

# ПАЛЕСТИНСКАЯ ПРОБЛЕМА В БЛИЖНЕВОСТОЧНОЙ ПОЛИТИКЕ СССР/РОССИИ

Т.В. Носенко, В.А. Исаев, Е.С. Мелкумян

Институт востоковедения РАН

В статье раскрываются этапы формирования политики СССР в области палестино-израильского урегулирования, особенности выработанного курса и практические выводы, которые могли бы стать полезными при выработке текущей ближневосточной политики Российской Федерации.

Изначально в Советском Союзе палестинская тематика рассматривалась преимущественно с точки зрения проблема беженцев. Однако у Москвы постепенно нарастала необходимость в надёжных союзниках в регионе. Движение к сотрудничеству Организации освобождения Палестины и СССР было двусторонним: ООП отошла от революционного романтизма и начала придерживаться прагматичной линии на расширение контактов с оппонентами Израиля. Москва стала рассматривать деятельность ООП как часть национально-освободительного движения, заняла резко антиизраильскую позицию. Такой перекокс привёл к утрате свободы маневра в регионе и к выдвиганию заведомо неконструктивных предложений по палестино-израильскому урегулированию. Только с 1985 г. СССР вернулся к более гибкой позиции, которая стремилась сочетать интересы палестинского народа и Израиля.

На современном этапе российская дипломатия, в основном, использует советские наработки – особенно, в сфере персональных контактов. Но роль России в ближневосточном урегулировании снизилась в силу субъективных и объективных причин. На фоне «Арабской весны» и Гражданской войны в Сирии палестинская проблематика отошла на второй план в повестке дня Москвы, что, однако, может привести к новому всплеску насилия и напряжённости. Особые отношения с палестинским национально-освободительным движением всегда были преимуществом советской, а затем российской дипломатии. Авторы полагают, что данное преимущество следует активнее использовать для упрочнения позиций России в регионе.

**Ключевые слова:** Палестина, Израиль, конфликт, ООП, советская дипломатия, Ближний Восток.

УДК 327

Поступила в редакцию 10.05.2017 г.

Принята к публикации 3.08.2017 г.

**Т**ема советской ближневосточной политики достаточно подробно разработана в отечественной и зарубежной историографии. Активизация роли России в решении сложных проблем на Ближнем Востоке в последние годы делает особенно актуальным исследование различных аспектов её региональной политики. Наиболее фундаментальное исследование советской/российской ближневосточной политики осуществлено в последние годы И.Д. Звягельской, одним из ведущих отечественных специалистов по Ближнему Востоку [2]. В этой работе большое место отведено ретроспективному анализу политики СССР, а также выявлены особенности российского ближневосточного курса, проанализирована иерархия интересов РФ в этом регионе.

Палестино-израильский конфликт, палестинская проблема оказались в последние годы на периферии внимания исследователей, что вполне объяснимо в связи с исходящими из ближневосточного региона новыми вызовами и угрозами. В этой статье предпринята попытка показать, что палестинская проблема, во-первых, сохраняет свой взрывоопасный потенциал и, во-вторых, не потеряла своей значимости как важный фактор в формировании арабского массового самосознания. Это предопределяет необходимость для России выстраивать свою ближневосточную политику и с учётом поиска путей решения палестинской проблемы. Анализ советских подходов в этом вопросе позволяет выявить как их негативную сторону, так и раскрыть те положительные элементы, которые могут быть восприняты из советского опыта для продвижения российских интересов.

Исследование проведено с использованием историко-описательного метода, который предполагает формирование исторического знания на основе ряда данных как первичного, так и вторичного характера. Среди первичных данных изучались заявления и выступления политических деятелей, официальные документы правительств, международных организаций и национальных политических объединений. К анализу проблемы также привлекались статистические данные, рассматривались исторические факты в контексте глобальных и региональных международных отношений. Среди вторичных данных были изучены научные работы – монографии и статьи в научной периодике, - посвящённые советской/российской ближневосточной политике и, прежде всего, развитию подходов СССР/России к проблеме ближневосточного урегулирования.

В работе также применялся многоуровневый анализ. Для выявления значения палестинской проблемы в современном Арабском мире проводился анализ особенностей психологии людей, вовлечённых в политический процесс, на уровне элит и масс. Исследовались механизмы принятия внешнеполитических решений в Советском Союзе/Российской Федерации на различных исторических этапах. На глобальном уровне проводилось исследование взаимодействия СССР/России как с государственными, так и негосударственными участниками мировой политической системы.

С конца 1960-х гг. в советской позиции по ближневосточному конфликту взгляд на палестинскую проблему как проблему обеспечения прав беженцев стал постепенно трансформироваться в требование обеспечения законных прав палестинского народа. Одним из первых свидетельств этих изменений стало упоминание в совместном советско-египетском коммюнике от июля 1968 г. о том, что «упрочение мира в районе Ближнего Востока должно быть основано на уважении законных прав арабских народов, в том числе арабского населения Палестины» [11, с. 75]. Этот документ был составлен по итогам визита Г.Насера, который впервые и негласно привёз тогда в Москву в составе египетской делегации Я.Арафата.

Отношение Советского Союза к Организации освобождения Палестины (ООП), к Палестинскому движению сопротивления (ПДС) было обусловлено прагматическими соображениями: защита палестинских интересов обеспечила Москве «вход» в мирный процесс, предотвращая его развитие исключительно по американо-израильскому сценарию, давала важные козыри перед лицом арабского мира, для которого палестинская проблема всегда являлась серьёзным цементирующим фактором. Помимо этого советское общество, воспитанное на идеях борьбы против колониальной эксплуатации и империалистической агрессии, видело в борьбе палестинцев за свои права стремление восстановить справедливость на Ближнем Востоке. Палестинцам приписывались значительно более серьёзные антиимпериалистические, т.е. антизападные настроения, чем это было в действительности. Правда, обращение ряда радикальных палестинских группировок к терроризму, экстремизм некоторых палестинских руководителей вызывали в Советском Союзе сомнения, можно ли вообще характеризовать палестинское движение как национально-освободительное. Однако наиболее авторитетные специалисты доказывали, что с ростом зрелости движения усиливается его организованность, повышается его способность и возможности играть политическую конструктивную роль в борьбе за справедливое ближневосточное урегулирование. Так, академик Е.М.Примаков, хорошо знавший палестинского лидера, неоднократно с ним встречавшийся утверждал, что Абу Амар – революционный псевдоним Арафата, – «рождённый в пламени безальтернативности вооруженного сражения за «освобождение всей Палестины», постепенно, очень постепенно эволюционировал в борца-политика» [10, с. 23]. Советская поддержка ПДС на ранних этапах его становления сыграла свою роль в постепенном превращении самоопределения палестинских арабов в одну из центральных проблем всех усилий по урегулированию ближневосточного конфликта.

После войны 1973 г. потребность СССР в новых союзниках среди арабов совпала с усилением роли Организации освобождения Палестины как политического игрока на ближневосточной арене. В 1973-1974 гг. ООП получила признание арабских государств как единственный законный представитель палестинского народа. В Программу ООП, принятую на двенадцатой сессии На-

ционального совета Палестины в 1974 г., были внесены изменения, предусматривавшие возможность создания «народного, национального, независимого и продолжающего сражаться суверенного образования на любой части палестинской территории, которая будет освобождена» [13, с. 449]. Несмотря на воинственный и непримиримый тон этого документа в отношении сионизма и Израиля, он всё же содержал зачатки политического реализма, постепенно проработавшего в ООП.

Этой «смене вех» ООП, во многом, обязана дальнейшим дипломатическим прорывом на международной арене. В октябре 1974 г. ООП стала первой в истории неправительственной организацией, которая была приглашена в качестве представителя своего народа для участия в Генеральной Ассамблее ООН. В результате обсуждения вопроса о Палестине на двадцать девятой сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция 3236 (XXIX), признавшая право палестинского народа на самоопределение, национальную независимость и суверенитет, и резолюция 3237 (XXIX), предоставившая ООП статус наблюдателя во всех организациях ООН [13, с. 186-187].

Значительное повышение международного статуса ООП проходило в эти годы при активной поддержке и помощи Москвы. В июле 1974 г. делегация ООП во главе с Арафатом была впервые официально принята представителями высшего советского руководства и была достигнута договорённость об открытии в Москве представительства ООП. С этого времени советская сторона включает во все официальные документы по ближневосточному урегулированию пункт о необходимости участия ООП в Женевской мирной конференции наравне с другими её участниками. С 1975 г. положение о праве палестинцев на создание собственного национального государства уже становится неотъемлемой частью советской позиции по урегулированию [8, с. 110]. В советских руководящих кругах складывалось мнение, что в условиях утраты такого важного регионального союзника, как Египет, развитие отношений с ООП и подвижки в советской позиции в пользу палестинцев станут инструментом, способствующим включению СССР в процесс урегулирования. Это помешает его развитию сугубо по американско-израильской схеме, а для арабского мира послужит доказательством значимости Советского Союза как важного игрока на ближневосточной арене.

СССР признал за ООП статус единственного и законного представителя палестинского народа вскоре после подписания Кэмп-Дэвидских соглашений в ноябре 1978 г. В октябре 1981 г. представительство ООП в Москве получило дипломатический статус.

В западных и израильских публикациях Советскому Союзу адресовалось немало обвинений в том, что он поощряет террористическую деятельность ООП. Так, в американском журнале *Foreign Affairs* весной 1982 г. израильский министр иностранных дел И.Шамир писал: «Советское правительство постоянно наращивает свою политическую и военную поддержку ООП, вопреки, а, может быть, именно из-за центральной роли этой организации в междуна-

родном терроризме и провозглашенной ею цели уничтожения Израиля и его населения» [14, с. 247]. Однако, Москва рассматривала действия военизированных подразделений, входивших в ООП и являвшихся организаторами террористических атак как в Израиле, так и за его пределами, как часть национально-освободительной борьбы палестинского народа. Само Палестинское движение сопротивления, вписывалось в разряд антиимпериалистических, а, следовательно, в соответствии с советской внешнеполитической доктриной, способствовало продвижению советских интересов. Таким организациям, как Народный фронт освобождения Палестины (НФОП), Демократический фронт освобождения Палестины (ДФОП) и ряду других, более мелких палестинских группировок, входивших в ООП и замешанных в террористической деятельности, оказывалась военная и финансовая помощь в режиме полной секретности по каналам спецслужб<sup>1</sup>.

Израильское вторжение в Ливан в июне 1982 г. было расценено СССР как операция, направленная на уничтожение Палестинского движения сопротивления с тем, чтобы снять с повестки дня вопрос о реализации законных прав палестинцев. Особый упор делался на то, что «израильская агрессия» предпринята с согласия и при поддержке Вашингтона и является следствием кэмп-дэвидской сделки и американо-израильского «стратегического сотрудничества» [11, с.318-321]. Однако СССР оказался не в состоянии оказать помощь ООП в момент самых тяжёлых для неё испытаний, несмотря на все предыдущие тесные отношения с этой организацией. Основную роль в передислокации ООП, в эвакуации из Бейрута самого Я.Арафата сыграли американские дипломаты и военные. Определённое снижение внимания к ближневосточному региону объяснялось тем, что приоритет в советской внешней политике отдавался другим направлениям. В Восточной Европе складывалась сложная ситуация из-за волнений в Польше, возглавлявшихся профсоюзом «Солидарность». В Афганистане советские войска несли тяжёлые потери, бесперспективная военная интервенция подрывала позиции СССР на международной арене, резко снижала симпатии к нему среди мусульман в арабском мире. На самом Ближнем Востоке центр напряженности сместился в зону Персидского залива, где в 1981 г. началась ирано-иракская война.

Внутри страны «увядал» режим Брежнева. Старели и уходили из жизни занимавшие в течение многих лет высокие государственные должности люди. Среди высшего партийного руководства шла борьба за власть. Совокупность этих факторов и предопределила то, что арабо-израильский конфликт не был в числе вопросов первостепенной важности.

Выдвигавшиеся Москвой в первой половине 1980-х гг. собственные предложения по ближневосточному урегулированию скорее походили на заявления в пик американской политике и планам, чем были рассчитаны на какое-то прак-

<sup>1</sup> Записка за подписью председателя КГБ Андропова от 10.01.1975 о нелегальной передаче оружия НФОП. Режим доступа: <http://allin777.livejournal.com/261246.html> (дата обращения: 01.06.2017).

тическое воплощение<sup>2</sup>. Проводившийся на протяжении многих лет несбалансированный курс в вопросах ближневосточного урегулирования, жёстко осуждавший израильскую политику без учёта интересов безопасности еврейского государства, скрытое поощрение радикальных элементов в ООП привели к серьёзному ослаблению влияния СССР как реального участника в поисках путей преодоления конфликтной ситуации.

После 1985 г. советское руководство взяло курс на проведение более гибкой и конструктивной региональной политики. В том, что касается ПДС, это выражалось в наметившейся тенденции более решительного сдерживания палестинского радикализма в отношении Израиля. Во время визита Я.Арафата в Москву в апреле 1988 г. Генеральный секретарь ЦК КПСС М.С.Горбачёв впервые на встрече с лидером палестинцев публично заявил, что наряду с самоопределением палестинского народа признание государства Израиль, учёт интересов его безопасности являются необходимыми элементами установления мира и добрососедства в регионе на принципах международного права [11, с. 431]. Активная работа советской дипломатии с наиболее радикальными силами в ООП – Демократическим фронтом освобождения Палестины и Народным фронтом освобождения Палестины способствовала тому, что эти организации не препятствовали провозглашению в одностороннем порядке Государства Палестина в ноябре 1988 г. на XIX сессии Национального совета Палестины в Алжире. И это при том, что радикализм в условиях эмиграции имеет тенденцию к усилению – особенно, в случае безгосударственного существования палестинской нации [4]. Впервые ООП, преодолев левацкие, экстремистские тенденции, в официальном документе заявляла о создании арабского государства в Палестине не вместо, а наряду с Израилем. Одновременно Я. Арафат выступил с публичным заявлением о признании ООП резолюции 181 ГА ООН от 1947 г. о разделе Палестины и резолюции 242 Совета Безопасности ООН от 1967 г., требовавшей ухода Израиля с оккупированных территорий в обмен на установление мира [7, с. 85].

Советский Союз признал провозглашение палестинского государства, но не само государство, аргументировав свою позицию тем, что в советской практике не было прецедента признания государства, территория которого находится под иностранной оккупацией и которое не имеет правительства. В то же время Советский Союз заявлял, что решения Алжирской сессии НСП открывают путь к созыву международной конференции по Ближнему Востоку [12, с.38].

Мадридская конференция, проведение которой 30 октября 1991 г. стало возможным благодаря преодолению конфронтации в отношениях СССР и США, важным изменениям на региональной арене после кувейтского кризиса 1990-1991 гг., стала последним аккордом в деятельности советской дипломатии, на-

---

<sup>2</sup> Незадолго до своей кончины в ноябре 1982 г. Брежнев выступил с собственным планом урегулирования в ответ на «план Рейгана» от 1 сентября 1982 г. В июле 1984 г., когда Генеральным секретарем ЦК КПСС был Ю.В. Андропов, были выдвинуты новые советские предложения о принципах ближневосточного урегулирования.

правленной на мирное разрешение ближневосточного конфликта. Госсекретарь Дж. Бейкер признавал её роль и в получении согласия сирийского президента Х. Асада на участие в конференции, и в подготовке списка палестинской части совместной иордано-палестинской делегации [9, с. 219, 236]. Но самым важным вкладом Москвы было то, что она обеспечила этой дипломатической инициативе символическое прикрытие. Если бы конференция проводилась исключительно под эгидой США, это было бы неприемлемо для многих арабов. Советский Союз поддержал их и таким образом дал им возможность пойти на переговоры.

В 1990-е гг. сложности переходного периода, многочисленные конфликты на территории бывшего СССР, переоценка положения страны на международной арене в целом вывели палестинскую проблему, как и весь ближневосточный регион из числа приоритетных направлений в российской внешней политике. Россия как коспонсор Мадридской конференции принимала участие в ряде мероприятий, проходивших в рамках развернувшегося мирного процесса по урегулированию палестино-израильского конфликта. Но отсутствие материальных ресурсов, стремление первого российского министра иностранных дел А.В.Козырева отмежеваться от советского наследия, дистанцироваться от арабских стран и не создавать трений в отношениях с США из-за Ближнего Востока делали ее роль чисто формальной. Только в период короткого пребывания на посту министра иностранных дел Е.М.Примакова (1996-1998 гг.) была предпринята попытка реанимировать российскую ближневосточную политику. Но к этому времени американская дипломатия, воспользовавшись ослаблением позиций России, уже прочно монополизировала посредническую роль в процессе урегулирования, замкнув на себе не только израильскую, но и палестинскую стороны [2, с.175; 6, с. 76-87].

Процесс Осло не обеспечил заключения мирного соглашения между израильтянами и палестинцами. Целый ряд причин, в том числе неготовность политического руководства с обеих сторон идти на болезненные компромиссы, усилившееся противодействие реализации достигнутых соглашений со стороны экстремистских сил как в палестинском, так и в израильском обществах привели к краху политического процесса и к новому вооружённому противостоянию. Но важным результатом мирного процесса 1990-х гг. стало закрепление идеи создания палестинского государства, которая в прежние годы не признавалась ни американцами, ни израильтянами, но которую настойчиво продвигала советская, а затем российская дипломатия.

Поиски новых путей урегулирования палестино-израильского конфликта привели к созданию в мае 2002 г. квартета международных посредников, в состав которого наряду с Россией вошли США, ЕС и ООН. В качестве руководства к действию на первых порах квартет принял дополненную «дорожную карту», первоначально разработанную американской администрацией во главе с Дж.Бушем и нацеленную на поэтапное претворение в жизнь принципа двух

государств. Впервые международное сообщество в официальном документе провозглашало цель создания палестинского государства [5].

Присоединение России к квартету знаменовало собой начало нового активного этапа российской внешней политики в урегулировании одного из самых сложных и длительных региональных конфликтов. По сравнению с советским периодом Россия приобрела преимущества, восстановив в 1991 г. дипломатические отношения с Израилем и успешно развивая связи с ним. В то же время, президент В.В.Путин во время переговоров с главой Палестинской национальной администрации Махмудом Аббасом в июне 2012 г. указывал на преемственность как одну из ключевых предпосылок поступательного развития двусторонних отношений<sup>3</sup>. Он подтвердил, что для России нет проблем в признании палестинского независимого государства, отметив, что еще 25 лет назад Советский Союз признал Палестину<sup>4</sup>. Именно эта принципиальная позиция легла в основу российского голосования за резолюцию о признании за Палестиной статуса государства-наблюдателя, не являющегося членом ООН, которая была принята на Генеральной Ассамблее 29 ноября 2012 г. Традиционную поддержку российские представители оказали и резолюции по святым местам в Иерусалиме, внесенной на рассмотрение Исполнительного совета ЮНЕСКО в октябре 2016 г., хотя Израиль выступил с резкими протестами по поводу этого документа, считая, что в нём ущемляются исторические права евреев на иерусалимские святыни<sup>5</sup>.

В контактах с ФАТХ и другими более мелкими движениями и организациями, входящими в ООП, российские представители опираются на наработанные в советские времена дружественные связи. Доверительные отношения с палестинцами, складывавшиеся на протяжении многих лет, дают России значимые преимущества в исполнении посреднической роли между сторонами конфликта.

Российская дипломатия считает целесообразным вести диалог и с такой организацией, как ХАМАС, которая, несмотря на её экстремистские позиции по отношению к Израилю, не считается в России террористической. Российские контакты с политическим крылом ХАМАС имеют целью подтолкнуть лидеров этой организации к принятию условий ее признания международным сообществом и к более реалистичной позиции в вопросе воссоздания палестинского единства, необходимого для продвижения по пути мирного урегулирования.

События последних лет на Арабском Востоке привели к тому, что палестинская проблема ушла далеко на задний план во внешнеполитических приоритетах России. Гражданская война в Сирии, повлекшая военную вовлечённость России в конфликт в этой стране, потребовала от российской дипло-

<sup>3</sup> В июне 2012 г. состоялся официальный визит В.В.Путина в Израиль и на палестинские территории.

<sup>4</sup> Путин: Россия продолжит обучать палестинских студентов по спецквоте. Режим доступа: <https://ria.ru/education/20120626/685452323.html> (дата обращения: 01.06.2017).

<sup>5</sup> МИД прокомментировал резолюцию ЮНЕСКО по Иерусалиму. Режим доступа: <https://ria.ru/world/20161101/1480433622.html> (дата обращения: 01.06.2017).

матии сосредоточения усилий на поисках политического решения сирийской проблемы [1]. Объективно угрозы, исходящие сегодня от дестабилизации арабского мира, от распада государственных образований и появления новых, негосударственных структур, опирающихся на радикализированный ислам в своей идеологии, претендующих на власть и ресурсы в регионе, прибегающих к терроризму далеко за пределами региона, представляют для России более опасный вызов, чем нерешённость палестинской проблемы.

Палестинская проблема ушла из поля зрения и арабских режимов, снизилась их активность в поисках путей урегулирования, в посредничестве для достижения палестинского единства. Но в массовом сознании населения арабских стран палестинская проблема остаётся важнейшим мобилизационным фактором. По данным расположенного в Дохе Арабского исследовательского центра, 75% опрошенных считают, что палестинская проблема является общеарабским делом, 85% выступают против дипломатического признания Израиля их страной. На «арабской улице» не снижается градус враждебности в отношении Израиля и евреев. По опросам, только от 2% до 4% населения в арабских странах выражают благоприятное мнение в отношении евреев<sup>6</sup>. В арабском мире по-прежнему палестинская проблема может служить общим деноминатором для объединения различных политических и общественных сил. Поэтому, например, режим Ас-Сиси в Египте, несмотря на враждебное отношение к ХАМАС, был вынужден в период израильской операции в Газе в 2014 г. делать заявления в поддержку палестинцев, чтобы не дать оппозиции перехватить эту тему, выгодную с точки зрения завоевания симпатий населения<sup>7</sup>. Палестинская проблема остаётся одной из важных мотиваций для рекрутирования новобранцев в ряды исламистских организаций.

Арабские страны не снизили своей поддержки палестинцев на международной арене, фактически поощряя руководство ПА в его стремлении добиться признания палестинской государственности через ООН и продвигая резолюции и решения, осуждающие израильскую оккупацию палестинских территорий. Из арабских источников финансируется деятельность различных организаций в США, Европе под лозунгами борьбы за прекращение израильской оккупации палестинских территорий, которая нередко превращается в кампании по делегитимизации Израиля и сопровождается всплесками антисемитизма. Как представляется, арабы сохраняют заинтересованность в поддержании палестино-израильского конфликта как мобилизационного ресурса, а не в его урегулировании.

Палестино-израильский конфликт сохраняет свой взрывоопасный потенциал. Как в Газе, так и на Западном берегу р.Иордан укрепляются авторитарные,

<sup>6</sup> Shock Pew Poll: Widespread Anti-Semitism in Middle East. Режим доступа: <http://www.the-american-interest.com/2011/07/23/shock-pew-poll-widespread-anti-semitism-in-middle-east/> (дата обращения: 11.10.2016)

<sup>7</sup> Aronson G. An Egyptian Reset on Gaza. Режим доступа: <http://www.mei.edu/content/at/egyptian-reset-gaza> (дата обращения: 01.06.2017)

репрессивные режимы, которые с трудом сдерживают экстремистские настроения. На палестинских территориях накапливается огромный протестный потенциал: около 40% проживающего там населения – молодёжь в возрасте 15-30 лет. При сохранении тяжёлого положения в экономике они испытывают разочарование во власти и во всех общественных институтах. В вырабатываемой системой образования и воспитания национальной идеологии слишком силён компонент ненависти к соседям. Отсутствие привлекательной национальной повестки заменяется контентом из соцсетей, предлагаемым новыми борцами за переустройство мира – ИГИЛ и другими экстремистскими организациями. По опросам, палестинцы демонстрируют самую высокую среди арабов позитивную оценку ИГИЛ: если у арабов в разных странах она не превышает 10%, у палестинцев составляет 20%<sup>8</sup>. В этих условиях руководство ПА и хамасовской Газы соревнуются друг с другом, кто дальше отодвинет возможность политических переговоров с Израилем.

В израильском обществе также развиваются процессы, которые делают невозможным возобновление политического процесса. В законодательной и в исполнительной власти укрепляются силы, предпочитающие говорить не об урегулировании палестино-израильского конфликта, а об его контроле, ориентирующиеся на силовое сдерживание угроз с палестинской стороны, на расширение и легализацию поселенческой деятельности. На волне сближения Израиля с рядом суннитских государств на почве совместного противостояния иранской угрозе приобретает популярность идея договоренности с арабами по поводу палестинцев без участия самих палестинцев.

В целом, Советский Союз имел довольно прочные позиции на Ближнем Востоке в том числе и благодаря поддержке борьбы палестинского народа. В советский период отношения с ПДС определялись чрезмерно идеологизированными внешнеполитическими установками, что приводило к поддержке её военизированных организаций, напрямую ответственных за террористическую деятельность международного масштаба. В то же время, советская дипломатия, имея тесные связи с руководством ООП, способствовала развитию более прагматичного, реалистичного взгляда палестинцев на возможности решения палестинской проблемы. При этом СССР, как и современная Российская Федерация всегда отводили важную роль ООН и разработанным в её органах международно-правовым документам в решении палестинской проблемы.

Россия, возвращаясь в качестве значимого игрока в Ближневосточном регионе, не может не учитывать, что палестинская проблема, хоть и потеряла свое первостепенное значение для арабских режимов, остаётся неотъемлемой частью арабского массового самосознания. Активная позиция в деле её урегулирования является необходимым элементом для укрепления российских пози-

<sup>8</sup> A recent survey shows that among the Arabs of the Middle East, Palestinians are the greatest supporters of Islamic State terror. Режим доступа: <https://unitedwithisrael.org/poll-palestinians-greatest-supporters-of-isis-in-middle-east-2/> (дата обращения: 27.11.2016).

ций на Арабском Востоке. Без её политического решения неизбежны вспышки насилия, подобные волне молодёжного индивидуального террора 2015-2016 гг., а также повторение силовой конфронтации по образцу израильских операций возмездия в Газе в 2008-2009 гг., в 2012 г. и в 2014 г. Применение насилия с обеих сторон ещё больше усугубляет взаимное недоверие и способствует росту влияния экстремистских сил как в палестинском, так и в израильском обществах. Это в свою очередь делает гораздо менее предсказуемой политику как израильтян, так и палестинцев, создаёт дополнительные трудности не только в урегулировании палестино-израильского конфликта, но и может негативно сказаться на поисках общего языка для решения других важных региональных проблем (сирийское урегулирование, иранская проблема).

Ангажированность в Сирии, борьба с исламским радикализмом, ставшая задачей первостепенной важности, видимо, не позволят России в ближайшей перспективе играть ту значительную роль в поисках решения палестинской проблемы, которую брал на себя Советский Союз. Однако, поставив задачу упрочения позиций Российской Федерации как одного из влиятельных центров современного мира в Концепции внешней политики РФ, российское руководство не может отказаться от активного участия в поисках путей урегулирования палестино-израильского конфликта<sup>9</sup>. Тем более что по сравнению с СССР Россия обладает преимуществом выхода на обе стороны конфликта. Российское предложение о проведении встречи израильского премьера Б.Нетаньяху и палестинского лидера М.Аббаса в Москве, поступившее осенью 2016 г., можно рассматривать как новые усилия, направленные на активизацию роли России в этой важной сфере международных отношений. Речь должна идти не только об участии Москвы в различных переговорных форматах, но и об образе страны в регионе, формировании благоприятного восприятия российской внешней политики в арабском мире [3].

Таким образом, в советской внешнеполитической деятельности палестинская проблема являлась одним из важнейших вопросов. В 1990-е гг. Россия по ряду объективных причин снизила свою активность на Ближнем Востоке и в поисках решения палестинской проблемы. В 2000-х гг. волнения в арабских странах, гражданская война в Сирии, этно-конфессиональные конфликты в Ираке и других странах отодвинули палестинскую проблему на задний план во внешнеполитических приоритетах региональных государств. Но она сохраняет своё значение как мобилизационный ресурс для правящих режимов в арабских странах, используется исламистами всех мастей для рекрутирования новобранцев в свои ряды. Нерешенность палестинской проблемы несет в себе опасный дестабилизирующий потенциал для всего региона в целом. России, которая осознает свою особую ответственность за поддержание безопасности в мире как на

<sup>9</sup> Концепция внешней политики Российской Федерации (утвержденная Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30.11.2016 г.). Режим доступа: [http://www.mid.ru/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2542248](http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/2542248) (дата обращения: 1.06.2017).

глобальном, так и на региональном уровне, придётся заниматься вместе со всеми заинтересованными государствами поиском решения этой застарелой, но не теряющей своей остроты проблемы.

## Список литературы

1. Антюхова Е.А. «Арабская весна»: новые механизмы смены авторитарных режимов // Вестник МГИМО Университета. 2015. № 2 (41). С. 201-209.
2. Звягельская И.Д. Ближневосточный клинч. Конфликты на Ближнем Востоке и политика России. М.: Аспект Пресс. 2014. 208 с.
3. Касаткин П.И., Ивкина Н.В. «Мягкая сила» во внешнеполитической стратегии России: от теории к практике // Право и управление. XXI век. 2015. № 2 (35). С. 107-112.
4. Лошкарёв И.Д. Роль диаспор в современной мировой политике // Вестник МГИМО Университета. 2015. № 2 (41). С. 127-133.
5. Морозов В.М. Израиль и средиземноморская безопасность // Международные процессы. 2012. Т. 10. № 30. С. 91-97.
6. Морозов В.М. Палестино-израильские мирные переговоры 1995-2001 гг. // Востоковедный сборник. Москва: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2002. С. 76-87.
7. Носенко Т.В. Принцип двух государств в урегулировании палестино-израильского конфликта: возможна ли альтернатива? // Проблемы и перспективы урегулирования на Ближнем Востоке. Центр стратегических и политических исследований Института востоковедения РАН. М. 2010. С.65-89.
8. Носенко Т.В., Семенченко Н.А. Напрасная вражда. Очерки советско-израильских отношений 1948-1991 гг. М.: ИВ РАН, 2015. 260 с.
9. Панкин Б. Сто оборванных дней. М.: Совершенно секретно. 1993. 272 с.
10. Примаков Е.М. Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX – начало XXI века) М.: «Российская газета». 2006. 384 с.
11. СССР и ближневосточное урегулирование. 1967-1986. Документы и материалы. М.: Издательство политической литературы. 1989. 511 с.
12. Freedman R.O. Soviet Policy Towards Israel under Gorbachev. New York-Westport: Praeger, 1991. 141 p.
13. International Documents on Palestine. 1974. Beirut: The Institute for Palestine Studies, 2007. 604 p.
14. Shamir Y. Israel's Role in a Changing Middle East // The Israel-Arab Reader. A Documentary History of the Middle East conflict. Ed. by Laqueur W., Rubin B. L. Penguin Books. 2008. Pp. 244-247.

## Об авторах:

**Татьяна Всеволодовна Носенко** – к.и.н., ведущий научный сотрудник отдела Израиля и еврейских общин Института востоковедения РАН. Российская Федерация, 107031, г. Москва, ул. Рождественка, 12. E-mail: nosenkotat@gmail.com.

**Владимир Александрович Исаев** – д.э.н., главный научный сотрудник, Институт востоковедения РАН; профессор, Институт стран Азии и Африки МГУ. Российская Федерация, 107031, г. Москва, ул. Рождественка, 12. E-mail: v-isaev@yandex.ru.

**Елена Суреновна Мелкумян** – д.п.н., профессор кафедры современного Востока Российского Государственного Гуманитарного Университета, ведущий научный сотрудник Института востоковедения РАН. Российская Федерация, 107031, г. Москва, ул. Рождественка, 12. E-mail: g.kosah@mail.ru.

# THE PALESTINIAN PROBLEM IN THE MIDDLE EAST POLICY OF THE USSR / RUSSIA

T.V. Nosenko, V.A. Isaev, E.S. Melkumyan  
DOI 10.24833/2071-8160-2017-4-55-113-126

Institute of Oriental Studies, RAS

The article reveals the stages in the formation of the USSR policy in the field of the Palestinian-Israeli conflict resolution, the features of the developed policy and practical conclusions that could be useful in advancing the current Middle East policy of the Russian Federation. Initially, the Soviet Union perceived the Palestinian theme primarily from the point of view of the problem of refugees. However, Moscow increasingly felt the need for reliable allies in the region. The movement for cooperation between the Palestine Liberation Organization and the USSR was bilateral: the PLO departed from revolutionary romanticism and began to follow a pragmatic line to expand contacts with opponents of Israel. Moscow began to consider the activities of the PLO as part of the national liberation movement, took a sharply anti-Israeli stance. Such a distortion led to a loss of freedom of maneuver in the region and to the announcement of deliberately non-constructive proposals for a Palestinian-Israeli settlement. Only since 1985 the USSR returned to a more flexible position, which sought to combine the interests of the Palestinian people and Israel.

At the present stage, Russian diplomacy uses Soviet experience and connections, especially in the sphere of personal contacts. But Russia's role in the Middle East conflict resolution has decreased due to subjective and objective reasons. Against the backdrop of the Arab Spring and the Civil War in Syria, Palestinian issues have become secondary in the agenda of Moscow, which, however, can lead to a new surge of violence and tension. Special relations with the Palestinian national liberation movement have always been an advantage of Soviet and then Russian diplomacy. The authors believe that this advantage should be used more actively to strengthen Russia's positions in the region.

**Key words:** Palestine, Israel, conflict, PLO, Soviet diplomacy, Middle East.

## References

1. Antiukhova E.A. «Arabskaia vesna»: novye mekhanizmy smeny avtoritarnykh rezhimov [The Arab spring: new mechanisms of authoritarian regime change]. *Vestnik MGIMO Universiteta – MGIMO Review of International Relations*, 2015, no. 2 (41), pp. 201-209. (In Russian)
2. Zviagel'skaia I.D. *Blizhnevostochnyi klinch. Konflikty na Blizhnem Vostoke i politika Rossii* [Middle East deadlock. Conflicts in the Middle East and the Russian policy]. Moscow, Aspekt Press Publ., 2014. 208 p. (In Russian)
3. Kasatkin P.I., Ivkina N.V. «Miagkaia sila» vo vneshnepoliticheskoi strategii Rossii: ot teorii k praktike [Soft power in the Russian foreign policy strategy: from theory to practice]. *Pravo i upravlenie. XXI vek*, 2015, no. 2 (35), pp. 107-112. (In Russian)
4. Loshkarev I.D. Rol' diaspor v sovremennoi mirovoi politike [The role of diasporas in the current world politics]. *Vestnik MGIMO Universiteta – MGIMO Review of International Relations*, 2015, no. 2 (41), pp. 127-133. (In Russian)
5. Morozov V.M. Izrail' i sredizemnomorskaiia bezopasnost' [Israel and the Mediterranean security]. *Mezhdunarodnye protsessy - International Trends*, 2012, vol. 10, no. 30, pp. 91-97. (In Russian)

6. Morozov V.M. Palestino-izrail'skie mirnye peregovory 1995-2001 gg. [Palestinian-Israeli peace negotiations in 1995-2001] *Vostokovednyi sbornik* [Oriental studies collection]. Moscow, Institut izucheniia Izrailia i Blizhnego Vostoka, 2002. Pp. 76-87. (In Russian)
7. Nosenko T.V. Printsip dvukh gosudarstv v uregulirovanii palestino-izrail'skogo konflikta: vozmozhna li al'ternativa? [Two state principle in Israeli-Palestinian conflict resolution: possible alternatives?]. *Problemy i perspektivy uregulirovaniia na Blizhnem Vostoke* [Problems and prospects of conflict resolution in the Middle East]. Moscow, Institut vostokovedeniia RAN Publ., 2010. Pp. 65-89. (In Russian)
8. Nosenko T.V., Semenchenko N.A. *Naprasnaia vrazhda. Ocherki sovetsko-izrail'skikh otnoshenii 1948-1991 gg.* [Wasted truth. Outlines of Soviet-Israeli relation, 1948-1991]. Moscow, Institut vostokovedeniia RAN Publ., 2015. 260 p. (In Russian)
9. Pankin B. *Sto oborvannykh dnei* [One hundred of cut days]. Moscow, Sovershenno sekretno Publ., 1993. 272 p. (In Russian)
10. Primakov E.M. *Blizhnii Vostok na stsene i za kulisami (vtoraia polovina XX – nachalo XXI veka)* [Middle East on the scene and behind the curtain]. Moscow, Rossiiskaia gazeta Publ., 2006. 384 p. (in Russian)
11. *SSSR i blizhnevostochnoe uregulirovanie. 1967-1986. Dokumenty i materialy* [USSR and the Middle East conflict-resolution. 1967-1986. Documents and materials]. Moscow, Izdatel'stvo politicheskoi literatury, 1989. 511 p. (In Russian)
12. Freedman R.O. *Soviet Policy Towards Israel under Gorbachev*. New York-Westport, Praeger, 1991. 141 p.
13. *International Documents on Palestine*. 1974. Beirut: The Institute for Palestine Studies, 2007. 604 p.
14. Shamir Y. Israel's Role in a Changing Middle East. *The Israel-Arab Reader. A Documentary History of the Middle East conflict*. Ed. by Laqueur W., Rubin B. L. Penguin Books, 2008. Pp. 244-247.

#### **About the authors:**

**Tatyana V. Nosenko** – PhD in History, sciences, leading researcher of the Israel and Jewish Communities department of the Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences. Russian Federation, 107031, Moscow, Rojdestvenka street, 12.

E-mail: nosenkotat@gmail.com.

**Vladimir A. Isaev** – Doctor of Economics, Chief Researcher, Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences; Professor, Institute of Asian and African countries of Moscow State University. Russian Federation, 107031, Moscow, Rozhdestvenka street, 12.

E-mail: v-isaev@yandex.ru.

**Elena S. Melkumyan** – Doctor of Political Sciences, Professor of the Chair of the Modern East of the Russian State Humanitarian University, and a leading researcher at the Institute of Oriental Studies of the Russian Academy of Sciences. Russian Federation, 107031, Moscow, Rozhdestvenka street, 12. E-mail: g.kosah@mail.ru.