих сторон конфликта.

Книга представляет собой второе, дополненное, издание (первое вышло в 2009 г.) и включает в себя весьма представительную и широкую подборку документов, имеющих отношение к палестино-израильской проблематике, с конца XIX в. вплоть начала президентства Д. Трампа (в общей сложности более 80 наиболее важных и широко цитируемых документов, карт и таблиц). Материалы представлены в отредактированном виде, что позволяет быстрее выделить их основное содержание. В итоге читатель с опорой на первоисточники может проследить зарождение палестино-израильского конфликта с самых его истоков.

Данная книга является полезным подспорьем для изучающих палестино-израильский конфликт и процесс ближневосточного урегулирования, а также для широкого круга читателей, интересующихся данными вопросами. Облегчению понимания материала способствует продуманная структура изложения.

Первая глава «Введение» написана в соавторстве с А.М. Левиным и посвящена краткому историческому экскурсу в палестино-израильский конфликт. Изложенный материал дополняется картами и наглядными ссылками на источники, которые приведены в главах II–V (затрагивают период с 1896 по 2018 гг.).

Начиная повествование с библейского эпиграфа и намекая таким образом на давность и запутанность двустороннего противостояния, автор проходит по основным вехам истории Палестины, акцентируя внимание на ситуации накануне распада Османской империи в 1918 г. и в подмандатный период.

С провозглашением независимого израильского государства в 1948 г. и после серии вспыхнувших следом арабо-израильских войн начинается процесс институционализации арабо-израильского противостояния.

Ближневосточное урегулирование опирается на международные решения: резолюции СБ ООН 242 и 338 (предусматривают освобождение оккупированных Израилем в 1967 г. арабских территорий), 1397 (подтверждает «видение региона, где два государства – Израиль и Палестина – живут бок о бок в пределах безопасных и признанных границ»¹), 1850 (подтверждает необходимость продолжения переговоров по палестино-израильскому урегулированию), 2334

¹ Резолюции Совета Безопасности ООН 1968 года. [Электронный ресурс] URL: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/resolutions-adopted-security-council-1968> (дата обращения 21.08.2019)

(осуждает и признаёт незаконным строительство Израилем еврейских поселений на палестинских территориях), ряд резолюций ГА ООН. В качестве основы ближневосточного урегулирования, в том числе согласно резолюции СБ ООН 2334, закреплены также: выработанный на Мадридской конференции принцип «земля в обмен на мир», Арабская мирная инициатива, принятая на саммите ЛАГ в 2002 г. (предусматривает полную нормализацию отношений арабов с Израилем в обмен на его уход со всех оккупированных в 1967 г. арабских территорий), и дорожная карта подготовленная, квартетом международных посредников (поддержана также резолюцией СБ ООН 1515).

К настоящему моменту из арабских стран только Египет (1979 г.) и Иордания (1994 г.) заключили мирный договор и установили дипломатические отношения с Израилем. Кроме того, в 1988 г. Израиль признан Организацией освобождения Палестины (ООП).

Подтолкнуть стороны к диалогу призван основной механизм внешнего сопровождения мирного процесса – ближневосточный квартет международных посредников в составе России, США, ЕС и ООН, созданный в 2002 г.

Задачи ближневосточного урегулирования сводятся к созданию полноценного палестинского государства, что подразумевает урегулирование т.н. «вопросов окончательного статуса» (границы, Иерусалим, безопасность, беженцы, водные ресурсы); обеспечению мирного и безопасного сосуществования Израиля с другими странами региона при прекращении израильской оккупации арабских территорий, захваченных с 1967 г.

Ближневосточное урегулирование осуществляется на трёх треках: палестинском, сирийском и ливанском. Сирийский и ливанский, предполагающие уход Израиля с сирийских Голанских высот и из южного Ливана (фермы Шебаа и деревня Гаджар), на данный момент «заморожены», в т.ч. вследствие сирийского кризиса.

Наибольших результатов удалось добиться на палестинском треке. После Мадридской конференции полноценный палестино-израильский диалог и отдельные контакты на высшем уровне с различной степенью интенсивности и эффективности продолжались до 2014 г. Наиболее существенным результатом стало заключение между Израилем и ООП соглашений в Осло (1993-1995 гг.). По ним в качестве временного и переходного шага была создана Палестинская национальная администрация (ПНА) с ограниченным суверенитетом, распространяющимся на часть палестинских территорий (41% Западного берега р. Иордан и весь сектор Газа²). Остальные палестинские земли, а также всё воздушное пространство, территориальные воды и сухопутные границы Западного берега р. Иордан и сектора Газа остаются под полным израильским контролем.

² Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению [«Договоренности Осло»]. [Электронный ресурс] URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/oslo_agreements.html (дата обращения 21.08.2019)

Мирный процесс застопорился с 2009 г. после прихода к власти в Израиле правой коалиции во главе с Б. Нетаньяху, отказавшейся принять предшествующие переговорные наработки. В 2014 г. Б. Нетаньяху формально объявил о решении приостановить переговоры с палестинцами.

Автор справедливо перечисляет главные расхождения между сторонами, препятствующие перезапуску переговоров. Требования палестинцев – прекращение поселенческой активности Израиля на Западном берегу р. Иордан, включая Восточный Иерусалим, и начало предметного обсуждения прохождения границы на базе линий 1967 г. Израильтян – предварительное признание палестинцами Израиля национальным государством еврейского народа, их отказ от границ 1967 г., Восточного Иерусалима в качестве палестинской столицы и права палестинских беженцев на возвращение.

Все последующие главы автор посвящает соответствующим документам, связанным с процессом становления арабо-израильского конфликта:

II глава «От Герцля до признания Государства Израиль» (с 1896 по 1949 гг.),

III глава «От признания до начала мирного процесса» (1949 – 1978 гг.),

IV глава «От израильско-египетского до израильско-иорданского мирных договоров» (1979 – 1994 гг.),

V глава «От временных соглашений до сегодняшнего дня» (1995 г.– н.в.).

Наибольший интерес представляет новейший период, начавшийся с приходом в Белый дом Д. Трампа. Мы стали свидетелями того, как США резко поменяли свою позицию, впервые открыто встав на сторону Израиля и, по сути, отказавшись от идеи создания полноценного палестинского государства. Американцы увеличили давление на палестинцев (закрыто представительство ООП в Вашингтоне³, прекращено финансирование Ближневосточного агентства по делам беженцев и организации работ (БАПОР)⁴), способствуют углублению межпалестинского раскола (в декабре 2018 г. США пытались добиться принятия Генассамблеей ООН резолюции с осуждением палестинского движения ХАМАС⁵). Одновременно проводят линию на ревизию нарабатанной годами международно-правовой базы урегулирования арабо-израильского конфликта (перенос в мае 2018 г. своего посольства в Иерусалим, обещание заключить «сделку века», которая, судя по всему, предполагает отказ палестинцев от притязаний на подлинную государственность в обмен на экономическую помощь⁶). Американскому примеру поддаются некоторые другие страны (Австралия огра-

³ Госдепартамент объявил о закрытии представительства Палестины в Вашингтоне. [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5546963> (дата обращения 21.08.2019)

⁴ Генсек БАПОР назвал ситуацию критической после прекращения помощи США. [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5520597> (дата обращения 21.08.2019)

⁵ US resolution to condemn activities of Hamas voted down in General Assembly. [Электронный ресурс] URL: <https://news.un.org/en/story/2018/12/1027881> (accessed 21.08.2019)

⁶ Kushner unveils economic part of 'deal of the century' Middle East peace plan. [Электронный ресурс] URL: <https://www.theguardian.com/us-news/2019/jun/22/jared-kushner-middle-east-peace-white-house> (accessed 21.08.2019)

ничла финансирование БАПОР⁷, Парагвай и Гватемала перенесли свои посольства из Тель-Авива в Иерусалим⁸, то же самое грозят сделать Бразилия и Чехия⁹).

К сожалению, Г.С. Махлер не упоминает, что в качестве ответного шага ГА ООН в декабре 2017 г. приняла резолюцию «Статус Иерусалима» (против признания этого города столицей Израиля)¹⁰, а 6 декабря 2018 г. – резолюцию «Всеобъемлющий, справедливый и устойчивый мир на Ближнем Востоке» (за приверженность международно-признанной основе ближневосточного урегулирования, включая двухгосударственное решение и прекращение израильской оккупации, начатой в 1967 г.)¹¹.

Палестинцы, в свою очередь, также проводят кампанию по международному признанию Государства Палестина. По состоянию на декабрь 2018 г. Палестину признали 137 государств¹². Она член ЮНЕСКО (2011 г.), МУС (2015 г.), ЮНИДО (2018 г.), получила статус государства-наблюдателя не члена ООН (2012 г.) и «партнёра для демократии» ОБСЕ (2011 г.)¹³. В различной стадии проработки находятся заявки на присоединение Палестины к десяткам многосторонних международных договоров и конвенций¹⁴.

В октябре 2018 г. Центральный палестинский совет (высший коллегиальный орган палестинцев) объявил о приостановке признания ООП Израиля до признания Израилем Государства Палестина в границах 1967 г. со столицей в Восточном Иерусалиме¹⁵. В практическом плане это вылилось в сворачивание палестино-израильского сотрудничества во всех областях, кроме безопасности.

Чуть больше внимания в книге можно было бы заострить на том, что шансы на выход ближневосточного урегулирования из тупика существенно осложняет раскол между основными движениями палестинцев ФАТХ и ХАМАС. С 2007 г. сектором Газа управляет функционирующее де-факто автономно движение ХАМАС, пришедшее к власти в результате демократических выборов. Власть на ЗБРИ находится в руках ПНА, контролируемой функционерами ФАТХ во главе с международно признанным президентом М. Аббасом. Различными международными игроками (Египет, КСА, Катар и Россия) предпринимались попытки содействовать восстановлению единства палестинских рядов. Заключён ряд примири-

⁷ Statement on recently announced US funding cuts to UNRWA. [Электронный ресурс] URL: <https://aijac.org.au/media-release/statement-on-recently-announced-us-funding-cuts-to-unrwa/> (accessed 30.07.2019)

⁸ Year after US embassy move, Jerusalem diplomatic influx fails to materialize. [Электронный ресурс] URL: <https://www.timesofisrael.com/year-after-us-embassy-move-jerusalem-diplomatic-influx-fails-to-materialize/> (accessed 21.08.2019)

⁹ Там же.

¹⁰ United Nations Information System on the Question of Palestine. [Электронный ресурс] URL: <https://www.un.org/unispal/data-collection/security-council/> (accessed 21.08.2019)

¹¹ Там же.

¹² PA's top diplomat: Another country will recognize Palestine by end of month. [Электронный ресурс] URL: <https://www.timesofisrael.com/pas-top-diplomat-another-country-will-recognize-palestine-by-end-of-month/> (accessed 21.08.2019)

¹³ Там же.

¹⁴ Там же.

¹⁵ ООП больше не признает Израиль государством. [Электронный ресурс] URL: <https://www.infox.ru/news/220/world/incidents/191771-ооп-больше-не-признает-израиль-государством> (дата обращения 21.08.2019)

тельных соглашений (последнее – в октябре 2017 г. в Каире¹⁶), которые, однако, в полной мере не выполняются.

Автор совершенно игнорирует освещение российских усилий в ближневосточном урегулировании. На данном этапе они сосредоточены на преодолении межпалестинского раскола и обеспечении позитивной эволюции подходов всех палестинских фракций к переговорам с Израилем:

Россия поддерживает регулярные контакты со представителями палестинцев, организует межпалестинские встречи. Последние состоялись в Москве в 2017 и 2019 гг.¹⁷. В них приняли участие представители основных палестинских движений и фракций. В апреле 2017 г. МИД России сделал официальное заявление в поддержку двухгосударственного решения, вместе с тем впервые было указано, что Россия считает Западный Иерусалим столицей Израиля¹⁸.

В заключении хочется ещё раз подчеркнуть пользу данной монографии для всех исследователей Ближнего Востока и в особенности палестино-израильского конфликта.

Об авторе:

Егор Андреевич Стёпкин – 3-й секретарь МИД России, 119200, г. Москва, Смоленская-Сенная пл., д. 32/3. E-mail: egrs2006@rambler.ru.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

Received: May 11, 2019
Accepted: August 10, 2019

Stages of Institutionalization of the Middle East Confrontation

E.A. Stepkin
DOI 10.24833/2071-8160-2019-4-67-259-265

Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation

¹⁶ Hamas and Fatah sign deal over control of Gaza Strip. [Электронный ресурс] URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/oct/12/hamas-claims-deal-agreed-fatah-control-gaza-strip> (accessed 21.08.2019)

¹⁷ Russia to host 10 Palestinian factions next month, diplomat says. [Электронный ресурс] URL: <https://www.timesofisrael.com/russia-to-host-10-palestinian-factions-next-month-diplomat-says/> (accessed 21.08.2019)

¹⁸ Заявление МИД России. [Электронный ресурс] URL: http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/official_statement/-/asset_publisher/t2GCdmD8RNlr/content/id/2717182 (дата обращения 30.07.2019)

Book review of Gregory S. Mahler *The Arab-Israeli Conflict: An Introduction and Documentary Reader*, 2nd Edition. Routledge, 2018. 416 p.

Key words: Palestine, Israel, Middle East, Palestinian-Israeli conflict, Middle East settlement.

About the author:

About the author

Egor A. Stepin – Third Secretary of the Russian Foreign Ministry, 119200, Moscow, Smolenskaya-Sennaya sq., 32/3. E-mail: egrs2006@rambler.ru.

Conflict of interests:

Author declares the absence of conflict of interests.