

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации»

ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ЦЕНТР БЛИЖНЕВОСТОЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ

БЛИЖНИЙ ВОСТОК В ФОКУСЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ АНАЛИТИКИ

Сборник научных трудов

К 15-летию Центра ближневосточных исследований

Москва
ИМИ МГИМО
2019

УДК 327
ББК 66.4(5)
Б69

Рецензенты:

профессор кафедры востоковедения МГИМО МИД России
канд. ист. наук *С.Б. Дружиловский*,

доцент кафедры дипломатии МГИМО МИД России
канд. ист. наук *В.М. Морозов*

Под редакцией

А.В. Федорченко и А.В. Крылова

Авторы:

Директор Центра ближневосточных исследований ИМИ МГИМО, д.э.н., проф.
А.В. Федорченко; ведущий научный сотрудник ЦБИ ИМИ МГИМО, д.ист.н.,
проф., *А.В. Крылов*; руководитель Отдела Израиля и еврейских общин Института
востоковедения РАН, к.э.н. *Д.А. Марьясис*; ст. преподаватель МГИМО, к. ист. н.
Н.М. Сорокина; аспирант Института Африки РАН *Ф.В. Малахов*.

Б69

Ближний Восток в фокусе политической аналитики : сборник научных трудов :
к 15-летию Центра ближневосточных исследований / Моск. гос. ин-т междунар.
отношений (ун-т) М-ва иностр. дел Рос. Федерации, Ин-т междунар. исследова-
ний, Центр ближневосточных исследований. — Москва : ИМИ МГИМО, 2019. —
548 с.

ISBN 978-5-9228-2026-4

В настоящем издании отражены результаты многогранной научно-исследовательской деятельности Центра ближневосточных исследований Института международных исследований МГИМО МИД России за 15 лет, прошедших со времени его образования. В сборнике представлены материалы, подготовленные и опубликованные сотрудниками Центра в течение этого периода: о роли ислама на Ближнем Востоке, ближневосточном урегулировании, социально-экономических проблемах региона, внутренней ситуации в отдельных странах, ближневосточной политике России. Особую практическую и научную ценность представляют консолидированные рекомендации для российских государственных структур, определяющих формирование оптимальной стратегии в районе Ближнего Востока.

Для ученых и практиков в сферах внешней политики и международного сотрудничества.

УДК 327
ББК 66.4(5)

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие. <i>А.В. Федорченко</i>	5
---	---

Среднесрочный прогноз развития ситуации в регионе Ближнего Востока и Северной Африки	8
---	---

РОЛЬ ИСЛАМА НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

Феномен «Исламского государства»	63
Роль религиозного фактора в «арабской весне»	82
Ислам и Африка. Влияние «арабской весны» на политический процесс на континенте.	100

БЛИЖНЕВОСТОЧНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ

Десятилетие деятельности «квартета» посредников ближневосточного урегулирования.	103
Анализ основных документов палестино-израильского переговорного процесса после подписания Норвежских соглашений (1996–2001 гг.).	114
Ближневосточное урегулирование во внешней политике администрации президента США Б. Обамы.	147
Проблема статуса Святых мест в Иерусалиме и ее влияние на палестино-израильский конфликт.	163

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ

ПРОБЛЕМЫ РЕГИОНА

Арабский мир: возможен ли экономический ренессанс?	194
Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности?	212
Региональная экономическая интеграция в странах Магриба: состояние и перспективы.	232
Особенности участия Израиля в региональной экономической интеграции.	247
Развитие фондовых рынков на Ближнем Востоке.	264
Опыт построения советской экономики и израильская	

хозяйственная модель в послевоенный период.	276
Зарубежный опыт таргетирования инфляции: израильский вариант.	294
Противодействие стран ЕС поселенческой политике Израиля: мифы и реальность.	312
Интересы водопользования и региональная конфликтность. Ближний Восток и Африка.	333

ВНУТРЕННЯЯ СИТУАЦИЯ

В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ

Продолжение «арабской революции»: сирийские сценарии.	356
От поколения к поколению: проблема преемственности власти в аравийских монархиях.	373
Межконфессиональные противоречия в Саудовской Аравии: «шиитский вопрос».	391
Состояние и перспективы национального диалога в Йемене в контексте обострения политического и военного противоборства в стране.	402
Роль религиозного фактора в политических процессах в Израиле.	422

БЛИЖНЕВОСТОЧНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

«Арабская весна» и экономические интересы России.	439
Россия — аравийские монархии: потенциал сотрудничества.....	457
The prospects and issues of Russian-Saudi relations.	487
Русский язык и соотечественники в Израиле.	493
Российско-израильские отношения: взгляд из Москвы	506
Hindrances to the Russian High-Tech Exports to Israel and Ways to Overcome Them.	514
Международное инновационное сотрудничество: Россия — Израиль	527
Российско-палестинские отношения.....	539

Предисловие

Активизация внешней политики России в Ближневосточном регионе, стремление играть более эффективную роль в урегулировании региональных конфликтов — всё это требует адекватного понимания происходящих здесь процессов. Многие аспекты ближневосточных реалий исследованы в недостаточной степени, что затрудняет выработку оптимальных внешнеполитических решений. Это и стало причиной создания в 2004 г. в МГИМО Центра ближневосточных исследований (ЦБИ).

В начале нынешнего столетия вновь возрос градус конфликтогенности в регионе — вследствие распространения радикального исламизма, в том числе в небывалом ранее формате — учреждения на территориях, контролировавшихся террористами, парагосударственного образования «Исламское государство»¹, что стало вызовом мировому порядку.

На фоне исламизации Ближневосточного региона происходило углубление расколов по конфессиональной, расовой, этнической, племенной и иным линиям — на национальном, субрегиональном и региональном уровнях. В этой связи аналитическая работа ЦБИ была сконцентрирована на исследовании истоков террористической активности в регионе и роли религиозного фактора в «арабской весне».

Одно из важных направлений исследований Центра — анализ ближневосточного (палестино-израильского) конфликта и путей его урегулирования. Внимание сотрудников сконцентрировано на возможных параметрах решения проблемы Восточного Иерусалима и Западного берега реки Иордан в контексте продвижения к созданию суверенного палестинского государства. Разработаны предложения по повышению эффективности внешней политики России в Ближневосточном регионе, включая участие в работе «квартета» посредников (Россия, США, ЕС, ООН).

В экономической сфере были обоснованы и сформулированы возможные варианты модернизации арабских стран, проведен сравнительный анализ и выявлены слабые места региональных моделей экономической интеграции. Исходя из того, что аравийские нефтяные монархии становятся объектом российских стратегических интересов, Центр уделяет особое внимание изучению специфики развития этих стран, их положению в мировом сообществе. Делается акцент на осо-

¹ Запрещенная в России террористическая организация.

бенностях экономической структуры стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), системе их мирохозяйственных связей. Предложены конкретные меры по расширению российско-арабского экономического взаимодействия. Обоснована гипотеза, согласно которой «стартовой площадкой» обновления всего комплекса делового партнерства станет не торговый обмен, на приоритете которого настаивает ряд известных российских арабистов, а производственное кооперирование – посредством взаимного перетока прямых инвестиций, технологий, квалифицированной рабочей силы. Проникновение на Ближний Восток через «инвестиционные ворота» представляется более реалистичным.

Исследуя политическое и экономическое положение ближневосточных стран, ЦБИ уделяет особое внимание прогностической работе. Анализируются основные тенденции, определяющие динамику трансформационных процессов и будущее всего Ближневосточного региона. Прогнозируемые сценарии развития рассматриваются через призму актуальных внешнеполитических и стратегических интересов России. Наши прогнозы, как правило, оправдываются.

Такого рода исследования были предприняты по инициативе Управления Президента РФ по внешней политике. В 2011 г. ЦБИ завершил заказанное Управлением масштабное исследование «Возможные сценарии развития ситуации на Ближнем Востоке». Впоследствии эта работа продолжалась. В 2014 г. был опубликован аналитический доклад «Многовариантный прогноз развития ситуации в регионе БВСА», в котором представлены прогнозы и сценарные проработки развития ситуации на Ближнем Востоке и в Северной Африке – как на страновом, так и на субрегиональном уровнях. Следующим в серии прогнозов, подготовленных в Институте международных исследований, стал доклад «Среднесрочный прогноз развития ситуации в регионе Ближнего Востока и Северной Африки» (2017).

Сотрудники Центра приняли деятельное участие и в подготовке получившего широкую известность аналитического доклада ИМИ «Исламское государство: феномен, эволюция, перспективы», увидевшего свет в январе 2016 г.

В исследованиях ЦБИ содержатся рекомендации по совершенствованию российской внешней политики в регионе, восстановлению и укреплению влияния России на происходящие здесь процессы. ЦБИ исходит из того, что необходимо сохранять многовекторный, сбалансированный подход к ближневосточным проблемам, энергично действуя сразу по нескольким направлениям: вносить вклад в укрепление систе-

мы региональной безопасности; выступать посредником в разрешении региональных конфликтов; выстраивать экономические связи с регионом, в первую очередь на основе инвестиционного и технологического сотрудничества; развивать гуманитарные контакты, в том числе по конфессиональной линии; способствовать формированию в регионе лоббистских групп, поддерживающих сближение с Россией; вести поиск партнеров в третьих странах, заинтересованных в совместных действиях на Ближнем и Среднем Востоке.

Ориентированные на практическое использование аналитические материалы Центра ближневосточных исследований неоднократно получали положительную оценку руководителей Администрации Президента России, Совета Федерации и Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, МИД России, Общественной палаты Российской Федерации, ректора МГИМО, а также российских финансово-промышленных групп.

В предлагаемой читателю книге объединены публикации Центра, подготовленные его сотрудниками за полтора десятилетия. Она начинается с последнего (по времени издания) прогнозного доклада, затем представлены статьи о роли ислама на Ближнем Востоке, ближневосточном урегулировании, социально-экономических проблемах региона, внутренней ситуации в отдельных странах. В заключительной части содержатся статьи о ближневосточной политике России. Мозаичность тематики обусловлена как обширностью, неоднородностью Ближневосточного региона, переплетением здесь множества острых проблем, так и тем обстоятельством, что многие из работ Центра выполнялись по профильным заказам государственных ведомств, заинтересованных в оперативной оценке текущей ситуации и прогнозировании ее эволюции.

Возможно, некоторые сюжеты книги могут показаться лишь штрихами ушедших событий, но без детального анализа прошлого весьма затруднительно адекватно понимать настоящее и заглядывать в будущее Ближнего Востока. Отдельные статьи данного издания дополнены современными актуализирующими комментариями (*Post scriptum*).

*Директор Центра ближневосточных исследований
доктор экономических наук, профессор А.В. Федорченко*

А.В. ФЕДОРЧЕНКО, А.В. КРЫЛОВ

Среднесрочный прогноз развития ситуации в регионе Ближнего Востока и Северной Африки²

Особая актуальность прогнозирования ближневосточной обстановки связана с тем, что в перспективе ситуация в данном регионе будет в значительной степени определять ход развития стран Европы, Центральной Азии, Африки к югу от Сахары, уровень международной политической и энергетической безопасности, направления и масштабы мировых миграционных процессов. Экспессы «арабской весны» и ее последствия некоторые ученые сравнивают с такими мощными историческими катаклизмами, как распад Османской империи и появлением национальных арабских образований после Первой мировой войны. В современной ситуации новая, особая миссия России по содействию в урегулировании конфликтов и позитивной политико-экономической трансформации Ближнего Востока должна иметь прочный аналитический фундамент. Данный доклад продолжает серию прогнозов, подготовленных в Институте международных исследований МГИМО МИД России по актуальным проблемам мировой политики. Целью работы является исследование ситуации на Ближнем Востоке в свете произошедших смен режимов и изменения геополитической конфигурации региона. В докладе представлены наиболее вероятные сценарии развития региона с учётом интересов России.

Еще до начала «арабской весны» Ближний Восток представлял собой

² Федорченко А.В., Крылов А.В. Среднесрочный прогноз развития ситуации в регионе Ближнего Востока и Северной Африки / Аналитические доклады ИМИ МГИМО. Вып. 1 (47). Апрель 2017. – М.: МГИМО МИД России, 2017. – 45 с. Публикуется с сокращениями.

зону многообразных конфликтов, а народы стран этого региона испытывали на себе последствия острых социально-экономических, политических, экологических и иных проблем. К началу XXI века прежняя модель развития себя исчерпала, отчетливо проявились признаки застоя. Начавшаяся в 2011–2012 гг. «арабская весна» являлась своего рода попыткой изменить направление общественного развития в ряде стран Ближнего Востока, преодолеть отставание этой части мира от развитых и большого числа развивающихся государств. Однако завершить этот процесс, судя по всему, удастся не скоро. Революционные перемены в Арабском мире обычно начинаются довольно быстро, но на их завершение уходит немало лет.

В начале второго десятилетия XXI века некогда, как представлялось, прочные основания ближневосточной безопасности обнаружили свою хрупкость и неустойчивость. Для государств региона наступило время «идеального шторма», когда практически одновременно все региональные системы безопасности перестали работать.

Доминирующую тенденцию в нынешних обсуждениях проблем Ближнего Востока, как на Западе, так и в России, можно обозначить как триумф пессимизма. Считается, что регион вступает в исторически длительный период нестабильности, множественных конфликтов, перекройки государственных границ, социальных и экономических потрясений. Регион Ближнего Востока ждут серьезные социально-экономические и политические потрясения, причиной чему может стать обострение экологической ситуации, связанное в первую очередь с истощением природных ресурсов, соперничество за которые будет иметь серьезные последствия в глобальном масштабе. Все это накладывается на острые противоречия в политической и конфессиональной сферах³.

Если исходить из такого долгосрочно негативного сценария, то, по всей видимости, перспективы создания новой стабильной системы безопасности также не являются обнадеживающими. Регион при таком развитии событий неизбежно окажется ареной противостояния «региональных сверхдержав» (Саудовской Аравии, Ирана, Турции, в какой-то мере – Израиля), которые будут бороться за создание сфер влияния посредством поддержки своих «клиентов» и в ущерб региональной стабильности.

Реалистической задачей внешних игроков должна быть минимиза-

³ *Иванов И.* Три корзины для Ближнего Востока. [Электронный ресурс]. 2016. 1 февраля. URL: http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/tri-korziny-dlya-blizhnego-vostoka/?sphrase_id=7842422

ция неизбежного ущерба, предотвращение негативного воздействия ближневосточной нестабильности на другие регионы мира. Как отметил президент РСМД И.С. Иванов, формат «трех корзин» (безопасность, экономика и гуманитарное сотрудничество), который стал основой хельсинкского процесса в Европе 40 лет назад, мог бы – с очевидными поправками на региональную специфику – лечь в фундамент и новой системы коллективной безопасности на Ближнем Востоке⁴.

Трансформация общественно-политических систем, государственного устройства

Для региона характерны острые проблемы нацистроительства, фрагментированность социумов и неразвитость институтов государства. Нынешние границы ближневосточных государств были проведены по границам прежних протекторатов и являются в значительной степени искусственными. Государственное устройство, основы которого были заложены в колониальный период, основывалась на симбиозе западной модели управления и традиционной социально-экономической структуры.

Всё это стало одной из причин того, что сегодня в регионе существует много слабых и неустойчивых государств, а также территорий, управляемых негосударственными структурами. Кризис той модели государственности, что была построена по примеру метрополий, с элементами западной демократии, зачастую декларативной, подталкивал к поиску альтернативных путей политической организации.

Долгое время единство социально фрагментированных обществ поддерживалось сильным государственным аппаратом. «Сильные институты исполнительной власти и развитая технократическая бюрократия сочетались с эксклюзивным положением силовых структур и слабыми органами судебной и законодательной власти, почти полным отсутствием гражданского общества...»⁵. Гражданское общество ещё только нарождается, идейный плюрализм в обществе только пробивает себе дорогу, потенциальный оппонент политического ислама – культурная, образованная во многом светски настроенная элита Ближнего Востока пока не соответствует требованиям текущего момента. Она во многом раздроблена и разобщена, по большей части

⁴ Там же.

⁵ Ближний Восток: от конфликтов к стабильности. Материал для обсуждения на Ближневосточном диалоге международного дискуссионного клуба «Валдай», Москва, 25–26 февраля 2016 г. С. 3.

оторвана от широких слоёв народа, его интересов. Интеллектуалам из академического сообщества арабского мира традиционно присущ ряд недостатков. С одной стороны, это – чрезмерное самолюбование, а с другой – не менее ушербное упадничество, выдвижение утопических проектов и лозунгов.

Дух государственности, национальная страновая идентичность достаточно прочно укоренились в современных общественно-политических системах региона, будь то монархии или республики. В монархиях правители с неограниченными пожизненными полномочиями часто являются и духовными патронами нации и воспринимаются как сакрализованные фигуры.

Республиканские режимы в регионе – продукт правления военных, пришедших к власти в результате революций во второй половине XX века. В них была выстроена жёсткая сверху донизу вертикаль власти, создан бюрократический аппарат управления на базе подчинения харизматическому вождю.

В арабском регионе системообразующей силой является патерналистская власть. Для неё по вековой инерции характерна опека и контроль над подчинёнными при опоре на вертикаль управления сверху вниз. Укоренилась система правящих политических элит на базе их личной преданности лидеру в обмен на щедрые льготы. Такая модель способствовала застою, коррумпированности и бюрократизации в правящих эшелонах власти, перерождению бесконтрольно правивших лидеров в диктаторы.

В странах, затронутых «весенними паводками», не произошло настоящих революций, их политические и социально-экономические структуры не изменили своей природы. Эти страны по-прежнему стоят перед острейшими экономическими и социальными проблемами, решить которые пришедшие к власти новые деятели, по большей части консервативно-исламистского толка, были не в состоянии. В ряде стран при активном участии Запада произошло упразднение существовавших государственных институтов, до этого обеспечивавших относительное единство обществ. Дух племенного партикуляризма и регионализма вырвался наружу. В своём выступлении на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (28 сентября 2015 г.) президент России В.В. Путин подчеркнул: «Агрессивное внешнее вмешательство привело к тому, что вместо реформ государственные институты, да и сам уклад жизни были просто бесцеремонно разрушены. Вместо торжества демократии и прогресса – насилие, нищета, социальная катастрофа, а права человека, включая право на жизнь, ни во что не

ставятся. (...) Уже очевидно, что возникший в ряде стран Ближнего Востока и Северной Африки вакуум власти привёл к образованию зон анархии, которые немедленно стали заполняться экстремистами и террористами⁶.

На Западе турбулентные процессы в арабских странах были встречены неоднозначно: вначале многие наблюдатели и аналитики увидели в них долгожданное начало модернизации региона на демократических и либеральных основах. Однако с течением времени западные политологи и ориенталисты всё больше становятся «информированными оптимистами», с унынием взирающими на расцвет в этих странах радикального ислама в лице салафитов и «братьев-мусульман», попрание политических свобод и прав женщин.

Внутренняя нестабильность большинства стран чревата фракционностью по национальной и этноконфессиональной принадлежности. Это грозит вызовом для целостности государства, в особенности Ливана и Сирии, где исторически укоренилась разделённость на секты и общины.

Не исключено усиление напряжённости в суннитско-шиитских отношениях. Оно наблюдается в Ираке, что инспирировано США и Западом, ростом джихадистских и салафитских тенденций, поддерживаемых руководством КСА, других аравийских монархий.

На обществах ряда стран Персидского залива, Ливии, Судана лежит сильный отпечаток родоплеменных отношений. События в Ливии после свержения Каддафи в октябре 2011 г., в Ираке и в Сирии после углубления внутреннего кризиса свидетельствуют об оживлении кланово-племенных настроений и соперничества, о взлете влияния трайбалистских верхушек.

Наблюдается ухудшение отношений между мусульманским большинством и христианским меньшинством. Это явление в последние годы интенсифицировалось. Его последствия – отделение Южного Судана, в основном населённого христианами и анимистами, от мусульманского Севера, рост в нём напряжённости из-за соперничеств вооружённых фракций, принадлежавших к разным племенам.

Это – также исход местных христиан из Ирака после нападения США в 2003 г., а также уменьшение числа христиан в Палестине. К этому нужно добавить столкновения между мусульманами и коптами в Египте после начала арабской весны.

В среднесрочной перспективе рассматриваемые страны ждет давно назревшая трансформация общественно-политических систем и государ-

⁶ URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/5038>

ственного устройства. Её предвестником стала «арабская весна», которая не только не решила проблемы, накопившиеся в регионе, но и добавила новые.

Позитивный прогнозный сценарий трансформации общественно-политических систем и государственного устройства предполагает постепенное формирование гражданского общества и укрепление, повышение эффективности органов государственной власти. Это позволит уменьшить фрагментацию общества и решать острые социальные, этноконфессиональные и экономические проблемы. Арабским странам предстоит решать такую важную задачу государственного строительства, как приобретение навыков управления неустойчивой политической ситуацией. Следует отказаться от традиции укреплять государственный аппарат за счёт содержания крупных военных организаций, массивных и неуклюжих бюрократических структур. Надо распрощаться с семейственностью при приёме на государственную службу, укрепить местные структуры власти. В целом, по мнению ближневосточных экспертов, учитывая неоднородность региона, вариант парламентской республики предпочтительнее варианта президентской республики⁷.

Реформы неизбежны даже в странах с наиболее консервативной системой государственной власти в аравийских нефтяных монархиях. Руководители стран ССАГПЗ вынуждены ускорить преобразования, в том числе в упреждающем режиме, для предотвращения распространения «арабской весны» на своих территориях. Однако изменения будут здесь происходить более инерционно, по сравнению со многими другими арабскими странами. Противостояние между различными кланами дополняется растущими требованиями зарождающегося гражданского общества ограничить властные полномочия монархов. В долгосрочной перспективе это может привести к трансформации конституционных дуалистических монархий (Кувейт, Бахрейн, ОАЭ с особой, специфичной для региона формой государственного управления в Эмиратах) в парламентские монархии. Однако трудно представить, что в ближайшие годы на полуострове возникнут аналоги современных европейских монархий. Прогнозируя развитие ситуации в КСА, Омане и Катаре пока нет оснований предполагать, что после смены поколений здесь изменится форма монархического правления и возникнут условия для учреждения конституционной монархии. На преодоление инерции абсолютизма уйдёт немало лет.

В Арабском мире примером эффективной модернизации страны

⁷ Динчэр О., Хэджан М. Ближний Восток и Северная Африка: наследие государственности и грозящие вызовы // Валдайские записки. – 2015. – № 36. – С. 12–13.

с монархическим правлением, на наш взгляд, может служить Королевство Марокко, остающееся своего рода островом стабильности в Магрибе. Ключом к марокканской стабильности и экономическому росту, по мнению марокканского руководства, является проводимая руководством страны политика «третьего пути», позволившая избежать как драматических событий «арабской весны», так и застоя, поразившего другие арабские страны. Среди факторов успеха марокканской модели: во-первых, конечно, мудрая политика 50-летнего короля Мухаммеда VI, коронованного в июле 1999 г.; во-вторых, политический плюрализм – в стране действуют 30 партий, из них восемь крупных, широкие права предоставлены берберскому населению; в-третьих, интеграция в государственный механизм гибридных политических компонентов; в-четвертых, активное гражданское общество (большое количество чрезвычайно активных общественных организаций обеспечивает постоянный «национальный диалог» между властями и обществом); в-пятых, это новая конституция. В результате конституционной реформы, предложенной Мухаммедом VI и одобренной на референдуме 1 июля 2011 г., король уступил ряд полномочий, ранее находившихся в его исключительной компетенции, правительству и парламенту. Одновременно была провозглашена независимость судебной системы, победившая на выборах партия получала право возглавить кабинет министров, берберский язык стал официальным, а диалект арабского языка хасания получил государственную поддержку как часть культурного наследия страны⁸.

Вполне реален и негативный сценарий – дрейф в сторону разрушения или деградации государственности, что в зависимости от конкретной ситуации обернется ростом трайбализма (как в Ливии), этноконфессионализма (как в Сирии) или того и другого вместе (как в Ираке и Йемене)⁹. Многие эксперты предрекают именно такой вариант развития событий в арабских странах.

Наиболее вероятные районы новых войн и конфликтов

В результате существенного ослабления Сирии и Ирака в ближайшие годы Турция будет претендовать на статус основной региональ-

⁸ Федорченко А.В. От поколения к поколению: проблема преемственности власти в арабских монархиях // Ежегодник ИМИ. – 2015. – Вып. 1. – С. 178.

⁹ Динчэр О., Хэджан М. Ближний Восток и Северная Африка: наследие государственности и грозящие вызовы // Валдайские записки. – 2015. – № 36. – С. 12–13.

ной державы. Гегемонистские устремления Анкары неизбежно будут наталкиваться на противодействие Ирана и Саудовской Аравии. Конкуренция в рамках этого треугольника вряд ли перерастёт в серьёзный широкомасштабный конфликт, поскольку лица, ответственные за формирование политики в указанных странах, не заинтересованы в появлении новых очагов напряжённости на своих границах. Скорее всего, спорные вопросы, которые непременно будут возникать в отношениях между наиболее крупными игроками региона, будут решаться любыми иными, но никак не силовыми средствами.

В ближайшей перспективе, как представляется, зоной повышенной конфликтности, генерирующей новые войны и вызовы региональной безопасности, будут оставаться территории Сирии и Ирака.

Одна из таких войн уже идёт. По данным ООН и Сирийского центра политических исследований, продолжающаяся более пяти лет война в Сирии привела к тому, что 80% населения оказались в нищете, продолжительность жизни сократилась на 20 лет, а экономические потери составили более 200 млрд долл. с начала конфликта в 2010 г., согласно отчёту ООН.

Почти 3 млн сирийцев потеряли работу во время конфликта, более 12 млн человек — основной источник дохода. Уровень безработицы вырос с 14,9% в 2011 г. до 57,7%. Каждые 4 из 5 сирийцев в настоящий момент живут в бедности. 30% населения стали жить в состоянии крайней нищеты, когда люди вынуждены бороться за основные продукты питания, необходимые для поддержания жизни.

Согласно последнему отчёту Human Rights Watch, население Сирии сократилось на 15% с 20,87 млн человек в 2010 г. до 16,07 млн человек в конце 2016 г. В настоящий момент Сирия стала вторым крупнейшим государством по количеству беженцев после Палестины: 4,8 млн человек были вынуждены бежать в другие страны; 6,8 млн человек уехали из дома, но остались в Сирии, то есть стали вынужденными переселенцами.

В отчёте, составленном при поддержке Программы развития ООН и Агентства ООН для помощи беженцам, отмечается, что по мере того как ситуация в сирийской экономике продолжает ухудшаться, общее сокращение ВВП составляет 119,7 млрд долл., это — 59% общих экономических убытков в размере 202,6 млрд.

Число убитых в конфликте серьёзно выросло до 470 тыс., раненых — до 840 тыс., это составляет 6% населения Сирии. Конфликт привёл к ужасающему сокращению продолжительности жизни с 75,9 лет в 2010 г. до 55,7 лет, то есть почти на 27%.

Образование также находится в состоянии полного развала: 50,8%

детей школьного возраста не ходят в школу, и почти половина из них потеряли три года учёбы.

Уже подсчитано, что на реставрацию экономики Сирии может потребоваться 689 млрд долл. (!), если бы военный конфликт в регионе прекратился в 2016 г. Эта сумма в 140 раз превышает размер гуманитарной помощи, которую мировое сообщество может оказать Сирии, и, возможно, возрастёт до 1,7 трлн долл. в случае продолжения военного конфликта до 2020 г.¹⁰

Очевидно, что для решения проблем восстановления страны ни нынешнее, ни какое-либо другое правительство страны не смогут справиться без международной помощи.

Гибридный конфликт в Сирии в итоге обернулся эпохальным событием в истории человеческой цивилизации. Впервые террористы, стоящие на позициях джихадизма, обрели собственную государственность в виде так называемого «Исламского государства» (ИГ). Только что народившаяся империя средневекового варварства и человеконенавистничества уже источает серьёзные угрозы и вызовы всему миру. В 2014 г. ИГ насчитывала около 80 тыс. боевиков почти из 100 стран мира и контролировала территорию размером с Великобританию. Еще 15 тыс. исламистов из 34 экстремистских группировок присягнули на верность ИГ в Ливии, Египте, Тунисе, Алжире, Марокко, Иордании, Турции, Йемене, Афганистане, Пакистане, Узбекистане, Нигерии, Мали, Нигере и Чаде¹¹.

Война в Сирии спровоцировала миграционный кризис, который дестабилизировал Европу и способствовал подъёму праворадикальных лидеров и националистических партий и движений. По данным Агентства Европейского союза по безопасности внешних границ («Фронтекс»), более 500 тыс. мигрантов добрались до границ Евросоюза в 2015 г.¹², а в 2016 г. было зарегистрировано 284,525 случаев нелегального пересечения европейских границ беженцами¹³. Стремительный рост мусульманского населения в Европе (по расчётам демографов европейская община мусульман к 2020 г. увеличится вдвое и составит

¹⁰ The Cost of Conflict for Children. Five years of the Syria Crisis. — London: Frontier Economics and World Vision International. March 2016. — P. 1.

¹¹ Report of the Secretary-General on the threat posed by ISIL (Da'esh) to international peace and security and the range of United Nations efforts in support of Member States in countering the threat. UN Security Council, January 29, 2016. — P. 3.

¹² The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex). More than 500 000 migrants detected at EU external borders so for this year. September 14, 2015.

¹³ Frontex. FRAN Quarterly: Illegal crossings down in the first quarter of 2016, 25.08.2016.

744 млн человек)¹⁴ также чреват серьёзными последствиями. Европейский «плавильный котёл» не способен работать на интеграцию выходцев из стран мусульманского мира. Исламизированная среда, как показывает история, не поддаётся приобщению к чужеродному образу жизни, морали и ценностям. Отрицая европейский мультикультурализм, они будут сохранять верность мусульманским традициям, скорее всего в их радикальном проявлении, то есть открытом неповиновении законам, приемлемым для Евросоюза, и склонности к грубому насилию в отношении иноверцев.

Участие в сирийском конфликте огромного количества оппозиционных образований, включая различные вооружённые объединения и формирования, будет серьёзно затруднять его урегулирование. Поэтому конфликт, что весьма вероятно, будет носить затяжной характер. Существует реальная вероятность перерастания внутрисирийских противоречий в полномасштабную региональную войну, которая может быть спровоцирована и непредсказуемыми действиями исламистов, и курдскими националистами, и некоторыми зарубежными участниками конфликта, решающими на иракском и сирийском театрах военных действий собственные геополитические задачи.

Очевидно, что разрозненные мятежные группы, получающие всемерную поддержку из-за рубежа, не способны самостоятельно решить задачу по устранению режима Б. Асада, а политическая оппозиция не в состоянии преодолеть внутренние противоречия, чтобы играть позитивную роль в урегулировании сирийского конфликта. По данным ORB International (дочернее предприятие Института Гэллага), наибольшую общественную поддержку среди сирийского населения по-прежнему сохраняет законно избранный президент Б. Асад – 47%. Вместе с тем достаточно большое количество сирийцев считают, что нынешний режим должен быть свергнут – 35%. Примечательно, что среди всех организаций и групп оппозиции наибольшую общественную поддержку имеют джихадистские фракции: «Джабхат ан-Нусра» и «Исламское государство» пользуются расположением, соответственно, 35% и 21% сирийского населения¹⁵. К концу 2015 г. стало ясно, что наступление террористов невозможно было остановить без международного вмешательства. И если бы международное сообщество прояви-

¹⁴ Kettani H. Muslim Population in Europe: 1950–2020 // International Journal of Environmental Science and Development (IJESD). – 2010. – Vol. 1. – № 2. – P. 154–164.

¹⁵ Suppose a respectable opinion poll found that Bashar al-Assad has more support than the Western-backed opposition. Would that not be major news? The survey, conducted by ORB International. December 11, 2015.

ло консолидированный подход к урегулированию сирийского кризиса, то, как утверждали многие эксперты, уже к концу 2016 г. «террористический интернационал» как структурированная система, скорее всего, прекратил бы своё существование в Сирии и Ираке. Однако такое развитие событий явно не соответствовало планам некоторых фигурантов конфликта.

Положение на Ближнем и Среднем Востоке имеет стратегически важное значение для России как с точки зрения обеспечения национальной безопасности и продвижения наших внешнеполитических интересов, так и в плане развития экономического сотрудничества с государствами этого региона. В последнее время нашей стране удалось упрочить здесь свои позиции. «Если бы Россия не поддерживала Сирию, ситуация там была бы ещё хуже, чем в Ливии, беженцев было бы больше», – такова официальная позиция президента РФ В. Путина. В ближайшем будущем вполне вероятно усиление взаимодействия России, США, Китая, Саудовской Аравии, Турции, Ирана, Египта и Иордании в урегулировании ближневосточных кризисов, прежде всего сирийского кризиса.

Под предлогом извращения турецких границ от боевиков «Исламского государства» (ИГ), которые взяли на себя ответственность за теракт в Газиантепе, унесший жизни около 50 человек, Р. Эрдоган санкционировал 20 августа 2016 г. начало военной операции «Щит Евфрата». Однако после пересечения турецкими войсками и поддерживаемой Анкарой «Сирийской свободной армией»¹⁶ сирийской границы серьёзных боевых столкновений с отрядами ИГ не наблюдалось, однако были нанесены болезненные удары по позициям курдских ополчений в районе г. Джераблус на западном берегу Евфрата. Своими действиями турки дали понять, что главная цель операции «Щит Евфрата» – отнюдь не боевики ИГ. Объявленная официально турецкими властями война с «Исламским государством» – это лишь повод к развёртыванию масштабных военных действий по всему периметру сиро-турецкой границы, а основная задача операции – воспрепятствовать объединению курдских ополчений на обоих берегах Евфрата и нанести максимальный урон курдским отрядам самообороны (YPG), которые с точки зрения Анкары являются «террористическими формированиями».

США заняли невнятную позицию в отношении турецкой интервенции в Сирию, и в нынешней ситуации они вряд ли будут противодей-

¹⁶ Подробно о политических и военных организациях сирийской оппозиции см.: Крылов А.В. Политический портрет сирийской оппозиции / Аналитические доклады ИМИ. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. – Вып. 2 (46). – 33 с.

ствовать эскалации конфликта. Сирийские суннитские мятежники, сражающиеся с проправительственными войсками, также выступают против курдской автономии, и Турция, безусловно, будет оказывать им всемерную поддержку.

МИД России вполне обоснованно опасается «дальнейшей деградации» в зоне конфликта в Сирии и «обострения межэтнических противоречий между курдами и арабами»¹⁷.

Велика вероятность, что иракские курды могут вмешаться в этот набирающий силу конфликт, поскольку они хорошо понимают, что наступление антикурдского альянса в Сирии может пошатнуть автономию Иракского Курдистана. Шиитские отряды милиции, поддерживаемые Ираном и претендующие на лидирующую роль в борьбе за очищение Ирака от ИГ, не намерены мириться с курдской автономией. Столкновения шиитов и курдов уже произошли в районе Туз Хурмату на северо-востоке Ирака.

Обострившийся в последнее время курдский вопрос вполне способен в силу его нерешённости и проблематичности привести к новой гибридной войне в регионе, прогнозируемому многими экспертами расколу Ирака и Сирии и последующему пересмотру ныне существующих границ обоих государств.

В результате последних военных операций антитеррористических сил силы местных радикалов-исламистов, воевавших по идеологическим соображениям, существенно сократились. Остались в основном иностранцы, для которых война — источник дохода. Турция, Саудовская Аравия и некоторые другие арабские страны, входящие в Исламскую военную коалицию, будут продолжать оказывать им финансовую поддержку по той лишь причине, что они не заинтересованы в возвращении взращенных ими головорезов на свои территории. Существует вероятность того, что в случае удачного наступления на Мосул, спецслужбы названных выше стран, не исключая спецслужбы США, могут наладить каналы переброски боевиков в Сирию, что, несомненно, спровоцирует дальнейшую эскалацию конфликта. Нет сомнения и в том, что, если сирийской проправительственной армии удастся провести удачные операции по вытеснению боевиков с территории Сирии, спонсоры последних не поскупятся в средствах для выстраивания логистических цепочек переправки набравших в Сирии опыт подрывной

¹⁷ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с эскалацией напряжённости в районе сирийско-турецкой границы от 24 августа // Информационный бюллетень Департамента информации и печати МИД России, 22–25 августа 2016 г. — С. 8–9.

деятельности террористов в страны Центральной Азии, на Северный Кавказ и Россию. «Не секрет, что международные террористы продолжают рассматривать центральноазиатские государства в качестве резервной площадки, а также плацдарма для дальнейшего продвижения, в том числе в направлении ряда регионов России»¹⁸.

Война, объявленная Россией «Исламскому государству» и его пособникам, осложняется тем, что нашим ВКС не приходится рассчитывать на действенную поддержку США и их союзников по коалиции. Ушедшая с политической сцены администрация Б. Обамы не предпринимала какие-либо действенные меры на сиро-иракском направлении. У аналитиков также нет уверенности, что Д. Трамп и его команда сходу займутся разрешением сирийского кризиса¹⁹.

Начиная военную операцию в Сирии, российское руководство осознавало, что в сложившихся обстоятельствах ультраблицкриг исключается, и противостоять ИГ придётся фактически в одиночку, не уповая на помощь созданной США коалиции. В последнее время конфликт в Сирии становится всё более зависимым от противостояния мировых держав – США, Евросоюза, Турции и Петро-монархий во главе с Саудовской Аравией, с одной стороны, и России, Китая и Ирана – с другой. В такой ситуации с большой долей вероятности можно предположить, что Сирия (даже если ей удастся сохранить территориальную целостность) будет фрагментирована по конфессиональному принципу – так, как это произошло в Ливане после окончания гражданской войны 1975–1990 гг. Если же Б. Асаду всё же удастся нанести военное поражение вооружённой оппозиции, ему всё равно придётся пойти на серьёзную реконструкцию существующей политсистемы и предоставление широких прав и полномочий основным этноконфессиональным группам страны, объединение которых может строиться только на федеративных принципах.

В начале апреля 2017 г. США вновь продемонстрировали отсутствие конструктивного подхода по сирийской проблеме. Соединённые Штаты и их западные союзники, ряд арабских стран и Турция выступили с жёсткими обвинениями в адрес сирийского режима в использовании химического оружия против мирного населения в провинции Идлиб. Попытки принять резолюцию по инциденту в провинции Идлиб

¹⁸ Орлов А.А. ОДКБ в новой системе координат глобальной международной безопасности. Новые вызовы и угрозы безопасности для государств ОДКБ и формы реагирования на них // Международная аналитика. – 2016. – № 2. – С. 10.

¹⁹ Зинин Ю.Н. Трамп: отклики и ожидания с Ближнего Востока // Говорят эксперты МГИМО [Электронный ресурс]. – 2016. – 16 ноября. – URL: <http://mgimo.ru/about/news/experts/trump-middle-east/>

в Совбезе ООН завершились безрезультатно из-за острых разногласий между Россией, с одной стороны, и США, Великобританией и Францией – с другой. 6 апреля с. г. по приказу президента США Д. Трампа корабли американских ВМС нанесли удар крылатыми ракетами «Томагавк» по авиабазе сирийских ВВС «Шайрат»²⁰.

Из Вашингтона вновь раздалось требование безусловного ухода Б. Асада как основополагающее условие запуска процесса политического урегулирования. Стало очевидным, что первоначальным посылом американцев в выстраивании «нового» вектора их ближневосточной политики является реанимация системы опоры на своих основных суннитских союзников на Ближнем Востоке. Вполне вероятным является продолжение курса США на воссоздание оси Эр-Рияд – Каир в рамках установления новой системы безопасности.

Россия решительно осудила ракетные удары США по Сирии. Президент В. В. Путин расценил американские удары по Сирии как агрессию против суверенного государства, причём под надуманным предлогом, как попытку со стороны США отвлечь внимание от многочисленных жертв среди мирного населения в Ираке – всё это в ущерб российско-американским отношениям, что не способствует борьбе с терроризмом. Ракетный удар США существенно повысил риски инцидентов в Сирии, считают в Кремле²¹. В этой связи британский дипломат, основатель и директор общественной организации Conflicts Forum А. Крук отметил, что «когда Трамп пришёл к власти, с ним связывали большие надежды на то, что будет возможность работать совместно и Трамп не станет проводником внешней политики реакционного истеблишмента США. Я считаю, что мы получили предупреждение, что Вашингтон возвращается на путь мышления старой Америки, которое доминировало среди истеблишмента за последние 20–30 лет»²².

Ирак стараниями американских дипломатии и спецслужб фактически уже дезинтегрирован на три части – шиитскую, суннитскую и Иракский Курдистан. Пытаясь ослабить суннитскую элиту, которая занимала ключевые позиции при С. Хусейне, американские инструкторы сделали ставку на поддержку иракских шиитов, заменивших

²⁰ Об изменениях в военно-политической обстановке на Ближнем Востоке и в Северной Африке (3–9 апреля 2017 г.) // Институт Ближнего Востока [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=33938>

²¹ *Щеглов Ю. Б.* Как может ответить Россия на новую ближневосточную политику США // Институт Ближнего Востока [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=33928>

²² *Крук А.* Авиаудар Трампа по Сирии: когда за действиями стоят эмоции, а не факты // Валдай. Международный дискуссионный клуб [Электронный ресурс]. – URL: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/emotsii-vmesto-faktov/>

суннитское руководство, и курдов, получивших широкую автономию и почти полную независимость от центральной власти. Такой расклад явно не соответствовал плану Саудовской Аравии и Катара, которые стали вооружать суннитские формирования группировки, в том числе «Исламское государство», с которым безуспешно пытается бороться слабая правительственная армия. В Ираке набирает обороты новый виток всё того же конфликта, в центре которого опять находится ИГ. При этом в отличие от Сирии в Ираке сторонникам «халифата» противостоять некому. США не сумели или так и не захотели создать боеспособную правительственную армию, а втягивать свои силы, способные наносить результативные удары по местным джихадистам, Вашингтон явно не намерен. Россия тоже не сможет оказать Ираку помощь в том объёме, какой она предоставляет Сирии. Более того, положение будет усугубляться по мере того, как так называемое «Исламское государство» и прочие террористические группы будут вытесняться из Сирии — многие из них попросту перетекут туда же, откуда пришли, то есть в Ирак. Вывод очевиден: война против ИГ продлится как минимум ещё несколько лет.

Проблема самоопределения курдов останется одной из наиболее острых в восточной части Арабского мира. Иракские и сирийские курды преследуют различные геополитические цели и ориентируются на разных региональных игроков. Иракский Курдистан останется проамериканским образованием, в то время как сирийские курды, скорее всего, будут поддерживать союзнические отношения с Россией. Несовместимость политических позиций курдских анклавов явно не будет способствовать созданию единого Курдистана.

Центробежные тенденции в Ираке и Сирии несут значительную угрозу всему региону, способствуя развитию сепаратистских сценариев в соседних странах, следствием чего может стать новый виток столкновений на этноконфессиональной почве. Политическое усиление сирийских курдов объективно способствует активизации Курдской рабочей партии в Турции. Поэтому, экономически поддерживая широкую автономию Иракского Курдистана, Анкара заинтересована в сохранении территориальной целостности Сирии.

В сложившихся на сегодняшний день условиях, большинство фигурантов, втянутых в конфликты в Сирии и Ираке, заинтересованы в сохранении нынешних границ Ирака, Сирии и Турции. Западные страны нуждаются в поддержании стабильных отношений с Ираном и Турцией и поэтому будут стремиться не допустить распада Ирака и дробления Сирии. Борьба курдов за независимость представляется За-

паду неисчерпаемым ресурсом для достижения собственных целей на Ближнем Востоке. Курды являются единственной группой в регионе, готовой сражаться до последнего с джихадистами всех мастей вне зависимости от наличия внешней помощи. Поэтому именно курдов можно рассматривать в долгосрочном периоде как надежных партнёров в регионе. Осторожное манипулирование курдской проблематикой представляется действенным методом снижения влияния США на Ближнем Востоке и выравнивания политического дисбаланса в регионе в сторону России.

Взрывоопасная точка района БВСА – Ливия. Скроенный по натовскому сценарию план «демократического» развития Ливии после свержения М. Каддафи трещит по всем швам. После линчевания в Бенгази 12 сентября 2012 г. вооружённой толпой американского посла, кстати во многом несущего ответственность за подготовку и вооружение местной оппозиции, даже западные эксперты вынуждены были признать, что воцарившаяся в Ливии обстановка безвластия и хаоса провоцирует раскручивание ситуации по наихудшему – сомалийскому сценарию²³. Фактически страна оказалась во власти полного правового беспредела. Избранный в июле 2012 г. на первых всенародных выборах Всеобщий национальный конгресс не смог обеспечить возвращения Ливии в лоно правопорядка и примирения всех враждующих сил.

С середины 2014 г. в стране установилось троевластие: новое временное правительство в Тобруке во главе с Абдуллой ат-Тани, избранное по результатам выборов, состоявшихся 24 июня 2014 г., было признано международным сообществом. Прежний парламент, состоявший в основном из исламистов, отказался распуститься и признать легитимность нового правительства и создал собственное «правительство национального спасения» в Бенгази во главе с Омаром аль-Хасси, которого вскоре сменил Халифа Гвел. Южные племена провинции Феццан провозгласили свою автономию и выбрали президентом Мохаммада Нури аль-Каузи, объявив прямое управление нефтяными ресурсами и назначение независимых от Бенгази или Тобрука местных управленцев и военачальников. Де-факто Ливия уже расколота на три части – западную, восточную и южную.

Кроме того, большая часть нефтяных месторождений и портов в провинции Киренаика контролируется отрядами полевого командира Ибрагима Джардана, которые не подчиняются ни одному из правительств. Здесь же в Киренаике в районе города Дерна действуют несколько джихадистских групп, некоторые из которых присягнули на верность ИГ.

²³ Lind, S. William. Turning Libya into Somalia // The American Conservative, May 18, 2011.

Ни одно из действующих сейчас в Ливии правительств не только не контролирует ситуацию в стране, но и не может обеспечить даже собственной безопасности. Сейчас на территории Ливии действует 1 700 вооружённых групп, насчитывающих 700 тыс. боевиков²⁴. Между многочисленными враждующими группировками идут кровопролитные бои за сферы влияния. Наиболее интенсивные военные действия развернулись на восточном и западном фронтах между военными группировками правительств Тобрука и Бенгази²⁵.

Местные конфликты в Ливии, как сирийский кризис и этноконфессиональные столкновения в Ираке, уже сейчас стремительно интернационализируются. Спецпосланники ООН Бернардино Леон и сменивший его Мартин Коблер не смогли наладить политического диалога между враждующими сторонами. Положение усугубляется тем, что в конфликт между «востоком» и «западом» активно вмешиваются другие страны. При поддержке Турции и Катара исламисты в Бенгази снабжаются военной техникой; правительство в Тобруке пользуется расположением Египта, ОАЭ и Госдепартамента США.

Борьба за власть в Ливии провоцирует конфликты в других точках БВСА. Ливия фигурирует среди главных источников нелегального распространения оружия и подпитки им незаконных вооружённых группировок. Эксперты ООН назвали 14 стран Африки и Азии, в которых оружие из Ливии способствовало созданию конфликтных ситуаций²⁶. Большинство этих стран располагаются в зоне сахеля, давно ставшей пристанищем для многочисленных интернациональных отрядов террористов и джихадистов, среди которых выделяются «Аль-Каида» исламского «Магриба» и присягнувшая на верность ИГ нигерийская исламистская террористическая организация «Боко харам» («Иностранное просветительство запрещено»), а также поддерживающее с этими структурами тесные отношения туарегское «Независимое государство Азавад».

Не исключено повторное вторжение в Ливию США и их союзников под предлогом борьбы с радикальными исламистами, поддержавшими ИГ.

Саммит глав государств и правительств стран – членов Евросоюза, состоявшийся на Мальте, утвердил 3 февраля 2017 г. стратегию по пре-

²⁴ Guide to Libya's militias // BBC-news. 10.10.2013.

²⁵ Подробно о военных действиях в Ливии после свержения режима М. Каддафи см.: *Зинин Ю.Н.* Основные участники внутривосточного конфликта в Ливии // Ежегодник ИМИ. – 2016. – Вып. 1 (15). – С. 86–98.

²⁶ Libya key source for illicit arms, fueling conflicts: U.N. envoy // Reuters, 10.03.2014.

одолению миграционного кризиса в Средиземноморье. 28 государств – членов ЕС выработали план из 10 приоритетных пунктов в поддержку **Ливии**, являющейся перевалочным пунктом на пути беженцев из Африки в Европу. В документ было также включено соглашение о беженцах между Ливией и Италией, заключённое накануне. Евросоюз намерен оказывать более активную помощь в обучении и оснащении береговой охраны Ливии, которая должна активизировать борьбу с контрабандистами, осуществляющими переброску нелегальных беженцев из Ливии в Италию. Кроме того, государства – члены ЕС заявили о необходимости поддерживать международные организации, занимающиеся оборудованием лагерей для беженцев в Ливии. В заявлении говорится о готовности поощрять добровольное возвращение беженцев на родину и укреплять охрану границ Ливии с соседними государствами.

Набирает также силу конфликт в Йемене, который с начала 2015 г. вышел на новый уровень и перерос в стадию открытой гражданской войны. Бежавший из Адена в Саудовскую Аравию президент Аль-Хади Абд Раббо обратился к аравийским монархиям с просьбой о введении в страну контингента совместных вооружённых сил стран ССА-ГПЗ («Щит полуострова»). 26 марта 2015 г. король Саудовской Аравии Салман бен Абдель-Азиз отдал приказ начать военную кампанию против хуситов – военизированной группировки шиитов-зейдитов (джарудиты), насчитывающей около 100 тыс. человек. В операции против восстания хуситов принимают участие военные подразделения Катара, Пакистана, Бахрейна, Кувейта, ОАЭ, Марокко, Иордании, Судана и Египта. Войска коалиции бомбят позиции повстанцев с воздуха и пытаются блокировать порты с моря, чтобы предотвратить подвоз оружия хуситам из Ирана. Тем не менее 6 апреля хуситы захватили Аденский порт.

США и их западные союзники сразу поддержали силовую акцию против хуситов, в очередной раз продемонстрировав, что у них отсутствует однозначный подход к квалификации международных конфликтов. Примечательно в этой связи, что одновременно с этим США приняли решение о замораживании контртеррористической операции против «Аль-Каиды» в Йемене в связи с захватом столицы страны Саны шиитскими отрядами, ориентирующимися на Иран. До сих пор движение хуситов было основной силой, которая противостоит «Аль-Каиде» в Йемене. В случае ослабления движения или его возможного разгрома «Аль-Каида» полностью будет господствовать в Йемене.

Среди сценариев возможной эскалации конфликта называют эвентуальное наступление хуситов на нефтеносную Восточную провинцию

КСА, большинство населения которой составляют шииты, с целью разжигания там «шиитской революции». Эти версии подтверждаются недавними публичными высказываниями лидера «Хизбаллы» Х. Насраллы о том, что «хуситы готовы атаковать Саудовскую Аравию в любой момент». Однако военные эксперты отмечают ограниченность их военно-технических возможностей для наступления через обширные пустынные пространства КСА.

Не исключено, что в целях установления контроля над стратегически важной зоной Баб-эль-Мандебского пролива, через который нефть идёт в основном из стран Персидского залива на север в Европу и Северную Америку, КСА при поддержке союзников начнёт операцию по присоединению к королевству территории Южного Йемена, где в основном проживают суннитские племена. На вероятность развития событий по такому сценарию указывает решение Эр-Рияда предоставить йеменцам, проживающим в провинции Хадрамаут, права безвизового въезда в Саудовскую Аравию.

Иран вряд ли будет проявлять активность на йеменском треке, поскольку сейчас его значительные силы переброшены на сирийско-иракское направление.

Ближневосточное урегулирование

Затяжной кризис в Сирии и угрозы, исходящие от исламистов-радикалов, похоже, надолго отвлекли внимание мирового сообщества от палестинского вопроса и проблем, связанных с его урегулированием.

Если задаться вопросом: собственно, кто извлекает наибольшую выгоду от разрушительных тектонических процессов, вызванных «арабской весной»? Ответ однозначен – Государство Израиль. На его границах, установленных им самим по результатам оккупации в войне 1967 г. палестинских территорий и сирийских Голанских высот, наблюдается относительное спокойствие, и такого состояния бесконфликтности не было со времени создания Израиля в 1948 г. Примечательно, что наводящие на весь мир ужас террористические формирования в Сирии, даже в своих пропагандистских материалах избегают антиизраильской риторики. При этом в мировых СМИ фактически ничего не говорится о том, что усилиями ИГИЛ и ряда других исламистских группировок был нанесён серьёзный удар по силам Палестинского движения сопротивления и палестинским лагерям беженцев в Сирии по причине того, что они поддерживались официальным сирийским правительством. Даже лидеры ХАМАС, некоторые из которых выражали симпа-

тии ИГИЛ, предусмотрительно перевели штаб-квартиру движения из Дамаска в Доху из-за опасений, что исламистские боевики начнут их преследовать за сотрудничество в прошлом с представителями правящего клана аль-Асад.

Основные враждебные Израилю силы сейчас фактически нейтрализованы, и, по мнению ведущих израильских экспертов, в сложившейся ситуации «террористы постараются избежать новой войны с Израилем»²⁷. Граница Газы с Египтом («Филадельфийский коридор»), которая некогда использовалась для переброски боевиков и оружия в настоящее время, благодаря усилиям, предпринятыми нынешними египетскими властями, охраняется даже надежнее, чем в период, когда её контролировали израильтяне. «Хизбалла», базирующаяся на ливанской границе, также не представляет сейчас серьёзной угрозы для Израиля, поскольку её основные силы переброшены в Сирию для поддержки алавитов.

Создаваемый десятилетиями в основном усилиями самих израильских политиков миф об иранской ядерной угрозе стремительно теряет своё функциональное предназначение. Даже многие представители израильского военного руководства уже давно разубедились в том, что Иран способен применить атомное оружие против Израиля. Напомним, что ещё несколько лет назад тогдашние начальники израильской внешней разведки «Моссад» и генштаба ЦАХАЛ — соответственно, М. Даган и Б. Ганц — открыто заявляли о том, что Иран не будет в ближайшем будущем стремиться к созданию собственной ядерной бомбы²⁸.

Турция, неожиданно выступившая в поддержку требований палестинцев в 2009 г., сейчас полностью удовлетворилась компенсацией за ущерб, нанесённый израильским спецназом судну «Мави Мармара». Теперь Анкара готова восстановить турецко-израильские отношения в рамках того объёма, который существовал до неудачного рейда «Флотилии мира» в сектор Газа.

Несколько подпорченные в результате предвыборных популистских демаршей Б. Нетаньяху американо-израильские отношения к сегодняшнему дню вновь вышли на уровень прежнего стратегического партнёрства. До истечения каденции Б. Обамы планируется подписание нового меморандума о взаимопонимании. Более того, США выразили готовность увеличить до 3,7 млрд долл. размер ежегодной военной помощи Израилю. В период с 1998 по 2007 гг. эта сумма была равна

²⁷ MIG-news (Израильский информационный портал), 12.07.2016.

²⁸ Israeli military chief: Iran will not build nuclear bomb // *The Washington Post*, 26.04.2012.

2,4 млрд долл. в год, а с 2008 г. по настоящее время — 2,9 млрд долл.²⁹

США, взявшие на себя инициативу по продвижению мирного палестино-израильского диалога ещё в период президентства Дж. Картера (1977–1981 гг.) в итоге завели процесс ближневосточного урегулирования в глубокий тупик. Последние тройственные переговоры при американском посредничестве (29.07.2013 — 24.04.2014) завершились полным провалом, что вынужден был официально признать даже Госдепартамент США³⁰. Очевидно, что в ходе переговорного процесса при посредничестве Дж. Керри был допущен серьёзный крен в сторону израильских политических интересов. Закономерным итогом провала американских инициатив, основанных на идее размена территориями, стала ещё более серьёзная дестабилизация обстановки в районе палестино-израильского противостояния.

Положение на палестинском треке усугубляется тем, что «квартет» — основной международный орган, призванный способствовать скорейшему урегулированию палестино-израильского конфликта — полностью исчерпал свои возможности. Как справедливо отмечал в своем исследовании начальник управления Африки и Ближнего Востока МИД Республики Беларусь Л.А. Лещеня, «принципиальным являлось то обстоятельство, что Израиль на деле так и не признал «четвёрку» в качестве института посредничества, общаясь с её участниками в индивидуальном качестве при чётком приоритете на согласование всех ключевых вопросов и действий исключительно с США»³¹. Примечательно, что палестинцы, возлагавшие большие надежды на «квартет», также вскоре разочаровались в его деятельности и перешли к тактике продвижения своих аргументов и требований через международные организации, в основном ООН.

Сейчас США, как, собственно, и другие коспонсоры процесса БВУ — Евросоюз, ООН и Россия, ограничиваются лишь заявлениями с осуждением израильской поселенческой политики на Западном Берегу и призывами возобновить палестино-израильский диалог, однако не предпринимают каких-либо реальных действий, способных остановить продолжающуюся депалестинизацию территорий, занятых израильскими поселенцами.

Между тем, по состоянию на сегодняшний день, в 150 еврейских по-

²⁹ MIG-news, 21.08.2016.

³⁰ *Marie Harf*, Deputy Spokesperson of the State Department // Daily Press Briefing, Washington, DC. May 5, 2014.

³¹ *Лещеня И.А.* Деятельность «Ближневосточного квартета» по урегулированию палестино-израильского конфликта в рамках проекта «Дорожная карта» (2003–2008) // Вестник МГИМО-Университета. — 2016. — № 2 (47). — С. 172.

селениях на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, проживают около 520 тыс. израильтян, то есть каждый 14-й гражданин Израиля является поселенцем, осваивающим оккупированные палестинские территории. Ещё около 20 тыс. еврейских поселенцев обосновались на сирийских Голанских высотах. Израиль полностью контролирует т. н. зону «С» – около 60% всей территории Западного берега. При этом к 38,3% территории зоны «С» полностью закрыт доступ для палестинцев. Сектор Газа на протяжении уже более десятилетия представляет собой полностью изолированное «гетто», окружённое со всех сторон непроходимой стеной и существующее только за счёт гуманитарных поставок и финансовой помощи из-за рубежа.

Программа ныне правящего блока «Ликуд» предусматривает принятие закона о «еврейском характере государства Израиль». Требование израильской делегации о признании «еврейского характера государства Израиль» фактически привело к срыву палестино-израильских переговоров, которые велись при посредничестве США в апреле 2014 г. Глава ПНА М. Аббас постоянно повторяет, что «мы (палестинцы) никогда не признаем Израиль как еврейское государство»³². Не намерены признавать Израиль «государством для евреев» и более миллиона палестинцев, имеющих израильское гражданство (20,7% всего населения Израиля).

Сирия, увязшая в многолетнем конфликте, не способна в нынешних условиях отстаивать свои позиции по возвращению Голанских высот. Нынешнее политическое руководство Израиля исключает какой-либо компромисс по Голанам. Ещё в декабре 1981 г. Кнессет принял закон о Голанских высотах, предусматривающий распространение израильских законодательства, юрисдикции государственного управления на всю территорию оккупированных сирийских Голанских высот. Такой же закон правительство Б. Нетаньяху пытается принять в отношении Иорданской долины и северо-западного побережья Мёртвого моря. Общая площадь района составляет 2,4 тыс. кв. км (43% всей территории Западного берега).

Пока у власти находится блок «Ликуд», Израиль ни при каких обстоятельствах не будет предпринимать конструктивных шагов для решения конфликта с палестинцами в рамках формулы «два государства для двух народов». Программа правительственной коалиции исключает и саму идею создания палестинского государства и проведение палестино-израильских переговоров по вопросу о предоставлении палестинцам государственной самостоятельности. В нынешних обсто-

³² Abbas: We will not recognize Israel as a Jewish state // The Jerusalem Post, 30.11.2014.

ятельства наиболее приемлемым для израильского политического руководства представляется сценарий, в соответствии с которым будет сохраняться состояние балансирования между миром и войной, что предполагает активное строительство в поселениях и использование временного фактора и нестабильной обстановки в регионе для создания на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, необратимых реалий. В ближайшей перспективе палестинцам, скорее всего, будет навязываться план создания на части, не превышающей 50–60% территории Западного берега, так называемого «демилитаризованного государства», окружённого со всех сторон т. н. «забором безопасности» и не имеющего какой-либо экономической и политической самостоятельности. В действительности этот план – не что иное, как клон осуществлённого Израилем в 2005 г. в одностороннем порядке размежевания с Газой. Практическая реализация этого плана объективно ведёт к установлению режима полного контроля над территорией и населением Западного берега, то есть такого режима, который уже существует в секторе Газа.

Позиция новой американской администрации, очевидно, будет явно произраильской, что заставит палестинцев искать новые варианты продолжения их борьбы: путём активизации дипломатических рычагов на международной арене, усиления работы с «палестинскими улицами», в том числе в самом Израиле.

То, чего не мог добиться израильский премьер в течение восьми лет от Б. Обамы, новый хозяин Белого Дома одобрил уже в начале своей каденции. Во время первой встречи с Б. Нетаньяху, состоявшейся 15 февраля 2017 г., он порадовал всех израильских правых. «У Израиля нет лучшего друга, чем президент Трамп», – заявил израильский политик по окончании переговоров с американским президентом.

Заявления Д. Трампа относительно будущего мирного процесса и урегулирования палестино-израильского конфликта вызвали недоумение даже среди представителей израильских СМИ. Д. Трамп фактически стал первым американским президентом, который во всеулышание отказался от формулы «два государства для двух народов» и объявил, что он готов действовать в соответствии с принципом: «У вас есть проблема – вы её и решайте»³³. Прямолинейно об отказе от концепции создания палестинского государства не мог себе позволить открыто сказать даже израильский премьер-министр. Б. Нетаньяху хорошо понимает, что и аннексия Западного берега, и трансфер не-

³³ Remarks by President Trump and Prime Minister Netanyahu of Israel in Joint Press Conference. – Washington: The White House. Office of the Press Secretary, February 15, 2017.

скольких миллионов палестинцев в арабские страны — идеи на данный момент нереальные. За полвека израильской оккупации палестинских территорий ни одно арабское государство так и не смогло решить проблему ассимиляции палестинских беженцев.

На встрече с Д. Трампом Б. Нетаньяху не показал признаков того, что он готов отказаться от принципов, изложенных им в 2013 г. в университете Бар-Илана. Как опытный дипломат он снова повторил перед новым американским президентом: «Я не хочу аннексировать почти два миллиона палестинцев и я не хочу, чтобы они стали нашими гражданами». Б. Нетаньяху оставался верен правилу — ни слова о палестинском государстве. Время в этом вопросе работает на израильтян. За 50 лет оккупации они провели грандиозную работу по закреплению свершившихся фактов на земле, которые серьёзно подрывают поддерживаемую подавляющим большинством международного сообщества формулу «два государства для двух народов». Б. Нетаньяху не скрывал своего удовлетворения по поводу того, что теперь США не будут настаивать на возвращении Израиля к границам, которые существовали до июньской войны 1967 г., не будут требовать заморозить поселенческую активность на палестинских территориях и окончательно откажутся от «плана Керри», который так раздражал Б. Нетаньяху и его политическое окружение, поскольку предусматривал территориальные уступки палестинцам.

Сразу после пресс-конференции Д. Трампа и Б. Нетаньяху глава министерства внутренней безопасности Израиля Г. Эрдан заявил, что «против принципа “двух государств для двух народов” настроены все министры от “Ликуда”, включая Нетаньяху». Министр транспорта и разведки И. Кац, как и Г. Эрдан, считает, что от Трампа надо получить добро на неограниченное строительство во всех существующих поселениях. Заместитель министра иностранных дел Израиля Ц. Хотовели выразила уверенность, что «премьер-министр Б. Нетаньяху, с одобрения Белого дома, будет постепенно распространять израильский суверенитет на всю Иудею и Самарию (Западный берег реки Иордан), начиная с поселений». Президент страны Р. Ривлин и вовсе высказался за аннексию всех территорий и предоставление гражданства населяющим их арабам³⁴, то есть за поглощение Израилем оккупированных палестинских территорий по аналогии с теми территориями, которые были оккупированы израильскими войсками во время первого арабо-израильского конфликта 1948–1949 гг.

На переговорах с израильским премьер-министром Д. Трамп ясно дал понять, что позиция новой американской администрации, очевид-

³⁴ MIG-news, 14.02.2018.

но, будет явно произраильской, что заставит палестинцев искать новые варианты продолжения их борьбы за создание собственного независимого государства. Глава Палестинской национальной администрации М. Аббас уже намекнул, что «упрямство, с которым Израиль разрушает идею о двух государствах, приведёт к экстремизму и нестабильности»³⁵.

На переговорах с Д. Трампом премьер-министр Израиля также поднял болезненную тему Голанских высот и попросил о том, чтобы США официально признали Голанские высоты интегральной частью Израиля. Американский президент уклончиво ответил на этот вопрос. Однако нет сомнений в том, что в условиях продолжающегося конфликта и нестабильности в Сирии, Израиль в будущем будет настойчиво добиваться от Д. Трампа выгодных подвижек для себя в решении этого застарелого территориального спора с Сирией.

Американская и израильская стороны не обошли вниманием вопросы т. н. «иранской ядерной программы» и выразили полное совпадение взглядов по этой теме, подтвердив тем самым ранее выдвинутое Центром ближневосточных исследований ИМИ МГИМО предположение о том, что на почве «иранского синдрома» идёт формирование нового политического ближневосточного альянса, состоящего из Израиля и арабских нефтедобывающих монархий³⁶. Причём наиболее экстравагантный участник этого политического союза — Израиль — уже отчётливо дал понять, что он готов сотрудничать с суннитскими монархиями на Аравийском полуострове и оказывать им содействие в борьбе против шиитской экспансии. Влиятельное американское ежедневное издание «The Wall Street Journal» подтверждает, что «администрация Трампа ведёт переговоры с арабскими союзниками по поводу формирования их силами военного союза, который будет делиться разведанными с Израилем во имя борьбы с общим врагом — Ираном»³⁷. Чиновники из администрации Трампа заявляли, что они хотят оживить американские союзные отношения в регионе и предпринять новые шаги по сдерживанию регионального влияния Ирана, хотя комментировать план формирования нового ближневосточного блока они отказались. Пресс-секретарь Б. Нетаньяху тоже отказался комментировать это сообщение.

³⁵ Times of Israel, 15.02.2017.

³⁶ Крылов А.В. «Турецкий гамбит» за кулисами «арабской весны // Российско-турецкие отношения: 2002–2012 годы. Материалы «круглого стола», 4 апреля 2013 г. / Под ред. В.А. Аваткова, С.Б. Дружиловского, А.В. Федорченко. — М.: МГИМО-Университет, 2013. — С. 58.

³⁷ *Abi-Habib, Maria*. U.S., Middle East Allies Explore Arab Military Coalition // The Wall Street Journal, February 15, 2017.

Проблема терроризма и миграции из конфликтных районов

Ближний Восток — историческая родина исламского радикализма. На протяжении последних веков именно здесь культивируются, совершенствуются и распространяются по всему миру наиболее изощрённые концепции, формы и методы террора и уничтожения всех тех, кто не соответствует джихадистскому идеалу «верного мусульманина». Именно здесь размножаются бесчисленные многонациональные и разнофункциональные религиозно-экстремистские структуры, организации, группы и ячейки, претендующие в современности на мировое господство. В последнее время обозначилась тенденция к объединению разбросанных по многим странам террористических образований и созданию единого «террористического интернационала», обладающего всеми элементами и атрибутами государства, основная цель которого — сеять террор, вражду и ненависть на этнорелигиозной почве. Процесс глобализации и технический процесс создают новые дополнительные возможности для распространения идеологии джихадизма, затягивания в террористические организации новых adeptов, прежде всего из среды мусульманской молодёжи.

Причины популярности организаций террористического толка вряд ли можно объяснить только бедностью или безработицей, которые толкают от безысходности преимущественно молодых людей в ряды исламистов. Активизации и популяризации постулатов и идеалов радикального ислама в регионе БВСА в немалой степени способствовал кризис «светских идеологий» (прежде всего, панарабизма, «насеризма», западного либерализма, коммунизма и др.), побудивший широкие мусульманские массы обратиться к более близким им по духу, по менталитету сугубо религиозным ценностям. Возвращение к идеалам прошлого зачастую в сознании миллионов мусульман ассоциируется с единственной возможностью преодолеть распространённую в большинстве стран региона социально-экономическую отсталость. Экспансия Запада, преподносится идеологами исламского фундаментализма как продолжение крестовых походов на мусульманский мир. И этой экспансии, по их мнению, можно противопоставить только силу и непримиримое отношение к проникновению устоев западной цивилизации на Восток. Праведный и идеальный по своему устройству халифат, сформировавшийся в средневековье в период победоносных мусульманских завоеваний в VII—IX веках, противопоставляется всем современным формам государственного управления, которые неиз-

бежно, порождают социальную несправедливость, беззаконие, всепроникающую коррупцию, притеснение неимущих и произвол узкого слоя богачей.

Как это ни парадоксально, но Запад, особенно США, сами во многом способствовали раскручиванию бренда «Терроризм под эмблемой исламского полумесяца». В целях ослабления или свержения неугодных режимов с начала т. н. «арабской весны» неоднократно в относительно стабильные страны региона перебрасывались хорошо подготовленные и вооружённые диверсионные группы и бандформирования, которые, постоянно продуцируя теракты, грабежи, насилия, убийства, беспорядки, в значительной степени ослабляли потенции законного режима к сопротивлению (Ливия, Египет, Сирия, Ирак, Афганистан). В результате государства, имевшие некогда достаточно серьёзный политический вес в регионе, вовлекались в длительные гражданские и этноконфессиональные войны и оказывались во власти хаоса и правового беспредела. Такая обстановка была той питательной средой, которая вскармливала «Аль-Каиду», «Талибан» и другие джихадистские организации, которые от них отпочковались и встали на самостоятельный путь.

Сейчас наибольшую угрозу представляет «Исламское государство»³⁸ и «Джабхат ан-Нусра» («Фронт поддержки»)³⁹. По своей идеологии обе организации мало чем отличаются друг от друга. «Джабхат ан-Нусра»⁴⁰ проявляет враждебность по отношению к Западу и Израилю, отрицает западные ценности, не приемлет любое иностранное вмешательство в гражданскую войну в Сирии, проявляет ненависть по отношению к нацменьшинствам, главным образом алавитам, шиитам и курдам, которых эта организация рассматривает как неверных; основным средством борьбы считает джихад, с помощью которого эта организация стремится свергнуть режим Б. Асада и достичь главной цели движения – создать исламский эмират на территории Великой Сирии⁴¹, управляемый в соответствии с законами Шариата. Но только

³⁸ Подробно об «Исламском государстве» см.: «Исламское государство»: феномен, эволюция, перспективы / Аналитические доклады ИМИ. Вып. 1 (45). – М.: МГИМО-Университет, 2016. – 45 с.

³⁹ 29 декабря 2014 г., по иску Генеральной прокуратуры, Верховный суд России признал организации «Исламское государство Ирака и Леванта» и «Джабхат ан-Нусра» («Фронт поддержки») террористическими международными организациями и запретил их деятельность в России.

⁴⁰ 28 июля 2016 г. «Джабхат ан-Нусра» по тактическим соображениям объявила об отходе от «Аль-Каиды» и изменении названия организации на «Джабхат Фатах аш-Шам» («Фронт освобождения Великой Сирии»).

⁴¹ Великая Сирия (Билад аш-Шам) – термин, обозначающий регион Ближнего Востока

на этой территории, а не в границах халифата от Испании до Индии эпохи арабского золотого века, о возрождении которого проповедают идеологи «Исламского государства».

Наибольшую опасность для мирового сообщества представляет «Исламское государство», которое в действительности обладает всеми атрибутами государственности. Кроме того, ИГ обладает и финансовой самостоятельностью. Самопровозглашенный «халифат» получает миллиарды долларов за счет сбора налогов с населения подконтрольных районов, грабежа банков, магазинов, захваченного имущества иноверцев, обмена заложников за выкуп, работоторговли, контроля над наркотрафиком и нелегальными каналами распространения нефти. «Исламское государство» – очень подвижная структура, способная к регенерации. Эта структура более жизнеспособна там, где национальные границы прозрачны, – в Северо-Западной Африке, Сомали, Эфиопии, Ливии, Сирии, Ираке и др. Фактическое отсутствие границ помогает перемещаться, способствует этому и высокий уровень межэтнических конфликтов⁴².

В структуре военного управления ИГ существует специальное подразделение, которое занимается вербовкой исполнителей, подготовкой и планированием операций с применением взрывчатых средств за рубежом. Ещё в конце 2014 г. стало известно, что ИГ намерено перебросить часть террористов в Европу под видом беженцев. Учитывая ситуацию на сирийско-турецкой границе и в лагерях беженцев в странах Евросоюза, будет крайне сложно выявлять террористов в потоке легальных и нелегальных иммигрантов.

По данным Агентства европейского союза по безопасности внешних границ («Фронтекс»), более 500 тыс. мигрантов добрались до границ Евросоюза в 2015 г.⁴³, а в первой половине 2016 г. было зарегистрировано 284 525 случаев нелегального пересечения европейских границ

на востоке Средиземноморья. В древних исторических повествованиях этот район часто назывался Левант. После краха Османской империи арабские националисты в рамках панарабской концепции предлагали план создания арабского национального государства на территории, где сейчас расположены Сирия, Ливан, Израиль, Иордания и территории, находящиеся под контролем Палестинской национальной администрации (Западный берег р. Иордан). Соглашение Сайкс-Пико (1916 г.), в соответствии с которым Великобритания и Франция поделили эту территорию между собой, положило конец планам создания Великой Сирии в XX в.

⁴² «Исламское государство»: феномен, эволюция, перспективы / Аналитические доклады ИМИ. Вып. 1 (45). – М.: МГИМО-Университет, 2016. – С. 35.

⁴³ The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex). More than 500 000 migrants detected at EU external borders so far this year. September 14, 2015.

беженцами из стран Азии и Африки⁴⁴. Западные СМИ называют новую достигшую невероятных размеров миграционную волну «сирийской». Потенциал сирийской миграции действительно велик. За годы военного конфликта, продолжающегося с марта 2011 г., количество сирийских беженцев только в Турции и соседних арабских странах составляет 5 117 282 человек по состоянию на август с. г. (Таблица 1).

Таблица 1

**Численность беженцев из Сирии в Турции
и соседних арабских странах**

Страна	Количество беженцев из Сирии
Турция	2 138 999
Ливан	1 196 560
Иордания	1 400 000
Ирак	247 861
Египет	133 862
Итого:	5 117 282

Источник: The UN Refugee Agency. Syria Regional Refugee Response/Total Persons of Concern. UNHCR. August 29, 2015.

Кроме того, еще 6,5 млн человек числятся в самой Сирии как перемещённые лица. Однако существующая на сегодняшний день конкретная статистика не опровергает тезис о том, что нынешняя волна массовой эмиграции в Европу является собственно «сирийской». Тщательная идентификация прибывших в Италию по морю 119 500 человек показала, что 41% – это граждане Эритреи, Сомали и Судана, ещё 46% – выходцы из Нигерии, Бангладеш и Гамбии, и только 6% – беженцы из Сирии. Среди направляющихся в Европу по суше через Балканские страны действительно большинство сирийцев и иракцев (около 75%), однако остальные не являются жертвами войны и её последствий в Сирии⁴⁵. По данным другого британского источника, нынешний поток эмигрантов, желающих стать европейцами, состоит на 50% из беженцев из Сирии, Ирака и Афганистана, а остальные являются в основном гражданами Судана, Сомали, Эритреи, Ирана, Пакистана, Бангладеш и Нигерии⁴⁶.

⁴⁴ Frontex. FRAN Quarterly: Illegal crossings down in the first quarter of 2016, 25.08.2016.

⁴⁵ How many migrants to Europe are refugees? // The Economist, September 7, 2015.

⁴⁶ 10 truths about Europe's migrant crisis // The Guardian, August 10, 2015.

Парадоксален также гендерный состав потока эмигрантов: 69% — мужчины, 18% — женщины и 13% — дети⁴⁷. По данным Агентства ООН по делам беженцев, во время военных конфликтов и др. чрезвычайных ситуаций картина — прямо противоположная, и основная масса беженцев — это не трудоспособные мужчины, а, напротив, — наиболее незащитное население. Есть все основания полагать, что в случае приобретения гражданства эти люди воспользуются правом воссоединения семей, и, с учётом высокой рождаемости в мусульманской среде, община нового поколения мигрантов увеличится в 3-4 раза.

Обращает на себя внимание также тот факт, что беженцы обходят стороной мусульманские страны, в том числе европейскую Албанию, которая намного ближе к странам исхода, чем Венгрия, Хорватия, Македония и Сербия. Турция и Иордания в жёсткой форме не позволяют беженцам покидать отчуждённые территории палаточных районов. Богатые страны Персидского залива тотчас после начала военных действий в Сирии отказались принимать беженцев на своей территории. Примечательно, что в нефтедобывающих странах Аравийского п-ова насчитывается около 240 тыс. сирийцев, которые являются лицами, получившими вид на жительство. Однако такое разрешение можно было получить лишь до начала столкновений в Сирии в марте 2011 г.⁴⁸

Стремление новых эмигрантов миновать наименее развитые европейские страны и получить гражданство наиболее богатых государств, способных раздавать более чем высокие по восточным меркам пособия и льготы, не оставляет сомнений, что массовое бегство в лучшие уголки Европы носит преимущественно экономический характер. Однако стремление пуститься в Европу для большинства жителей Ближнего Востока и Северной Африки наталкивается на трудности по весьма простой причине — отсутствия надлежащих денежных средств. Среднестатистический доход на душу населения в странах Ближнего Востока составляет не более 2 тыс. долл. в год. Тогда как за нелегальный транзит по морю организаторы контрабандного бизнеса берут 2—8 тыс. долл.⁴⁹ За транзит с многочисленными пересадками по суше приходится платить в 3—4 раза дороже. Создаётся впечатление, что кто-то заинтересован и, более того, осознанно направляет движение нового переселения народов. По крайней мере, Турция, Иордания и застрявшая в

⁴⁷ The UN Refugee Agency. Refugees/Migrants Emergency Response, UNHCR. September 4, 2015.

⁴⁸ The UN Refugee Agency: Kuwait extends residency permits for Syrians. UNHCR. September 2, 2015.

⁴⁹ Everything you want to know about migration across the Mediterranean // The Economist, May 4, 2015.

тисках безвластия Ливия не только не препятствуют исходу беженцев, но и всячески поощряют направление этого исхода именно в Европу.

Неконтролируемый поток беженцев является удобным каналом проникновения в Европу завербованных ИГ и другими террористическими организациями фанатиков-джихадистов. Ещё в сентябре 2015 г. французские спецслужбы разведки ряда западных стран распространили сведения о том, что боевики ИГ готовят крупнейший теракт на территории Евросоюза⁵⁰.

Стремительный рост мусульманского населения в Европе (по расчётам демографов европейская община мусульман к 2020 г. увеличится вдвое и составит 744 млн человек)⁵¹ также чреват серьёзными последствиями. Европейский «плавильный котёл» не способен работать на интеграцию выходцев из стран мусульманского мира. Исламизированная среда, как показывает история, не поддается приобщению к чужеродному образу жизни, морали и ценностям. Отрицая европейский культурализм, они будут сохранять верность Корану и классическим мусульманским традициям, скорее всего в их радикальном проявлении, то есть открытом неповиновении законам, приемлемым для Евросоюза и склонности к грубому насилию в отношении иноверцев. Около 4 300 волонтеров из стран Евросоюза присоединились к ИГ, и в основном — это представители мусульманских общин Франции, Германии, Голландии, Бельгии и Англии⁵². В последних терактах во Франции и Бельгии, как выяснилось в ходе расследования, были задействованы исламисты, имевшие паспорта стран Евросоюза.

Сотни тысяч новых иммигрантов, стремящихся к лучшей жизни в Европе, реально могут рассчитывать только на существование в гетто, где они будут получать мизерное пособие или выполнять низкоквалифицированную и малооплачиваемую работу. Такие условия будут только способствовать радикализации мусульманской среды, которая и без того насквозь пропитана салафитскими и джихадистскими стереотипами.

Европейским, в том числе российским, политикам, ответственным за абсорбцию беженцев с мусульманского Востока, стоит напомнить, что Ислам — это не только религия. Ислам — это, прежде всего, закон, пронизывающий всю жизнь мусульманина от момента рожде-

⁵⁰ Reports on Islamic State Plans in Europe // The Wall Street Journal, September 15, 2015.

⁵¹ Kettani H. Muslim Population in Europe: 1950–2020 // International Journal of Environmental Science and Development (IJESD). — 2010. — Vol. 1. — № 2. — P. 154–164.

⁵² The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union: Profiles, Threats & Policies. The Hague: the International Centre for Counter-Terrorism (ICCT), 2016. — P. 3, 52.

ния до смерти. Ислам — это форма государственного и мирового устройства. Каждый мусульманин убеждён, что, независимо от того, где он находится и живёт, «Земля принадлежит Аллаху: Он даёт её в наследие, кому пожелает из рабов Своих» (Коран, VII-125). Священная книга возбраняет какие-либо доверительные отношения между мусульманами и иноверцами: «О вы, которые уверовали! Не берите иудеев и христиан друзьями: они друзья один другому. А если кто из вас берёт их себе в друзья, тот и сам из них. Поистине, Аллах не ведёт людей неправедных» (Коран, V-56). Коран наставляет мусульман: «Сражайтесь с теми, кто не верит ни в Аллаха, ни в Судный День и не считает запрещённым то, что запрещено Аллахом и Его Пророком, не признавая истины религии Аллаха. И сражайтесь с теми из людей Писания, которые не признают религию истины, пока они вам дань платить не станут, джизью (подушный налог) в добровольном подчинении и будут чувствовать себя униженными». (Коран, IX-29). Европейцы должны чётко осознать, что с публикой, которая к ним прибывает, невозможно о чем-либо договориться. Мусульманское право (шариат) допускает только заключение временного соглашения с неверными (худна) сроком до десяти лет. После, а скорее всего даже раньше продолжится война, которая не прекращается уже 14 веков.

Обеспечение экономической безопасности

Достижение экономической безопасности — одна из основных целей всех арабских государств, хотя существуют большие страновые различия в возможностях продвижения к этой цели. «Безопасность» имеет несколько измерений — военная безопасность, информационная, экономическая, энергетическая, продовольственная и т. д. В *макроэкономике* экономическая безопасность — такое состояние, или уровень развития средств производства в стране, при которых процесс устойчивого развития экономики и социально-экономическая стабильность общества обеспечиваются, практически, независимо от наличия и действия внешних факторов. Для определения уровня экономической безопасности применяются пороговые значения множества индикаторов, оцениваются внутренние и внешние угрозы.

В условиях нестабильности, пока не развеялся пороховой дым над Сирией, Ираком, Ливией, Йеменом, создаётся иллюзия, что экономическая безопасность сейчас не так важна, можно сделать на ней акцент когда-то потом. Это заблуждение. Было бы наивно отделять политику

от экономики. Проблема дисбаланса в сегодняшней системе международных отношений имеет и экономическую основу.

Среди проблем, требующих скорейшего решения на общерегиональном уровне – реформирование экономики. Из всех экономических противоречий, подпитывающих напряжённость на Ближнем Востоке, следует выделить *системное отставание стран региона в экономическом развитии*. Материальная основа цивилизации во многом определяет характер политической системы, конфликтный потенциал общества, степень удовлетворённости или неудовлетворённости населения условиями жизни и, наконец, характер международных отношений.

Ещё до начала «арабской весны» экономический рост и несбалансированность хозяйственной структуры оставались острейшими проблемами в стратегии рыночных реформ в большинстве стран региона. Длительность и незавершённость до настоящего времени процесса структурной адаптации региональной экономики к изменившейся мирохозяйственной ситуации проистекают из высокого уровня этатизации хозяйственного механизма ближневосточных стран, что типологически сближает их подобно тому, как географическое положение определяет сходство природно-климатических условий этих государств.

Проблемы, с которыми сегодня сталкивается Ближний Восток, – недостаточно высокий профиль участия в международном разделении труда; ослабление сравнительных преимуществ промышленности на мировых рынках вследствие неравномерности распространения в мире научно-технических достижений (по высокотехнологичной продукции у подавляющего большинства ближневосточных стран практически отсутствуют сравнительные преимущества); негибкость хозяйственного механизма, чрезмерное огосударствление которого не позволяет оперативно реагировать на частые изменения внешнего спроса; нарастание внешней задолженности. Вследствие демографического бума экономика не в состоянии абсорбировать миллионы выходящих на рынок труда новых работников, что создает питательную среду для международного терроризма.

Лишь странам, специализирующимся на добыче углеводородов, удавалось избежать резкого обострения внутриэкономической ситуации и минимизировать экономическую составляющую оппозиционных настроений. Вместе с тем происходившие в последние годы существенные колебания соотношения спроса и предложения на нефтегазовых рынках и, соответственно, мировых цен на энергоносители дестабилизировали финансовую основу даже таких относительно благополучных арабских стран, как члены ССАГПЗ.

Надо ли откладывать с хозяйственными преобразованиями? Где-то их необходимо и возможно проводить уже сейчас. В других странах – после завершения активной части военных действий и восстановления разрушенного войной производственных мощностей. Как отметил на заседаниях Валдайского клуба В.В. Путин (22 октября 2015 г.), нужна «дорожная карта» по экономическому и социальному возрождению. В этом направлении предстоит большая созидательная работа⁵³.

Экспертное сообщество в отдельных странах в международных экономических организациях занимается проработкой возможных сценариев преодоления отсталости многих ближневосточных стран, создания в них эффективных моделей рыночных реформ с учётом национальной специфики. Суть этих планов состоит в восстановлении жизнеспособной экономики.

Следует учитывать, что с точки зрения уровней социально-экономического развития Арабский мир, состоящий из 18 государств (11 – в Азии и 7 – в Африке) и палестинских территорий, не является однородным. В настоящее время, так же, как и во второй половине XX века, экономисты придерживаются следующей классификации этих стран: 1) капиталоизбыточные экспортёры энергоносителей (нефти и газа) – члены ССАГПЗ; 2) страны с относительно диверсифицированной экономикой (Египет, Сирия, Ирак, Ливан, Иордания, Марокко, Тунис, Алжир); 3) наименее развитые страны (Йемен, Судан, Мавритания). Подконтрольные ПНА территории не обладают хозяйственной самостоятельностью, и их экономическое будущее напрямую связано с решением проблемы ближневосточного урегулирования. До начала «арабской весны» к первой группе примыкала Ливия. Поэтому настоящий прогноз содержит различные оценки стран региона, что, однако, не исключает определённое сходство хозяйственных перспектив этих групп по ряду направлений.

В современных условиях можно выделить три этапа хозяйственного ренессанса Арабского мира. Хронологически они могут накладываться один на другой в силу имеющихся страновых различий, в частности разных масштабов ущерба, нанесённого военными и политическими конфликтами.

На первом этапе – после завершения военных действий и установления мира – предстоит восстановить разрушенные военными действиями производственные мощности, инфраструктуру, жилой фонд в Сирии, Ираке, Ливии, Йемене, Судане. В одной только Сирии эко-

⁵³ Заседание Международного дискуссионного клуба «Валдай» // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/50548>

номический ущерб от 5-летней войны по различным, весьма приблизительным оценкам составляет от 200 млрд до 1 трлн долл. Восстановительный период займёт несколько лет и потребует упорной и систематической работы. Если Ирак и Ливия потенциально способны мобилизовать на эти цели финансовые ресурсы за счёт экспорта энергоносителей (в дополнение к иностранной помощи и заёмным средствам), то остальным странам в этом ряду придётся опираться на приток иностранного капитала, источники которого весьма неопределённы. Вместе с тем наличие необходимых ресурсов и эффективного менеджмента позволили бы извлечь, пожалуй, единственную, чисто экономическую выгоду из самого факта разрушений — создать новые, высокопроизводительные производственные мощности зачастую на месте пустом, не перегруженном устаревшими производственными сооружениями, такими же машинами и оборудованием. Было бы полезно предоставлять существенную часть иностранной помощи в форме элементов современного основного капитала.

Есть основания предполагать усиление в ближайшие годы роли Китая и Индии на Ближнем и Среднем Востоке. Участие этих государств в восстановлении экономики и инфраструктуры разрушенных военными действиями стран могло бы иметь весьма важное экономическое и политическое значение, позитивно сказаться на оздоровлении ситуации в регионе в целом.

Второй этап — стабилизация (или экономическая реабилитация).

Как показывает мировой опыт, назревшим системным экономическим реформам, как правило, предшествует период осуществления государством неотложных мер по экономическому и финансовому оздоровлению страны (продолжительность — примерно от 1 года до 5 лет). Успех в этой области создаёт возможность — в форме возросших доходов населения и госбюджета, улучшения инвестиционного климата и даже улучшения морально-психологического климата в стране — продвигаться к более глубокому реформированию экономики. Среди разнообразных программ в этой области следует выделить следующие:

- Решение проблемы трудоустройства и повышения жизненного уровня широких масс населения путём организации общественных работ, отличающихся повышенной трудоемкостью.
- Осуществление инфраструктурных проектов — развитие транспортной сети, землеустройство, орошение и т. д.
- Ликвидация городских трущоб и широкое жилищное стро-

ительство; в качестве успешного примера реализации подобных проектов можно использовать опыт Турции.

- Повышение экономической активности молодёжи путём совершенствования системы отношений между бизнесом и высшей школой, средним специальным образованием, облегчения условий открытия новых предприятий представителями молодёжи, повышение степени доступности для них заёмных финансовых ресурсов и субсидий.
- Наведение порядка в бюджетном процессе и денежно-кредитной системе в целом.

На этом этапе предстоит решать острую проблему финансирования соответствующих проектов. Целесообразно обратить внимание на реструктуризацию госбюджета в направлении увеличения удельного веса в его расходной части ассигнований на выверенные и эффективные в экономическом плане и социально ориентированные проекты, развитие государственно-частного партнёрства, всемерное стимулирование частного предпринимательства в приоритетных областях экономики. Что касается внешних финансовых ресурсов, то в условиях стагнации на мировых рынках потребуются обеспечить максимально возможную отдачу на вложенные капиталы. Инфраструктурные проекты и жилищное строительство должны приносить иностранным и национальным инвесторам приемлемый доход. С экономической точки зрения это вполне реально.

Необходимо пересмотреть саму концепцию зарубежной финансово-экономической помощи арабским странам. Во-первых, надо изменить схему привлечения иностранных ресурсов по государственным каналам и интегрировать в распределительную цепочку, связывающую доноров и реципиентов, как можно больше частных предпринимателей и независимых экспертов. Во-вторых, значительный положительный эффект дала бы либерализация развитыми странами своего импорта продукции обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства из арабских стран. Тем самым повышение доходов от арабского экспорта стало бы формой косвенной поддержки хозяйственных преобразований, причём на всех трёх этапах. Россия уже пошла на такого рода шаги в отношении Сирии.

Должна измениться роль международных финансовых институтов. Для повышения эффективности их работы в Арабском мире им лучше отойти от навязывания своего курса и сосредоточиться на предоставлении рекомендаций, экспертных работ, учитывающих местные условия.

Третий этап — структурная перестройка экономики и сокращение уровня этатизации хозяйства. Переходить к решению третьей группы задач можно ещё до завершения второго этапа. Однако в силу инертности социально-экономических моделей арабских государств, наличия в этих моделях многочисленных проблем системные преобразования будут, скорее всего, отнесены на долгосрочную перспективу.

Данный этап является наиболее сложным и продолжительным, но от его успешного завершения зависит, без преувеличения, судьба Арабского мира. Его условно можно разделить на два периода: 1) разработка концепции и программы преобразований и 2) осуществление реальных реформ. Большие трудности ждут на стыке этих периодов. Как отмечает известный египетский исследователь проблемы отставания экономики арабских стран и её реформирования, Тарик Хегги: «...переход от стадии планирования к конкретным действиям чрезвычайно сложен и обычно происходит в условиях открытого противоборства настроенных в противоположных концептуальных направлениях центров силы, часть из которых твёрдо придерживаются идеалов прошлого, другие нацелены на новые возможности, открывающиеся в будущем»⁵⁴.

Реформирование хозяйственного механизма представляется наиболее сложной задачей. Сама концепция этих преобразований разработана недостаточно и может быть представлена в самом общем виде. В Арабском мире всё больше осознают неизбежность фундаментальной переоценки роли государства в экономике. Ведущая роль государства в хозяйственных реформах, рассчитанных на успех в арабских странах, уже не укладывается в обладающие на Ближнем Востоке большой инерцией традиции этатизма восточного типа, ни тем более в западные концепции либерализации, которые с завидным упорством навязываются Западом. Будущая модель смешанной экономики наверняка будет включать в себя повышенный, по сравнению с развитыми странами, уровень госрегулирования и более высокий удельный вес государственного сектора в ВВП, занятости, инвестициях. Но этот симбиоз государства и рынка уже не предполагает всеохватывающего участия первого в основных сферах экономической жизни.

Особая роль в арабском экономическом ренессансе отводится большинством экспертов частному предпринимательству⁵⁵. От степени вовлечённости частного капитала в проведение реформ в конечном счёте зависит их успех. Однако государство, отказавшись от всеохватываю-

⁵⁴ *Heggy T. The Arab Cocoon. Arab's Problematic with Modernity and Progress. Cairo, 2009. — P. 118.*

⁵⁵ См., например: *Emerging Order in the Middle East // Policy Outlook, Carnegie Endowment for*

шего регулирования и контроля, оставит за собой выполнение функций координатора и силы, мобилизующей ресурсы на национальном и международном уровнях. Ему же придется создавать и поддерживать управленческий механизм, обеспечивающий баланс между краткосрочными, ориентированными на максимизацию прибылей интересами частных предпринимателей и долгосрочными целями общества в целом. Здесь понадобится повысить прозрачность, управляемость государственных институтов, качество их услуг.

Одна только реформа государственных и частных экономических институтов способна дать впечатляющие результаты. Ещё в апреле 2003 г. эксперты МВФ подсчитали, что достижение этими институтами государств БВСА уровня качества развитых стран приведёт к 20-кратному увеличению реального ВВП на душу населения, а годовых темпов прироста этого показателя – на 3 процентных пункта⁵⁶.

Бюджетный процесс нуждается в перестройке во всех странах региона. Специфика аравийских нефтяных монархий состоит в том, что здесь предстоит сделать госбюджет более автономным, то есть менее зависимым от колебаний мировых цен на энергоносители. Речь идёт о расширении доходной части бюджета за счёт налоговой реформы, призванной ввести налогообложение ранее свободных от этой «повинности» секторов экономики, юридических и физических лиц. Даже при сохранении в целом невысоких налоговых ставок это даст государству возможность, опираясь на расходную часть бюджета, стабильно осуществлять стратегию поступательных хозяйственных преобразований без постоянной оглядки на уровень и динамику нефтяных и газовых цен. Вместе с тем ослабление патерналистской политики чревато усилением социальной напряжённости в аравийских обществах. Пока же недовольство населения дефицитом демократии и равенства компенсируется разнообразной по формам социальной поддержкой коренных аравийцев.

Среди других направлений трансформации хозяйственного механизма выделяются либерализация рынков капитала и труда, системы внешнеэкономических связей, создание современных финансовых институтов, принятие регулирующих экономическую жизнь законов, отвечающих требованиям начала XXI века.

В более отдалённой перспективе каждой из арабских стран придётся переформатировать или создать заново свой отраслевой хозяйственный профиль. Экспортёры энергоносителей, скорее всего, продолжат

курс на диверсификацию своих экономик, увеличение удельного веса и усиление экспортной направленности химической промышленности, металлургии, нарождающегося производства наукоёмкой продукции, а также сферы современных услуг. Государствам 2-й группы предстоит обеспечить специализацию на основе отбора и стимулирования наиболее перспективных с точки зрения внутренней и внешней конкуренции отраслей из имеющегося относительно диверсифицированного отраслевого спектра. Страны 3-й группы будут заниматься импортозамещением и отбором экспортных производств, конкурентоспособность которых базируется на традиционных национальных преимуществах (в сельском хозяйстве, рыболовстве, добывающей промышленности).

Если удастся политическое урегулирование в Сирии, она может стать моделью по урегулированию экономических и социальных проблем, своего рода образцом модернизации для среднеразвитых арабских стран с диверсифицированной и относительно развитой по меркам этой части мира экономикой. По крайней мере, до 2011 г. такие предпосылки существовали.

Энергетические попоки

Изменения в энергетических потоках будут определяться сдвигами в потреблении энергоносителей основными странами-импортерами, способностью производителей этого сырья удовлетворить изменившиеся потребности, ценовой политикой на данных рынках, адекватностью транспортной инфраструктуры сдвигам в мировой энергетике.

Большинство прогнозных оценок опровергает алармистские предсказания относительно исчерпания в ближайшем будущем ближневосточных углеводородных запасов, резкого снижения мирового потребления этого сырья. В Кувейте разведанные запасы нефти могут эксплуатироваться 180 лет при нынешних темпах добычи, в Саудовской Аравии – более чем 100 лет, в ОАЭ – 70–80 лет, в Катаре – 120 лет⁵⁷. Несмотря на неизбежные инновации в области энергосбережения и использования альтернативных источников энергии, спрос на традиционные виды топлива сохранится. Прогнозируется сохранение роли ископаемых источников энергии в качестве основы энергодобавки большинства стран мира⁵⁸. Рассчитывать на то, что альтернативные

⁵⁷ Филоник А.О. Сценарии развития арабских стран до 2050 г. // Восточная аналитика. – 2014. – № 4. – С. 30.

⁵⁸ См. Салыгин В.И., Литвинюк И.И. Обзор сценариев развития мировой энергетики // Вестник МГИМО-Университета. – 2016. – Вып. 2. – С. 199.

источники энергии существенно потеснят традиционные в обозримой перспективе, не приходится.

Ближневосточные экспортеры энергоносителей сохранят своё превосходство путём диверсификации разведывательных работ и увеличения производственных мощностей. Для энергопотоков из арабского региона принципиальным являются продолжение тенденции к смещению центра глобального энергетического рынка в Азию (Китай, Индия, ЮВА), стремление европейских государств диверсифицировать источники поставок, открытие и разработка в самом регионе новых месторождений. Азия станет ведущим потребителем ближневосточной нефти.

За годы военных конфликтов в ряде стран региона возникли альтернативные ранее созданным нелегальные транспортные маршруты. В ходе войны, развязанной в Сирии террористическими организациями и частью так называемой «умеренной оппозиции», многие нефтяные месторождения были захвачены здесь «Исламским государством», которое изменило энергетические потоки в своих интересах.

Главная цель ИГ в производственной сфере — нефтедобыча и нефтеперерабатывающая промышленность, призванные, по замыслу джихадистов, обеспечить высокий и стабильный уровень доходов своего режима. Основную их часть составляет выручка от продажи нефти с подконтрольных экстремистам месторождений.

Джихадистам удалось создать разветвлённую сбытовую сеть. Она включает поставки потребителям на подконтрольных им территориях (включая вооружённые формирования ИГ), в остальные части Сирии и Ирака, в Турцию. На территорию Турции поступала основная часть нефтяного «экспорта» ИГ.

На снимках из космоса были хорошо видны караваны транспортирующих нефть и топливо грузовиков, объёмы перевозок которых вполне сопоставимы с пропускной способностью трубопроводов. Помимо обычных автоцистерн, передвижение которых легче контролировать правительственным войскам и таможенным органам, используются разнообразные, подчас изобретаемые на местах, методы контрабанды: сплав ёмкостей с нефтепродуктами по пограничным рекам, прокладка на границах подземных трубопроводов, доставка лошадьми, мулами, ишаками или просто в канистрах людьми, легально или нелегально пересекающими границу.

Авиаудары российской авиации и западной коалиции разрушают производственные мощности и нарушают систему доставки продукции посредникам и конечным потребителям.

12 февраля 2015 г. Совет Безопасности ООН принял инициированную Россией резолюцию 2199 по пресечению финансирования террористических организаций за счёт нелегальной торговли нефтью и нефтепродуктами с территории Сирии и Ирака. В документе закреплён запрет на любую торговлю нефтью и нефтепродуктами с ИГ и «Джабхат ан-нурса». Такие действия должны рассматриваться как оказание финансовой поддержки террористам и являться основанием для введения против физических и юридических лиц, вовлечённых в такую преступную активность, адресных санкций по линии СБ ООН. Все государства обязываются привлекать к ответственности тех, кто оказывал содействие террористам.

Что касается основных производителей углеводородов в регионе БВСА, то они будут продолжать поиск оптимизации своих экспортных маршрутов, конечно, с учётом сложной политической и военной обстановки в этой части мира. После урегулирования сирийского конфликта Сирия пытается диверсифицировать свой нефтяной экспорт. Она уже предлагала руководству России и Китая покупать свою нефть, Российские компании могут вполне согласиться на данное предложение, поскольку это поможет решить один немаловажный вопрос — транспортный. Купив нефть у Сирии, её транспортировка в ту же Италию или Грецию будет обходиться намного дешевле, чем её доставка из России.

Летом 2010 г. Иран, Ирак и Сирия подписали меморандум о взаимопонимании по строительству магистрального газопровода (МГП) через территорию трёх стран.

Проект строительства МГП, получивший название «Исламский газ», оценивается в 10 млрд долл. Согласно проекту, мощность газопровода протяженностью 5,6 тыс. км составит 110 млн куб. м газа в сутки. Сирия будет покупать ежедневно от 20 до 25 млн куб. м газа. Некоторое количество газа будет через арабскую газотранспортную систему поставляться в Ливан и Иорданию. В перспективе Иран планирует организовать поставки сжиженного газа в Европу через сирийские средиземноморские порты.

Ираку, обеспечивавшему до военного вторжения США 5% всех поставок нефти на мировой рынок, предстоит изыскать солидные финансовые ресурсы на восстановление и модернизацию нефтяной инфраструктуры. Пока нет ясности в перспективах предоставления ведущими мировыми ТНК соответствующих инвестиций. Большая часть иракской нефти будет направляться в терминал на побережье Персидского залива. Однако Багдад вынужден подстраховываться на случай перекрытия Ираном Ормузского пролива. Для этого будет вос-

становливаются и обновляются трубопроводная сеть в северном и западном направлениях. Нефтепровод Киркук – Джейхан – самый большой, 970-километровый нефтепровод Ирака, соединяющий Киркукское месторождение (Ирак) с нефтеналивным портом в Джейхане (Турция). Нефтепровод состоит из 2 труб диаметром 1170 и 1020 мм, с пропускной способностью в 1 100 и 500 тыс. баррелей в день, соответственно. Но сейчас нефтепровод не использует все свои мощности. Во многих местах трубы нуждаются в значительном ремонте. В дополнение к ветке Киркук – Джейхан планируется ввести в эксплуатацию два, не функционировавших в течение длительного времени, нефтепровода: один – в сторону Ливана через территорию Сирии, второй – к красноморскому побережью Саудовской Аравии. Перспективы строительства экспортного нефтепровода из Региона Курдистан в Иран (в качестве альтернативного маршрута для продажи курдской нефти) зависят от устранения напряжённости в отношениях между Ираном и Курдистаном.

В обозримом будущем планы Катара по диверсификации своего газового экспорта за счёт строительства газопровода из этой аравийской монархии в Сирию и далее в Турцию вряд ли будут осуществлены. Хотя именно эти намерения, по мнению многих аналитиков, побуждали катарское руководство всемерно поддерживать сирийскую оппозицию.

Серьёзные политические изменения в Северной Африке по инерции будут влиять на исходящие из этой части Арабского мира энергетические потоки.

Экономическое будущее Ливии напрямую зависит от прибыли из нефтяного и газового сектора, производство в которых застопорилось в результате мятежа против Каддафи. Запад и Россия заинтересованы в скорейшем восстановлении энергетического потенциала Ливии. Эта страна обладает 44,3 млрд баррелей подтверждённых запасов нефти. Накануне свержения режима Каддафи ежедневно здесь добывали от 1,5 до 1,6 млн баррелей. Это составляло 6% от общей добычи ОПЕК, 1,8% – от мировой добычи, а также 8% – от объёма закупок самого крупного потребителя энергоресурсов – США. 300 тыс. баррелей шли на внутренние нужды, а все остальное – более 1,3 млн баррелей – на экспорт, что позволяло стране быть одним из крупнейших в мире нефтеэкспортёров, выступая на равных с Кувейтом, Катаром или Мексикой⁵⁹.

Практически две трети (63%) ливийской нефти отправлялось покупателям в Европе. В числе крупнейших разработчиков ливийских недр и континентального шельфа – итальянская ENI, норвежская Statoil, ав-

⁵⁹ Анастасов П. Ливийская нефть как карта в борьбе за власть // Новое восточное обозре-

стрийская OMV, англо-голландская Shell, британская British Petroleum и российский «Газпром».

Расположение нефтяных полей на территории Ливии неравномерно. Основные расположены в Музуруке, Западном Сирте и на Востоке. По сути, главная часть нефтяных полей смещена к востоку страны. Из 5 нефтеперерабатывающих предприятий 4 также на востоке, из 6 терминалов для нефтеналивных танкеров – 5 на востоке. Практически почти 800-километровая береговая линия к востоку от Сирта, от аль Сидры до Тобрука, представляет собой зону, задействованную под нефтедобычу, её переработку и отправку. Здесь сосредоточена основа нефтяного могущества Ливии. В результате гражданской войны терминалы Раз Лануф и аль Сидра, обслуживающие нефтяные поля Сирт-Запад, нуждаются в реконструкции; терминал Тобрук в 300 км восточней Бенгази остался невредимым, как и нефтяные поля Мирт-Восток. По информации СМИ, сами нефтепроводы не пострадали. Месторождение Музурук с соответствующим нефтепроводом к перерабатывающему предприятию в аль-Завия и терминалом также не нуждается в реконструкции.

После свержения режима Каддафи ливийский экспортный потенциал был подорван начавшейся гражданской войной, в результате которой началась борьба за нефтедобывающие мощности и экспортную инфраструктуру. В результате на конец 2016 г. уровень добычи нефти и её отгрузки через ливийские порты сильно упал и достигал не более 200–290 тыс. баррелей в день.

После того как в сентябре 2016 г. ливийская армия под командованием генерала Халифы Хафтара взяла под свой контроль основные нефтяные объекты «нефтяного полумесяца» на средиземноморском побережье (в Завии, Рас-Лануфе и Эс-Сидре, а также Зувейтине и Марса-эль-Брега), через которые проходит большая часть добываемой в стране нефти, власти на востоке страны планировали до конца года всего за месяц довести добычу чёрного золота до 950 тыс. баррелей в день. Однако продолжение конфликта в стране не позволяет рассчитывать на восстановление в полном объёме экспортного потока из Ливии и тем более на строительство новых нефтепроводов.

Если ситуация в Ливии в ближайшие годы скорее всего не позволит ей восстановить прежние объёмы поставок и наращивать их, создавать новую транспортную инфраструктуру, то соседний Алжир готов активизировать своё участие в реализации европейских планов диверсифи-

кации энергопоставок в Западную и Восточную Европу. В 2007–2015 гг. эта страна утратила часть европейского газового рынка, которую заняли другие поставщики, в том числе Россия. В 2016 г. экспорт алжирского природного газа в Европу впервые за 9 лет вырос и составил 50 млрд куб. м, что на 15% больше, чем в 2015 г. В 2017 г. алжирский газовый экспорт дополнительно вырастет как минимум на 9 млрд куб. м за счёт ввода в строй трёх проектов, расположенных на юго-западе страны. В том же году ожидается ввод в эксплуатацию газовых полей Акабли Тидикельт, и в том числе их «восточного» проекта Альяр, который также должен дать и дополнительные объёмы нефти. Согласно официальным данным государственной энергетической компании Sonatrach, потенциал их «огромный». Благодаря иностранной помощи (прежде всего руководства Евросоюза и европейских энергетических компаний) объём добычи газа в стране (как ожидает руководство компании Sonatrach) достигнет 141,3 млрд куб. м в 2017 г., 143,9 млрд куб. м – в 2018 г., 150 млрд куб. м – в 2019 г. и 165 млрд куб. м – в 2020 г. Уже в 2020 г. АНДР готовится нарастить добычу газа (всего лишь за четыре года) и «выбрасывать» на европейский газовый рынок как минимум на 32 млрд куб. м газа больше, чем в 2015 г.⁶⁰

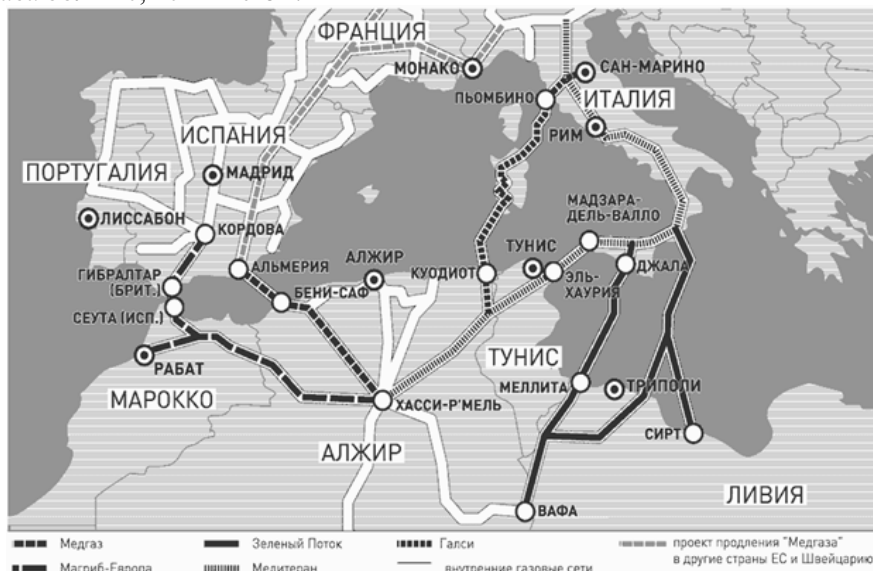


Рисунок 1. Поставки природного газа в ЕС из Магриба

⁶⁰ Балмасов С.С. Алжир готовится уменьшить российскую долю газового рынка Европы // Институт Ближнего Востока [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=30174>

Для реализации алжирских газовых планов будет задействована имеющаяся разветвлённая сеть магистральных газопроводов, связывающих страну с Европой (см. рисунок 1), а также маршруты по доставке СПГ.

Медгаз – магистральный газопровод, соединяющий крупнейшее газовое месторождение Алжира Хасси Р’мель с Испанией. Строительство началось в марте 2008 г. Официальное открытие трубопровода состоялось 1 марта 2011 г. в г. Бени-Саф (Алжир). Ввод в строй нового газопровода между Европой и Северной Африкой проходил на фоне приостановки поставок топлива по морскому газопроводу Зелёный поток (Greenstream), который соединяет Ливию и Италию. Планируется продлить Медгаз в другие страны ЕС и Швейцарию.

Магистральный газопровод Магриб-Европа (MEG, также известный как Pedro Duran Farell pipeline) связывает гигантское газоконденсатное месторождение Хасси-Рмель в Алжире – через территорию Марокко – с ГТС Испании и Португалии. От испанского города Кордова, область Андалусия газопровод через область Эстремадура идёт в Португалию. Основные поставки природного газа по газопроводу поступают в Испанию и Португалию, значительно меньшие – в Марокко. Трубопровод принят в эксплуатацию 1 ноября 1996 г. и начал действовать 9 ноября 1996 г. Испанский участок был открыт в Кордове 9 декабря 1996 г. Португальский участок был открыт 27 февраля 1997 г.

Зелёный поток – газопровод, проложенный по дну Средиземного моря для транспортировки природного газа из Ливии в Италию (на остров Сицилию), длина нитки газопровода составляет 540 км.

В мае 2015 г. Алжир заявил о готовности возобновить строительство газопровода Галси (Galsi – Gasdotto Algeria Sardegna Italia), который позволит стране снабжать природным газом Италию. Проект строительства этого газопровода через Средиземное море был начат в 2005 г. В 2007 г. Италия и Алжир подписали межправительственное соглашение о строительстве совместного газопровода.

Предполагалось, что Галси протяжённостью свыше 1,5 тыс. км соединит Алжир с островом Сардиния и севером материковой Италии. Первоначальная мощность газопровода планировалась на уровне 8 млрд куб. м в год. Проект Галси был заморожен несколько лет назад. Однако на фоне недавнего обострения отношений Евросоюза с Россией, являющейся основным поставщиком газа в Европу, Италия выразила заинтересованность в альтернативных поставках и реанимации данного проекта.

Медитеран (известный также под названием TransMed или Enrico Mattei gas pipeline) – газопровод, соединяющий Алжир, Тунис, Сици-

лию и основную территорию Италии. Через его ответвление алжирский газ идёт в Словению

Относительно газовых поставок Ирана наиболее вероятно использование иранского газа в региональных газовых проектах. Прежде всего, речь идёт о пуске газопровода «Мир» в Пакистан, об участии Ирана в газопроводах, проходящих через Турцию в Европу – TANAP и TAP.

В Восточном Средиземноморье применение нетрадиционных технологий бурения привело новых потенциальных производителей ископаемого топлива к пересмотру своих запасов.

Израиль располагает несколькими крупными районами запасов энергоресурсов в шельфовой части страны, имея доступ к 250 млрд баррелей сланцевой нефти, доступной при помощи импортных технологий США. Кроме того, Израиль обладает значительными запасами природного газа.

На роль потенциальных поставщиков данного шельфового газа претендуют также Египет, Ливан, Кипр и ПНА⁶¹. Достаточные для коммерческого экспорта запасы природного газа существуют у Египта – более 2,7 трлн куб. м, Израиля – порядка 1 трлн куб. м и Кипра – 120 млрд куб. м. Совокупно страны Левантйского бассейна имеют как минимум 3,8 трлн куб. м. Это примерно в 8 раз меньше, чем у России или Катара, в 5 раз меньше, чем у Туркменистана, сопоставимо с Ираком и в несколько раз больше, чем у Азербайджана или Норвегии. При этих объёмах запасов экспорт в Европу и другое дальнее зарубежье будет рентабельным именно при совместном экспорте стран Леванта⁶².

Подготовка к реализации проектов новых газовых игроков займёт несколько лет. Наиболее крупные месторождения будут запущены к 2019–2020 гг. Варианты маршрутов, о которых говорят правительства и международные эксперты: 1) строительство трубопровода Израиль – Кипр – Греция; 2) строительство СПГ – завода в Израиле либо использование СПГ-инфраструктуры Египта израильянами и киприотами; 3) присоединение восточно-средиземноморских стран к проекту «Южный газовый коридор», реализуемого для экспорта азербайджанского сырья в Европу через территорию Турции; 4) трубопроводный экспорт транзитом через Турцию. Наиболее реальными выглядят первые два

⁶¹ Латчинова Л.Х., Черненко Е.Ф. Новый энергетический ландшафт в регионе Ближнего Востока // Вестник РУДН. Серия Экономика. – 2015. – № 3. – С. 60.

⁶² Манафова А. Восточное Средиземноморье – новый конкурент российскому газу в Европе? // Российский совет по международным делам [Электронный ресурс]. – URL: <http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/vostochnoe-sredizemnomore-novyy-konkurent-rossiyskomu-gazu-v/>

варианта: газопровод из Израиля и Кипра в Европу либо СПГ⁶³.

Сейчас продолжается разведка запасов, их технико-экономическая оценка. В случае открытия новых месторождений возможно создание единой региональной инфраструктуры для экспорта газа в ЕС. Уже в 2018 г. Израиль может начать экспорт в соседние страны. Через 5–7 лет возможно начало экспортных поставок в Европу. На роль энергетического хаба между европейскими странами и Восточным Средиземноморьем претендуют Турция и Египет.

В целом для оснащения энергетики стран восточно-средиземноморского региона необходима инфраструктура, которая будет весьма капиталоемкой, и для её создания потребуются годы развития отрасли.

Позиция России

«В предстоящий период России важно закрепить своё восприятие международным сообществом как государства, способного твердо отстаивать свои национальные интересы»⁶⁴. Положение на Ближнем и Среднем Востоке имеет стратегически важное значение для России как с точки зрения обеспечения национальной безопасности и продвижения наших внешнеполитических интересов, так и в плане развития экономического сотрудничества с государствами этого региона. В последнее время нашей стране удалось упрочить здесь свои позиции. В ближайшем будущем вполне вероятно усиление взаимодействия ведущих мировых держав – России, США, Китая в урегулировании ближневосточных кризисов и ослабление влияния на региональную ситуацию других держав.

При рассмотрении новых явлений на Ближнем Востоке, имеющих прямое отношение к национальной безопасности России, следует выделить как минимум три направления происходящих здесь сдвигов:

- Усиление роли ислама в жизни арабских стран в первую очередь в политической сфере. Умеренная исламизация, скорее всего, приведёт к эволюционному изменению политических систем и государственного строя без серьёзного обострения внутренних и внешних противоречий.
- Переход власти к радикальным исламистам чреват возникновением очагов напряжённости, экстремизма, началом

⁶³ Там же.

⁶⁴ Орлов А.А. Россия в океане мировой политики // Ежегодник ИМИ. – 2013. – Вып. 3–4. – С. 13.

полномасштабных гражданских войн, которые перейдут через национальные границы. В результате влияние радикального исламизма способно распространиться не только на области компактного проживания мусульман в России, но и другие районы нашей страны (Краснодарский край, мегаполисы в европейской части и др.)

- В любом случае обострится борьба за политическое и экономическое влияние на ближневосточные страны со стороны как региональных центров силы, так и ведущих стран Запада и Азии.

Изменение геополитической ситуации в регионе делает неизбежным построение новой конфигурации сил с участием России. Завершение эпохи (советско-) российско-арабской дружбы в результате смены политических режимов в ряде арабских стран заставляет приступить к выстраиванию контактов с лидерами новых исламистских сил. В сложившейся сложной и, как многим кажется, бесперспективной ситуации надежды в государствах Ближнего Востока стали всё больше связывать с Россией. Необходимо развивать политические, религиозные и культурные контакты с умеренными исламскими политическими движениями и партиями и тем самым расширять стратегическое взаимодействие с исламским миром. Особое внимание в этой связи следует обратить на Египет, власти которого, декларируя курс на сбалансированность внешнеэкономических связей, будут продолжать укреплять лидирующие позиции этой страны в регионе.

В целях прекращения сирийского конфликта Россия считает, что следует направить усилия на реализацию следующих мер:

1) Все стороны конфликта должны подтвердить уважение суверенитета, независимости, единства и территориальной целостности Сирийской Арабской Республики в качестве многоэтнического, многоконфессионального, демократического и светского государства.

2) Военного решения сирийского конфликта не существует. Россия полностью поддерживает резолюцию СБ ООН 2254, а также решения Международной группы поддержки Сирии (МГПС) и призывает всех членов международного сообщества к добросовестному сотрудничеству в интересах устранения препятствий на пути осуществления договорённостей, содержащихся в упомянутых документах.

3) Россия всемерно поддерживает расширение режима прекращения огня, включая усилия по беспрепятственному доступу гуманитарной помощи и свободному передвижению гражданского населения по территории страны. Режим прекращения огня не касается ИГ

и «Ан-Нусры», военные действия против которых будут вестись до их полного уничтожения. Россия последовательно выступает за немедленное перекрытие всех каналов финансирования и поставок вооружений выше названным группировкам. Все контртеррористические операции, проводимые в целях ликвидации ИГ и «Ан-Нусры» должны быть согласованы между сторонами, участвующими в подготовке и проведении таких операций.

4) Россия выражает готовность способствовать выработке и стать гарантом будущего Соглашения между правительством Сирии и оппозицией, переговоры о котором ведутся в Женеве и Астане, приветствует участие в этом процессе всех других стран, имеющих влияние на ситуацию «на земле».

5) В проекте конституции, предложенной Россией в Астане, сделана попытка собрать воедино и нащупать общие моменты в подходах, которые нам излагали представители правительства и представители оппозиции в течение последних нескольких лет, всё то время, что мы находимся в контакте с целью найти выход из сирийского кризиса. Москва не навязывает сирийцам конституцию, а лишь предлагает ускорить столь сложную работу по подготовке такого документа. По сути, этот документ представляет собой опросник на тему, какой могла бы стать конституция Сирии. Этот набор тезисов и идей предполагает то, что непосредственно сами сирийцы будут искать ответ.

6) Сирия нуждается в политических преобразованиях. Политическая оппозиция, участвующая в процессе политического урегулирования, должна получить конституционно-правовой статус и гарантированные права на участие в политической деятельности.

Министр иностранных дел России С. Лавров заявил 30 января 2017 г., что «переговорный процесс по Сирии, начатый под эгидой ООН, был в глубоком тупике, поэтому Россия считает важным его стимулировать». Глава российской дипломатии призвал ООН поторопиться с организацией нового раунда межсирийских переговоров в Женеве. При этом, по мнению С. Лаврова, оппозицию в Сирии, выдвигающую предварительные условия для переговоров, не предусмотренные резолюциями Совбеза ООН, надо терпеливо продолжать приглашать к переговорному процессу, но не уговаривать. Касаясь предложения президента США Д. Трампа о создании зон безопасности в Сирии, С. Лавров отметил, что Россия считает возможным подумать о создании мест для проживания внутренне перемещённых лиц на территории Сирии. Это всё потребует практического согласования деталей и самого принципа создания таких

территорий, в том числе с правительством САР⁶⁵.

27 января 2017 г. в Москве прошла консультационная встреча главы МИД России С. Лаврова с «не вооруженной» сирийской оппозицией. В ней участвовали представители «московской», «каирской», «астанинской» и «хмеймимской» групп (названия по месту организационных встреч, «астанинская» группа оформилась по итогам встреч в Астане представителей оппозиции в 2015 г.). Представители «эр-риядской» группы (Высшего комитета по переговорам)⁶⁶ оппозиции были приглашены в Москву, но приехать отказались.

Сирийская вооружённая оппозиция считает преждевременными разговоры о новом раунде мирных переговоров в Женеве, так как ждёт от России ответа на свои предложения по механизму контроля перемирия в Сирии, заявил глава делегации оппозиции на переговорах в Астане М. Аллюш.

В целом переговоры в Астане не стали прорывными, но состоявшийся обмен мнениями был очень важен. Жизнеспособность процесса в Астане для сирийского урегулирования покажет время. «Растопить лёд взаимной вражды и ненависти после стольких жертв и гуманитарных катастроф можно только путём долгих, терпеливых и, главное, непрерывных многосторонних усилий в различных комбинациях. Потеря темпа при переходе к политической фазе в конфликтном урегулировании всегда губительна»⁶⁷.

Вместе с тем нельзя не признать, что организация и проведение этих переговоров стали реальным вкладом России в урегулирование сирийского кризиса. Четырёхсторонний формат этих встреч (Россия, Турция, Иран, сирийское правительство, сирийская оппозиция) явился результатом проводимого нашей страной курса на обеспечение инклюзивного характера переговорного процесса и вовлечение в него ведущих игроков на этом поле, имеющих здесь прямое военное присутствие.

Вполне возможно, что формат и принципы проведения астанинских переговоров станут своего рода моделью для урегулирования конфликтов на Ближнем Востоке и в других конфликтных зонах. Такти-

⁶⁵ РФ будет прояснять с США тему создания зон безопасности в Сирии // ТАСС. [Электронный ресурс]. – 2017. – 30 января. – URL: <http://tass.ru/politika/3981848>

⁶⁶ «Эр-риядская» группа создана в декабре 2015 г. в Эр-Рияде. Главные пункты в её программе – создание переходного органа власти и отставка Башара Асада. Также она позиционирует себя как ведущую оппозиционную силу с наибольшим уровнем международной легитимности, поэтому настаивает на том, что в её ряды должны влиться остальные оппозиционные силы.

⁶⁷ Аксененок А. Астана – трудный старт // Российский совет по международным делам [Электронный ресурс]. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=8630#top-content

ка «step by step» потенциально представляется наиболее плодотворной в нынешней сложной ситуации. Здесь целесообразно отойти от сложившихся стереотипов и выдвигать новые идеи, дефицит которых остро ощущается не только на Ближнем Востоке, но и в других частях мира⁶⁸. Процесс урегулирования будет долгим и трудным, учитывая разногласия между посредниками и усилившимся расколом в рядах оппозиции, что сопровождается реструктуризацией её состава. Ситуацию осложняет арабский менталитет, для которого предпочтительнее соглашение на основе принципа «ни победителей, ни побеждённых».

Один из приоритетов России – сохранение суверенитета и территориальной целостности Ливии. Российское руководство исходит из того, что решать судьбу страны должны сами ливийцы. Попытки навязывать им готовые решения оно считает контрпродуктивными. Искать выход из тупика следует только совместными усилиями за столом переговоров. Российская сторона проводит системную работу с основными центрами силы в Ливии, пытается подтолкнуть их к преодолению внутренних разногласий, поиску компромиссных решений по всем спорным вопросам. Мы заинтересованы в том, чтобы эта страна как можно скорее вышла из затянувшегося кризиса, вновь стала процветающим государством, опирающимся на крепкие государственные институты, дееспособную армию и силы правопорядка, восстановила статус важного игрока на региональной арене⁶⁹.

Национальная армия Ливии может составить костяк будущих единых вооружённых сил страны. В целом она представляет собой неплохо оснащённые и организованные военизированные формирования, которые доказали и доказывают способность проводить масштабные боевые операции. Вполне вероятно возобновление российских поставок оборонительного вооружения в эту страну.

В связи с обострением саудовско-иранских отношений и попытками западных держав разжечь на фоне этих разногласий суннитско-шиитскую рознь было бы важным, чтобы Россия в качестве естественного союзника и друга исламского мира активизировала свою деятельность в политическом и пропагандистском плане. Практический эффект имело бы подтверждение твёрдой позиции за единство мусульманского мира, а также готовности оказывать посредническую и иную помощь

⁶⁸ Орлов А.А. Мысли о кризисе // Вестник МГИМО-Университета. – 2012. – Вып. 4. – С. 135.

⁶⁹ Брифинг официального представителя МИД России М.В. Захаровой, Москва, 3 февраля 2017 г. [Электронный ресурс] URL: http://www.mid.ru/ru/press_service/spokesman/briefings/-/asset_publisher/D2wHaWMCU6Od/content/id/2623713#11

во имя упрочения добрых отношений, сотрудничества и солидарности между всеми мусульманскими государствами⁷⁰.

После выборов в США в складывающейся новой ситуации появляется возможность совместных или параллельных действий России и США против исламистских террористов. Сам факт налаживания координации между Москвой и Вашингтоном имел бы огромное значение, мог бы привести к позитивным результатам и практически изменить к лучшему политический ландшафт региона.

Возможность такой координации уже сейчас начинает оказывать воздействие, возлагая определённые ограничения на деятельность правительства Турции, и, безусловно, поможет осадить и приструнить главных финансовых спонсоров террористических организаций – Саудовскую Аравию и Катар.

Оценивая перспективы взаимодействия нашей страны и НАТО, можно предположить, что «Россия и страны альянса могли бы подумать о совместных миротворческих и контртеррористических операциях в третьих странах, где их интересы так или иначе близки или совпадают. Это способствовало бы росту взаимного доверия, в том числе между их военнослужащими»⁷¹.

Для обеспечения национальной безопасности России и национальных интересов нашей страны в данном регионе следует направить усилия отечественной дипломатии и российского бизнеса на установление стабильных многосторонних отношений с теми странами, ситуация в которых нормализуется. Здесь надо быть готовым к острой конкуренции со стороны влиятельных в политическом отношении и мощных в финансово-экономическом плане региональных и иных игроков. Борьба за приоритетное положение в отношениях с ведущими странами региона уже началась.

Там, где острая конфликтная ситуация сохраняется, в интересах России способствовать урегулированию на основе сложившейся системы международных правовых норм и Устава ООН. Официальная позиция России строится на недопущении военного, политического и информационного вмешательства во внутренние дела ближневосточных и иных стран. В этом плане нынешний твёрдый курс относительно ситуации в Сирии и вокруг неё может рассматриваться в качестве перспективной модели российской внешней политики в регионе в целом.

⁷⁰ Попов В.В. О суннитско-шиитских разногласиях // Ежегодник ИМИ. – 2016. – Вып. 1 (15). – С. 85–86.

⁷¹ Орлов А.А., Мизин В.И. Россия – Запад: время задуматься о «разрядке-2» // Международная жизнь. – 2016. – № 11. – С. 38.

Для России важно сохранить существующую международную правовую систему. На Ближнем Востоке РФ защищает не отдельные режимы, а существующее международное право, потому что, если оно будет уничтожено, мир погрузится в хаос и будет руководствоваться только правом силы. Поэтому для России целесообразно продолжить блокирование попыток США, ряда западноевропейских и арабских стран свергнуть легитимные режимы посредством поощрения оппозиционных сил, зачастую связанных с радикальными исламскими и террористическими группировками.

В сложившейся ситуации продвижение интересов России в регионе должно проходить на фоне смены прежних способов влияния. Для нашей страны имеет смысл увеличивать качество и количество инструментов мягкой силы, особенно посредством укрепления торгово-экономических контактов. Необходимо осуществить прорыв в хозяйственных связях с регионом, что вполне реально, учитывая стремление многих ближневосточных государств диверсифицировать свои внешнеэкономические связи.

Эффективное использование Россией современных видов оружия против террористов в Сирии произвело огромное впечатление. Целый ряд государств региона обратились с просьбами о поставке им дополнительно некоторых видов российского вооружения. Помимо традиционных партнёров России в военно-техническом сотрудничестве, таких, как Алжир, Судан, Ирак, Йемен и др., всё больший интерес к российским образцам вооружений проявляют страны Персидского залива Иордания и Ливан.

Крупные инвестиционные проекты и сотрудничество в сфере энергетики, строительства и транспорта едва ли подвержены большим рискам, хотя и будут временно заморожены вплоть до стабилизации ситуации в странах, прошедших через смену власти. «Стартовой площадкой» обновления всего комплекса делового партнёрства станет не торговый обмен, а производственное кооперирование на основе взаимного перетока прямых инвестиций, технологий, квалифицированной рабочей силы. В частности, проникновение на Аравийский полуостров через «инвестиционные ворота» представляется наиболее реалистичным.

В дополнение к традиционным направлениям торгово-инвестиционного сотрудничества (ВТС, химия, машиностроение, энергетика, транспорт) имеет смысл обратить внимание на отрасли, в которых наша страна имеет весомые конкурентные преимущества – водоснабжение, сельское хозяйство. При всех сценариях развития региона Россия будет иметь в нём потенциально растущий рынок для своей сельскохо-

зяйственной продукции, в первую очередь зерна. В настоящее время основным направлением российского зернового экспорта является Ближний Восток и Северная Африка, и экспорт в этот регион имеет потенциал роста. Здесь возможен как товарный экспорт, так и производственное сотрудничество, которое возможно в форме привлечения инвестиций из арабских стран в российские проекты с их ориентацией на экспорт. Увеличения экспорта потребует расширения пропускной способности железных дорог и морских портов, и эти области также могут стать объектами инвестиционного сотрудничества⁷².

Новые сферы расширения влияния могут включать в себя долгосрочные проекты в области образования, в ходе которых возможна опосредованная подготовка пророссийского лобби, традиции создания которого уходят ещё в советскую эпоху.

После восстановления системы политической стабильности в Ближневосточном регионе для России могут возникнуть новые возможности расширения многостороннего сотрудничества с арабскими государствами. Представляются необходимыми и вполне реальными подготовка и осуществление в этом регионе при содействии мирового сообщества, включая РФ, экономических, образовательных, социальных и иных проектов как эффективного противовеса планам военно-силового навязывания демократии. Это поддержит стабильность правящих режимов и создаст условия для постепенной модернизации сложившихся на протяжении длительного времени систем управления с учётом местных ресурсов, традиций, племенных, клановых и этноконфессиональных отношений. Несовершенство хозяйственных моделей, медлительность в их реформировании создают заколдованный круг: экономическое отставание обостряет социальные, этнические, конфессиональные конфликты, которые в свою очередь ведут к дальнейшей деградации национальных экономик.

Развитие гуманитарного сотрудничества с Арабским миром требует соответствующего финансирования с российской стороны. Как показывает опыт развитых стран, упрочению позиций внерегиональной державы в этой части мира очень способствует так называемая «помощь развитию». Здесь необходимо оптимизировать приток российских финансовых ресурсов: выделять деньги на хорошо выверенные проекты, имеющие социальную отдачу – в первую очередь в водоснабжении, добыче энергоносителей, строительстве, на транспорте, мас-

⁷² *Акимов А., Наумкин В.* Перспективы развития ситуации в странах Ближнего Востока до 2020 года // Российский совет по международным делам [Электронный ресурс]. – URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1777#top-content

штабные образовательные программы. Особое значение имеют проекты, направленные на решение проблемы трудоустройства и создание «социальных лифтов» в молодёжной среде. Тем самым наша страна внесёт свой вклад в противодействие распространению идеологии ИГ.

РОЛЬ ИСЛАМА НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ

А.В. КРЫЛОВ, А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Феномен «Исламского государства»⁷³

История «Исламского государства» от создания организации до ее трансформации в квазигосударственное образование – халифат

Джихадистская организация «Исламское государство» (ИГ), носившая до лета 2014 г. название «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ), была образована в 2006 г. в Ираке в результате слияния одиннадцати радикальных исламистских группировок, отпочковавшихся от «Аль-Каиды» (иракское отделение). В создании организации принимал активное участие Абу Мусаб аз-Заркауи – духовный лидер и ближайший соратник Усамы бен-Ладена. До сих пор боевики «Исламского государства» используют символику, схожую с той, которая характерна для «Аль-Каиды». На черном фоне флага и эмблеме выделяются белыми буквами на арабском языке «Нет Бога, кроме Аллаха» и ниже на белом фоне черными буквами «Аллах и пророк Мухаммед».

После гибели аз-Заркауи в результате авиаудара американской авиации в июне 2006 г. ИГИЛ возглавили Абу Айюб аль-Масри и его помощник Абу Умар аль-Багдади. До 2013 г. группировка насчитывала не более 4 тыс. человек⁷⁴. В основном это – бывшие солдаты и офицеры иракской армии, подчинявшейся С. Хусейну до американо-натовского вторжения в Ирак в 2003 г. Есть свидетельства, доказывающие, что первоначально деятельность группировки финансировали Саудовская

⁷³ Крылов А.В., Федорченко А.В. Феномен «Исламского государства» // Вестник МГИМО-Университета. – 2015. – № 2. – С. 211–220. 29 декабря 2014 г., по иску Генеральной прокуратуры, Верховный суд России признал организации «Исламское государство Ирака и Леванта» и «Джебхат ан-Нусра» террористическими международными организациями и запретил их деятельность в России.

⁷⁴ The Wall Street Journal, 12.06.2014.

Аравия и Катар⁷⁵. Аль-Масри и Умар аль-Багдади прославились в основном тем, что под их руководством преданные им боевики провели ряд результативных операций по уничтожению иракских военных, сражавшихся на стороне натовской оккупационной коалиции. За сведения о местонахождении полевых командиров ИГИЛ американцы предлагали 25 тысяч долларов. В апреле 2010 г. оба лидера были уничтожены в результате точечного обстрела американской артиллерии. Военным министром ИГИЛ и преемником аль-Масри был назначен Ан-Насер Лидинилла Абу Сулейман, выходец из Марокко, получивший высшее образование в России. В феврале 2011 г. иракские проправительственные службы безопасности распространили информацию о том, что ими был ликвидирован Абу Сулейман. С этого времени «Исламское государство» возглавляет Абу Бакр аль-Багдади.

Скорее всего, ИГ так бы и осталась заурядной исламистской группировкой, как и сотни других подобных ячеек, которые действуют в условиях вакуума безопасности в горячих точках Ближнего Востока и Северной Африке по указке и на деньги зарубежных спонсоров. Однако после обострения внутренней обстановки в Сирии и Ираке в 2011 г. Абу Бакр аль-Багдади решительно поменял тактику, перейдя на самофинансирование посредством организации грабежей, рэкета, захвата заложников с целью получения выкупа и т.п. Тактика оправдала себя. Сейчас «Исламское государство» насчитывает 80 тыс. человек — 50 тыс. боевиков в Сирии и 30 тыс. — в Ираке⁷⁶. Организация стала центром притяжения джихадистов всех мастей, мигрирующих между странами Ближнего и Среднего Востока, Северной, Западной и Восточной Африки.

Существует мнение, что ИГ и «Аль-Каида» являются конкурентами за влияние в арабском мире, а не союзниками⁷⁷. На деле, «Аль-Каида» всегда воспринималась в Ираке или Сирии как иностранная организация с ваххабитской идеологией, которая никогда не имела широкой массовой опоры за пределами Аравийского полуострова. Возникновение салафитской суннитской организации, возглавляемой местным «Багдадцем» (аль-Багдади) в период, когда после ухода американцев из Ирака курды и шииты активизировали усилия по созданию собственных независимых образований, было, несомненно, поддержано значи-

⁷⁵ Iraq crisis: How Saudi Arabia helped Isis take over the north of the country // The Independent, 13.09.2014.

⁷⁶ The Economist, 14.06.2014.

⁷⁷ 9 мифов об Исламском государстве Ирака и Леванта // Вести. Экономика. — 2014. — 3 сентября.

тельной частью суннитского населения. Используя недовольство иракских, а впоследствии и сирийских суннитов местным правительством, «Исламское государство» мгновенно обрело довольно широкую социальную поддержку, особенно среди малообеспеченных сиро-иракских суннитов. На территориях, контролируемых ИГ, всегда осуществляются популистские мероприятия, которые импонируют миллионам суннитов Ирака и Сирии: организуются пункты бесплатной раздачи медикаментов и питания, сладостей и игрушек для детей, вводятся жесткие меры борьбы против преступности, расцветшей в период войны и хаоса, семьи погибших боевиков получают пособия и иные льготы и т.п.

Сейчас «Исламское государство» как пылесос засасывает в орбиту своего влияния десятки тысяч местных суннитов, а также боевиков из других исламистских организаций и адептов джихадизма из-за рубежа. По данным американских спецслужб, более одной тысячи боевиков пополняют ряды ИГ ежемесячно, а общее число иностранцев, воюющих на стороне организации, составляет сейчас 16 тысяч человек⁷⁸. По информации западных СМИ, к армии новоявленного «халифата» примкнули около 3 тыс. граждан из Европы, США и республик бывшего СССР, в том числе из России, в основном из Чечни. Судя потому, что свою пропагандистскую литературу «Исламское государство» издает на пяти европейских языках, в ней действительно немало людей, завербованных за пределами Ближнего Востока.

Группировка снискала репутацию одной из самых жестоких исламистских организаций. Боевики «Исламского государства» несут ответственность за осуществление многочисленных терактов против натовских сил на территории Ирака, многочисленные военные преступления, массовые расстрелы иракских и сирийских военных, а также геноцид иноверцев. Ближайшая цель организации – создание исламского суннитского государства на территории Сирии, Ирака и Ливана, живущего по законам шариата. В перспективе предполагается расширение границ государства до контуров «классического халифата», простирающегося от границ Испании до Индии.

«Исламское государство» получило широкую известность летом 2014 г., когда боевики начали полномасштабное наступление на северные и западные районы Ирака. Радикалам в течение месяца удалось взять под свой контроль несколько крупных городов, включая Мосул и Тикрит, и подойти вплотную к Багдаду. В Сирии экстремисты «Исламского государства» оккупировали северную провинцию Рака,

⁷⁸ Airstrikes against Islamic State do not seem to have affected flow of fighters to Syria // The Washington Post, 30.10.2014.

в центральном городе которой с одноименным названием размещается штаб-квартира организации. Население районов, контролируемых ИГ, составляет 8 млн человек.

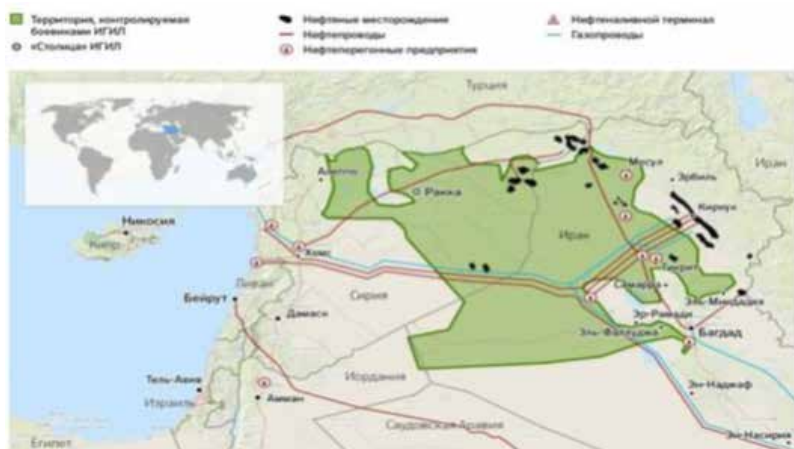


Рисунок 2. «Исламское государство» на Ближнем Востоке

За пределами Ирака и Сирии ИГ удалось создать наиболее прочный оплот в ливийской восточной провинции Барка (Киренаика). 5 октября 2014 г. Совет Шуры исламской молодежи Ливии объявил Барку территорией, находящейся под контролем «Исламского государства». К февралю 2015 г. сторонники «халифата» установили свои порядки в Дерне, Нофалии и эль-Мабруке, а также осадили районы нефтедобычи в г. Сирт.

10 ноября 2014 г. члены террористической организации «Ансар Бейт аль-Макдис» («Защитники Дома Святости»), которая действует на Синае и насчитывает от одной до двух тысяч человек, объявили о провозглашении Синайского вилайета «Исламского государства». Часть боевиков «Ансар Бейт аль-Макдис», находящиеся в Газе, заявили, что они переименовывают организацию, которая отныне будет носить название «Исламское государство Газы».

Лидеры Талибана Хафиз Саид Хан и Абдул Рауф признали «халифат» и получили от аль-Багдади соответственно титулы правителя и его заместителя на афганской части провинции Хорасан. О присоединении к «халифату» аль-Багдади заявили члены алжирской джихадистской группировки «Джунуд Аллах» («Воинство Аллаха»), исламистская подпольная организация «Сыновья призыва к Единению и Джихаду», дей-

ствующая в Иордании, исламистская террористическая группировка Абу Сайяфа в Малайзии, несколько радикальных исламистских организаций в Пакистане, а также «Исламское движение Узбекистана» (лидер Усмон Гози) и ряд группировок, состоящих из иностранцев, в основном чеченцев, таджиков, туркмен, воюющих в Сирии против войск, преданных правительству президента Б. Асада. В марте 2015 г. нигерийская исламистская террористическая организация «Боко харам» («Инородное просветительство запрещено») присягнула на верность ИГ.

Вполне возможны попытки создания халифатов в Западной или в Восточной Африке. Такой вариант вполне вероятен для «исламского африканского пояса» арабских североафриканских стран – Северо-Западная Африка, Сомали, Эфиопия. Прозрачность национальных границ помогает радикальным исламистам перемещаться в этой части Африки (Сахель), искать ниши. Уровень межэтнических конфликтов здесь выше, чем в Северной Африке. Достаточно вспомнить историю с провозглашением в Мали в апреле 2012 г. туарегского Независимого Государства Азавад (с территорией, в два раза превышающей размеры ФРГ и населением более миллиона человек), контроль над которым достаточно быстро перешел к исламистам.

Халиф аль-Багдади и его «халифат»

В первый день священного месяца Рамадан, 29 июля 2014 г., ИГ объявило о создании «халифата» на контролируемой ее боевиками территории Ирака и Сирии. В этот же день в соответствии с законами шариата на общем сходе сторонников организации глава иракского отделения «Аль-Каиды» Абу Бакр аль-Багдади (настоящее имя Ибрагим Ауад Али аль-Бадри) был провозглашен под именем Ибрагим Багдадский «халифом», т.е. заместником Всевышнего над мусульманской общиной. Нет сомнения в том, что это событие стало эпохальным для истории человеческой цивилизации. Впервые радикальные исламисты, ставящие во главу угла борьбу за очищение ислама от различных чуждых примесей, основанных на культурных, этнических или каких-то других особенностях тех или иных народов, принявших ислам, обрели собственную государственность.

Весьма примечательна фигура новоявленного «халифа» Ибрагима, который в одночасье сменил военную форму полевого командира на одежды мусульманского богослова, проповедующего сейчас с трибуны центральной мечети Мосула известные салафитские истины о том,

что «мусульмане должны избавиться от демократии, секуляризма, национализма, а также всего другого мусора и идей, идущих с Запада». Аль-Багдади, которому сейчас 43 года, воевал в качестве командира отрядов муджахедов в Афганистане и Ираке. В 2004 г. был арестован американцами и содержался некоторое время в тюрьме «Кэмп Бука» в Ираке. Однако, несмотря на тяжкие обвинения в организации террористической деятельности, был отпущен при неопределенных обстоятельствах. Есть подозрения, что аль-Багдади был завербован агентами ЦРУ, точно также как был завербован в этой же тюрьме его предшественник Ан-Насер Лидинилла Абу Сулейман. В секретных документах, опубликованных бывшим сотрудником Агентства национальной безопасности США Э. Сноуденом, содержалась информация о том, что аль-Багдади сотрудничал с ЦРУ, британской и израильской разведками⁷⁹.

У новоявленного халифа есть два заместителя (амиры) – Абу Муслим аль-Туркмани (отвечает за Ирак) и Абу али аль-Анбари (отвечает за Сирию). Ему подчинены также 12 губернаторов (вали) подконтрольных «Исламскому государству» районов Сирии и Ирака и кабинет министров. Примечательно, что министерства возглавляются профессионалами. Так, в частности, министерством финансов руководит выходец из Австралии, имеющий профессиональное высшее экономическое образование и опыт работы в финансовых учреждениях. Особая роль принадлежит Совещательному Совету «Исламского государства» (Шура), состоящему из опытных полевых командиров и мусульманских богословов, которые рассматривают каждое решение губернаторов и министров на предмет их соответствия нормам шариата. В руководящих органах самопровозглашенного халифата доминируют в основном иракцы и сирийцы. Известный эксперт по Ближнему Востоку и корреспондент ВВС Фрэнк Гарднер сообщает, что ИГ довольно быстро удалось наладить работу служб по ремонту дорог, мостов, разрушенных зданий, обеспечить охрану захваченных территорий и бесперебойное снабжение населения продуктами питания, медикаментами, топливом, водой, электроэнергией, газом и бензином, открыть сеть шариатских школ⁸⁰.

Очевидно, что «Исламское государство» – это чрезвычайно подвижная, жизнеспособная и быстро восстанавливающаяся в экстремальных условиях структура, имеющая горизонтально-сетевую конструкцию

⁷⁹ Former CIA Agent: “The ISIS Leader Abu Bakr Al Baghdadi Was Trained by the Israeli Mossad” // The World Observer, 12.08.2014.

⁸⁰ Gardner F. “Jihadistan”: Can Isis militants rule seized territory? // BBC News, 08.06.2014.

и способная стремительно распространяться за пределы ныне существующих границ «халифата», поскольку обладает хорошо продуманной и привлекательной для широких масс мусульманского населения идеологией.

Идеология «халифата»

Успеху и популярности достаточно простых и доходчивых положений религиозной идеологии «Исламского государства» в немалой степени способствовал кризис «светских идеологий» в арабских странах (прежде всего, панарабизма, национализма, насеризма, баасизма, западного либерализма, коммунизма и др.), побудивший широкие мусульманские массы обратиться к более близким им по духу, по менталитету, сугубо религиозным ценностям⁸¹.

Кроме того, у мусульманского населения стран Ближнего Востока и Северной Африки объективно проявляется ощущение проигрыша соседним цивилизациям, которые успешно приспособляются к конкуренции в новом глобальном мире, осознание несправедливости политики внешнего мира, особенно Запада. На этих чувствах играют местные элиты, не желающие идти на системные реформы. Этот синдром приобретает агрессивный характер. В самом исламском мире антиеврейская/антиизраильская и антихристианская пропаганда находится на подъеме и является чуть ли не повсеместной.

В своих проповедях новоявленный «халиф» аль-Багдади постоянно повторяет, что «все мусульманские правительства давно потеряли легитимность», и именно в этом кроется основная причина разобщенности и слабости мусульманской уммы. В программном документе ИГ с весьма красноречивым названием «Это — обещание Аллаха», который наполнен характерной для радикальных исламистских богословов религиозной риторикой и многочисленными отсылками к Корану, предлагается исламский вариант социального возрождения в условиях системного экономического, социально-политического и идеологического кризиса. Праведный и идеальный по своему устройству халифат, сформировавшийся в средневековье, противопоставляется всем современным формам государственного управления, которые неизбежно, как показывает действительность, порождают социальную несправедливость, беззаконие, всепроникающую коррупцию, притеснение неи-

⁸¹ Крылов А. В. Роль религиозного фактора в «арабской весне» // Вестник МГИМО-Университета. — 2013. — № 4. — С. 43–52.

муших и произвол узкого слоя богачей. Со школьной скамьи в сознании миллионов суннитов халифат представляется уникальным исламским институтом, способным искоренить все проявления государственного nepoтизма, защитить мусульманскую общину от иностранной политической и экономической зависимости и инородных религиозных и культурных влияний.

В декларации утверждается, что именно с приходом «халифа» аль-Багдади, ведущего свою родословную от племени курейш, выходцем из которого был пророк Мухаммед, настала эра возрождения истинного мусульманского государственного управления, относящаяся к периоду правления только праведных халифов – первых последователей Пророка. «Поистине, упала завеса и явилась Истина! Поистине, это Государство – Государство мусульман, слабых, сирот, вдов и бедных и если вы окажете ему помощь, то в этом благо для вас самих! Поистине, это – Государство и поистине, это – Халифат! Настало время для вас воспрепятствовать ненавистным разделению и расколу, которые ни коим образом не относятся к религии Аллаха! Если вы оставите без помощи это Государство или станете враждовать с ним, то вы не причините ему вреда, но причините вред только самим себе», – утверждается в программном манифесте ИГ⁸².

Основная задача «Исламского государства» – вести по приказу Всевышнего джихад против всех неверных. Задача минимум состоит в том, что нужно избавить умму (мусульманскую общину) от всех групп, джамаатов (сообществ), катибов (формирований), отрядов, организаций, фронтов, движений, коалиций, партий и т.п. В манифесте четко указывается: «Знайте же, что причиной запаздывания победы является существование этих организаций, так как в них причина разногласий, разделения и распыления сил». Задача максимум сводится к полному искоренению кафиrow (неверных) в мусульманской среде, которые в представлениях джихадистов из ИГ ассоциируются со всеми немусульманами. Именно по этой причине боевики «Исламского государства» одинаково жестоко расправляются с противостоящими им суннитами и иноверцами – шиитами, христианами, курдами-езидами.

Примечательно, что после решения этих задач кафирские общины на Западе падут сами собой, поскольку не представляют серьезной силы и угрозы «в день, когда возвысится знамя Таухида (Единства) и единобожников»⁸³.

В Манифесте ИГ особо подчеркивается, что только законы и нор-

⁸² Это – обещание Аллаха. – Изд. центр ИГ «аль-Хайят», 2014. – С. 6.

⁸³ Там же. – С. 9.

мы жизни, действовавшие при Мухаммеде и праведных халифах, обеспечивали благосостояние и величие уммы, и «мечта, живущая в глубине души каждого мусульманина и верующего, надежда, волнующая сердца муджахидов и единобожников – конечно же, Халифат!»⁸⁴. В этой связи в возрожденном «халифате» взимается джизья (подушный налог с немусульман) и фэй (другие виды налогов с немусульман), собираются закят (обязательный налог мусульманина в пользу уммы), производится дележ захваченного в боях имущества в соответствии с правилами хумса⁸⁵, установлены шариатские суды для решения тяжб и устранения несправедливости, удалены или уничтожены порицаемые в Коране вещи и т.п. Поскольку Коран оправдывает рабство и дает наставления по поводу того, как обращаться с рабами, в «Исламском государстве» был возрожден даже институт рабства и работорговли, который существовал при Мухаммеде и его праведных приемниках.

Примечательно, что сторонники «халифата» под знаменем «Исламского государства» отсекали любую возможность для представителей мусульманской общественности иных взглядов дискутировать с ними. Дело в том, что в мусульманской традиции и общественной мысли халифат – это вневременная форма универсального государства, ниспосланная самим Аллахом. Любая критика халифатской государственности в исламском мире расценивается как страшный грех.

Финансово-экономические основы ИГ

В современных материалах по Ближнему Востоку очень редко затрагиваются экономические факторы обострившейся ситуации. Это не вполне оправдано. Возникает вопрос: на какие деньги ИГ воюет и живет? В СМИ распространено мнение, что источником финансирования ИГ являются доходы от грабежей, выкупов, полученных после взятия заложников. В частности, в Мосуле в июне 2014 г. боевики ограбили филиал Центрального банка Ирака, присвоив, по разным оценкам, от 900 млн до 2 млрд долл. «Исламское государство» не нуждается в финансовых подачках из-за рубежа, как «Аль-Каида», «Свободная сирийская

⁸⁴ Там же. – С. 5.

⁸⁵ При праведных халифах добыча и трофеи, захваченные в результате сражения с неверными, делились на пять частей (хумс). Четыре части распределялись между бойцами, непосредственно участвовавшими в сражении, а одна пятая часть шла на поддержание халифата и его учреждений. Из этой же части по велению Пророка выделялась отдельная часть для поддержки путников, сирот и нуждающихся.

армия», оппозиционная правящему сирийскому режиму, или другие военизированные или политические формирования, входящие в поддерживаемую Западом «Национальную коалицию сирийских революционных сил и оппозиции». Хотя таковые, безусловно, присутствуют и поступают главным образом от источников в суннитских государствах Персидского залива. Самопровозглашенный «халифат» самостоятельно получает миллиарды долларов за счет грабежа банков, магазинов, захваченного имущества иноверцев, обмена заложников за выкуп, работоторговли, контроля над наркотрафиком и нелегальными каналами распространения нефти. Сейчас «Исламское государство» является самой богатой террористической организацией с бюджетом 2,3 млрд долл. и ежедневно пополняет свои активы на 1 млн долл. только за счет спекуляций на нефтяном черном рынке⁸⁶.

Американский политэксперт Дж. Пери, безусловно, прав, когда говорит, что «денежный ресурс позволяет боевикам (из «Исламского государства») копировать стратегию ХАМАС, то есть предоставлять населению общественные услуги, а именно восстановить работу больниц и школ, тем самым укорениться в регионе и пользоваться поддержкой населения»⁸⁷. Возможность легкого заработка привлекает, как видно, авантюристов и «солдат удачи» даже из далекого зарубежья.

Большинство экспертов сегодня с уверенностью заявляют, что «Исламское государство» финансируется лучше, чем какая-либо другая экстремистская группировка до него. Можно выделить, как минимум, пять источников пополнения финансов джихадистов.

Первое – это упомянутые выше традиционные для ислама налоги, пожертвования в форме регулярных отчислений, добровольных пожертвований верующих на благотворительные нужды. Это укладывается в легальную схему: сбор пожертвований, их распределение на нужды бедных, на распространение идей ислама по всему миру. Здесь возникает такая интересная ситуация, когда легально собранные у людей деньги потом становятся нелегальными, то есть происходит не «отмывание грязных денег», а «загрязнение чистых».

Второй источник. Существует традиционная мусульманская система денежных переводов, известная под названием хавалья. Например, какой-то человек в Ираке хочет передать средства на джихадистские нужды в другой части света. Он просто звонит по телефону связанным с ним людям, те без всяких документов, без всяких подтверждений передают деньги посреднику, тот еще одному посреднику, и так они дви-

⁸⁶ The Washington Times, 05.08.2014.

⁸⁷ AFP et «Le Parisien», 18.06.2014.

жуются к точке назначения и проследить это движение практически невозможно.

Третий источник — это законная финансовая деятельность, предпринимательство. Дополнительным «преимуществом» исламских банков является присущая им практика слияния, смешивания средств разных вкладчиков, в том числе жертвователей, при формировании пулов инвестиций в те или иные проекты.

Четвертое. Это нелегальный теневой бизнес — наркотики, нелегальный ввоз и вывоз драгоценностей, золота и т.д. Преступный бизнес включает получение выкупа за похищаемых джихадистами людей (20 млн долларов за 2014 г.).

Пятый источник — это то, что получило распространение в самое последнее время — так называемые «экспроприации»: захват банков, промышленных объектов и переключение их финансовых потоков на удовлетворение своих целей. То, что сейчас активно происходит и в Ираке, и в Сирии. Основную часть доходов составляет выручка от продажи нефти из подконтрольных экстремистам месторождений, число которых с момента провозглашения ИГ постоянно увеличивалось. «Исламское государство» сможет найти покупателей на выкачиваемую нефть, поскольку всегда готово продавать её существенно ниже рынка (в последнее время, по данным Newsweek, нижняя граница цены, установленная ИГ — 25 долларов за баррель)⁸⁸. Американцы пытаются уничтожить этот источник, что дает лишь ограниченный эффект.

На войну уходит много денег, но на террористическую деятельность подчас нужно не очень много финансовых ресурсов. Известно, что на подготовку терактов в США 11 сентября 2001 г. было потрачено примерно 300-500 тыс. долл.

В долгосрочной перспективе не ясен вопрос об экономической жизнеспособности нового «халифата». Сложно представить, за счет чего может произойти его хозяйственное возрождение. Экономическая программа ИГ туманна. В условиях глобализирующегося мира хозяйственная автаркия на основе развития экономики, базирующейся исключительно на исламских принципах, будет контрпродуктивной. Исламская экономика выростала из хозяйственного опыта общины времен Мухаммеда и первых халифов. Сегодня географически исламская экономика на государственном уровне — это хозяйства трех стран — Ирана, Пакистана и Судана, сделавших исламизацию всей экономической жизни официальной политикой. Это зачастую, имело разочаровывающие результаты, несмотря на впечатляющие частные достижения. На

⁸⁸ How Much Does ISIS Make on Selling Oil? // Newsweek, 11.11.2014.

определенном этапе во всех трех странах началось переосмысление полученного опыта.

Несколько наивной представляется продвигаемая руководителями ИГ идея возвращения к золотому стандарту — чеканке металлических, в том числе золотых, монет. В то же время были озвучены планы по открытию в Мосуле «Исламского банка» под контролем ИГ.

Международная реакция на реинкарнацию «халифата»

Мусульманские страны там, где еще сохранились правящие режимы, пришедшие к власти законным путем, очень болезненно и с опаской реагируют на деятельность ИГ. Духовенство не признает экстремистские заявления руководителей этого образования, всячески пытается отделить их от ислама, от исламской уммы. Указывают на то, что это хариджиты, это сектанты и их цели не совпадают с основными течениями ислама.

Официальные шиитские правительства Ирака во главе с аль-Малики с 2006 по 2014 г. и аль-Абади с 2014 г. по настоящее время, естественно, отождествляют «Исламское государство» с силой, представляющей наиболее серьезную опасность для национальных интересов страны. Это связано не только с тем, что боевики «Исламского государства» призывают к уничтожению правящего режима и жестоко расправляются с иноверцами, но и с тем, что своими действиями по созданию «халифата» они открыто угрожают суверенитету и территориальной целостности Ирака.

По этим же причинам правительство Б. Асада также ведет последовательную и непримиримую войну с ИГ. «Официальное правительство Сирии резко осуждает действия «Исламского государства», — отмечалось в заявлении сирийского МИД от 4 августа 2014 г. В этом же заявлении говорилось, что «сирийское правительство будет решительно противостоять идеям такфиризма, терроризма и экстремизма»⁸⁹.

США в начале сентября 2014 г. инициировали создание коалиции стран НАТО для борьбы с «Исламским государством». Помимо стран — участниц НАТО к ней примкнули еще 40 государств мира, в том числе нефтедобывающие монархии Аравийского полуострова, Иордания, Египет, Ливан и Марокко. С 8 августа 2014 г. американская авиация ре-

⁸⁹ [Электронный ресурс портала Сирийского арабского информационного агентства (САНА)]. — URL: <http://sana.sy/ru/?p=7312>

гулярно наносит авиаудары по базам «халифата» на территории Ирака, а 10 сентября президент Б. Обама обратился к американскому народу с посланием, в котором уведомил о том, что авиаудары будут наноситься и по позициям «Исламского государства» в Сирии. Не дожидаясь одобрения Советом Безопасности ООН, 22 сентября 2014 г. США при поддержке ряда союзнических стран нанесли удары с воздуха по районам нефтедобычи, которые находятся в сирийской провинции Рака, т.е. на территории самопровозглашенного «халифата».

Кроме того, Б. Обама подписал принятую обеими палатами Конгресса резолюцию, которая позволяет снабжать оружием и обучать при помощи американских инструкторов бойцов сирийской оппозиции, в состав которой входят откровенно джихадистские группировки типа «Джабхат ан-Нусра». За прошлый год по «Исламскому государству» было нанесено порядка 800 авиаударов. Именно на авиаудары была сделана ставка с самого начала формирования антиигиловской (от аббревиатуры ИГИЛ — «Исламское государство Ирака и Леванта») коалиции, как на самое эффективное, по мнению стратегов западных участников коалиции, средство противостояния экстремистам, позволяющее не втягивать войска в полномасштабные боевые действия⁹⁰. Коалиция также оказывает материально-техническую помощь Ираку и курдским подразделениям пешмерга.

Складывается парадоксальная ситуация, при которой американцы, дабы избежать потерь на земле, готовы потратить сотни миллионов долларов⁹¹ на организацию нового внутреннего конфликта между сирийскими оппозиционерами, рассчитывая, что силы, ориентированные против «Исламского государства», после уничтожения «халифата» направят свое оружие против Б. Асада и его окружения. Однако, как показывает опыт Афганистана и Ирака, «отфильтровать» радикалов от умеренной оппозиции американцам вряд ли удастся. Точечные удары с воздуха также малоэффективны, поскольку свои основные силы боевики ИГ рассредоточивают непосредственно в городах и других местах плотной концентрации гражданского населения. Не прекращается также поток американского и западноевропейского оружия и денег на поддержку курдских формирований, подразделений иракской армии и отрядов сирийской оппозиции, которые, по планам заокеанских стратегов, должны поддержать на земле атаки с воздуха. Однако, как пока-

⁹⁰ Крылов А.В., Федорченко А.В. Многовариантный прогноз развития ситуации в регионе БВСА / Аналитические доклады ИМИ. Вып. 1(40). — М.: МГИМО-Университет, 2014.

⁹¹ По данным пресс-секретаря Пентагона Дж. Кирби, каждый день авиа-войны с ИГ обходится коалиции НАТО в 6,7 млн долларов (Global Research, 24.10. 2014.).

зывает действительность, тактика «накачивания» оружием и без того взрывоопасного региона чревата самыми губительными последствиями.

Подводя итоги усилий международной коалиции по противодействию ИГ, следует отметить, что зона действий исламистов в Сирии и Ираке больших изменений не претерпела. Положительным результатом только стала ликвидация реальной угрозы наступления подразделений ИГ на Багдад.

Исходя из недостаточной эффективности воздушных операций против ИГ, командование Пентагона в начале февраля 2015 г. объявило о начале наземной операции против боевиков «Исламского государства» (ИГ). По замыслу американцев, сухопутную операцию с двух фронтов — условно северного и южного — начнут курдские формирования пешмерга и иракская армия, которые прошли курс тренировки под руководством иностранных специалистов. Регулярные части каких-либо иностранных государств в самом наступлении участвовать не будут. Наступающих поддержит авиация стран антитеррористической коалиции, что в данном случае, по мнению ее лидеров, обеспечит безусловное преимущество и определит успех операции, даже в условиях «необстрелянности» большинства рекрутов иракских вооруженных сил.

Эксперты подвергают сомнению успех будущей наземной военной кампании. Во-первых, в силу недостаточного уровня боеготовности иракской армии. По признанию «чинов» из Пентагона, порядка 70% вооруженных сил Ирака не в состоянии проводить самостоятельные военные операции. Во-вторых, руководство ИГ уже начало предпринимать меры по минимизации своих потерь: в соответствии с известной тактикой джихадистов проводится рассредоточение их вооруженных формирований, «растворение» отрядов среди местного населения, концентрация их сил на особенно опасных направлениях и в городах, где превосходство противника в авиации будет минимизировано.

Среди перспективных невоенных методов борьбы с ИГ следует выделить установление коалицией контроля за нелегальными поставками нефти через Курдистан и Турцию, изоляция джихадистов от международной финансовой системы, прежде всего путем блокирования работы банков, расположенных на территориях, захваченных террористами в Ираке и Сирии.

В стратегическом плане для успешного противодействия Исламскому государству, прежде всего, необходимо воссоздание центральной власти в Ираке, разрешение конфликта в Сирии — это очень важно для противостояния джихадистам из ИГ. Надо понимать опасность этого движения. Очевидно, что борьба с ИГ должна сочетать политические,

военные, экономические и социальные меры. Кроме того, она должна быть скоординирована в международном плане.

Позиция России

Россия однозначно отреагировала на появление самопровозглашенного «халифата»: «Видим в этом очередную кровавую провокацию, направленную на дальнейшее обострение межобщинных отношений, развал страны и создание на ее территории плацдарма международного терроризма»⁹².

Россия поддержала резолюцию СБ ООН 2178 от 24 сентября 2014 г., которая направлена на противодействие иностранным боевикам-террористам, связанным с «Исламским государством», фронтом «Джабхат-ан-Нусра» и другими организациями, аффилированными с «Аль-Каидой». Однако Москва пояснила в связи с начатой США при поддержке ряда других стран операцией по нанесению ракетно-бомбовых ударов по позициям террористической группировки «Исламское государство» в Сирии, что «подобные действия могут осуществляться исключительно в рамках международного права». 12 февраля 2015 г. СБ ООН по инициативе России принял резолюцию 2199, нацеленную на пресечение финансовых доходов террористов, действующих в Сирии, Ираке и других странах Ближнего Востока. В фокусе документа — одна из важнейших статей их поступлений, формируемая за счет нелегальной торговли сирийской и иракской нефтью⁹³.

29 декабря 2014 года, по иску Генеральной прокуратуры, Верховный суд России признал организацию «Исламское государство Ирака и Леванта» террористической международной организацией и запретил ее деятельность в России.

Для России важно сохранить существующую международную правовую систему. На Ближнем Востоке Россия защищает не отдельные режимы, а существующее международное право, потому что если оно будет уничтожено, мир погрузится в хаос и будет руководствоваться только правом силы. Поэтому для РФ целесообразно продолжить блокирование попыток США, ряда западноевропейских и арабских стран свергнуть легитимные режимы посредством поощрения оппозицион-

⁹² [Электронный ресурс портала МИД России]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/848D78885B17F8EF44257BB100506022

⁹³ Резолюция 2199 (2015), принятая Советом Безопасности ООН на его 3779-м заседании 12 февраля 2015 года. Документ СБ ООН S/RES/2199 (2015).

ных сил, зачастую связанных с радикальными исламскими и террористическими группировками.

Что касается военных действий против «Исламского государства», то позицию России выразил министр иностранных дел С.В. Лавров в ходе ежегодной пресс-конференции по итогам деятельности российской дипломатии в 2014 году (Москва, 21 января 2015 г.): «Что касается борьбы с террористами, то она должна вестись исключительно на основе международного права. Бомбардировки территории суверенного государства, в том числе бомбардировки под предлогом уничтожения террористических групп, без согласия этого государства или без прямой санкции Совета Безопасности ООН нелегитимны. Тем более, квалифицировать группировку, как террористическую, имеет право только СБ ООН, если мы хотим, чтобы эта квалификация имела обязательный характер для всех государств»⁹⁴.

Невысокую эффективность военных операций против ИГ отметил заместитель министра иностранных дел России Г.М. Гатиллов в интервью информагентству «Россия сегодня» 2 февраля 2015 г. По его словам, отряды ИГ «к этому достаточно хорошо приспосабливаются, меняют позиции, рассредоточиваются, что дает им возможность выживать. По некоторым подсчетам истрачено уже более миллиарда долларов США. Так что кардинально ситуация не меняется»⁹⁵.

В то же время Россия готова к координации антитеррористической деятельности с США, в том числе по противодействию ИГ, о чем заявил на полях саммита по противодействию экстремизму, завершившегося 20 февраля 2015 г. в Вашингтоне, директор ФСБ А.В. Бортников. Всего в этом мероприятии участвовали представители более 60 государств. Директор ФСБ позитивно оценил итоги своего визита в Вашингтон, подчеркнув, что спецслужбы России и других стран, в том числе США, нуждаются во взаимодействии на фоне растущих угроз от исламских радикалов. В России, как и в США, деятельность ИГ официально запрещена. Состоявшийся саммит показал: политические заявления Москвы и Вашингтона на этот счет выдержаны в одинаково жестком тоне, а разногласия по Украине и американские санкции не препятствуют сотрудничеству России и США в сфере борьбы с международным терроризмом.

⁹⁴ [Электронный ресурс портала МИД России]. - Режим доступа: http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e64325699005e6e8c/6631f30fbe1ab4b643257dd4003d0d59?OpenDocument

⁹⁵ [Электронный ресурс портала МИД России]. - Режим доступа http://www.mid.ru/bdomp/brp_4.nsf/c1e31b7c684d2dd843256c2c002a4eb8/98994c4e33e3da0543257de000455886?OpenDocument

Очевидно, что «Исламское государство» в среднесрочной перспективе будет оставаться оплотом экстремизма, оказывающим заметное влияние на другие части мира. Наиболее конструктивной представляется следующая политика России в отношении ИГ. Необходимо противостоять ИГ, но не в рядах созданной США коалиции, а путем блокирования проникновения радикальных исламистов на территорию РФ и сопредельных государств. Положительные результаты должна принести международная координация антитеррористической деятельности России со странами Запада (в том числе с США и ЕС) и Востока (государства Ближнего и Среднего Востока, Северной Африки, Центральной Азии, Китай). Параллельно следует решительно противодействовать распространению джихадистской идеологии в нашей стране, особенно в местах компактного проживания мусульман.

Post scriptum

Ближний Восток был и остается самым взрывоопасным регионом мира. Сегодня эпицентром террористических атак стала Сирия. Продолжающийся уже шесть лет сирийский конфликт обнажил все язвы и неурегулированные проблемы региона. Некогда вполне благополучная страна, Сирия оказалась в тисках самой масштабной гуманитарной и культурной катастрофы нашего времени.

Как и многие другие ближневосточные конфликты, сирийский кризис переродился из бунта периферии против центра политической власти в столкновение геостратегических приоритетов различных государств и групп интересов. Внутреннее протестное движение быстро вышло за рамки застарелого конфессионального конфликта между алавитами и суннитами, и конфликт приобрел форму традиционного исторического противостояния между мусульманами-шиитами и мусульманами-суннитами.

Наступление сирийской суннитской оппозиции на проправительственные силы алавитов обусловило вмешательство в конфликт Ирана и ливанской шиитской группировки «Хизбалла», что, естественно, не могло не вызвать крайне негативной реакции Израиля и нефтяных монархий Персидского залива.

Ослабление центральной власти в Ираке и Сирии объективно стимулировало выступление курдов обеих стран за независимость и объединение. Ответная реакция-недовольство турецких властей, которые встали на сторону антиправительственной сирийской оппозиции и за-

кулисно поддерживают террористические формирования. Используя факт своего присоединения к американской коалиции, Турция начала усиленно бомбить не места концентрации террористов, а курдские населенные пункты в Сирии, и без того пострадавшие от натиска джихадистов, а также расширила зону своего военного присутствия в северном Ираке.

За полтора года своего существования созданная по инициативе США коалиция фактически никак не проявила себя в борьбе против «террористического интернационала». Более того, бывший президент США Барак Обама подписал принятую обеими палатами американского Конгресса резолюцию, которая позволяет снабжать оружием и обучать при помощи американских инструкторов бойцов сирийской оппозиции, в состав которой входят откровенно джихадистские группировки.

В целях усиления позиций консервативного ислама в арабском мире и противодействия шиитской (иранской) экспансии Саудовская Аравия, Катар и другие монархии Персидского залива стали активно поддерживать оружием и финансами сирийскую оппозицию. Однако, убедившись в ее недееспособности, аравийские политики сделали ставку на исламистов радикального толка, которые не преминули воспользоваться сложившейся ситуацией и нескончаемыми потоками потянулись в охваченные хаосом и анархией районы Ирака и Сирии.

Массированная поддержка исламистов, оказанная им со стороны ряда влиятельных стран, в том числе входящих в НАТО, в итоге обернулась эпохальным событием в истории человеческой цивилизации. Впервые террористы, стоящие на позициях джихадизма, обрели собственную государственность в виде так называемого «Исламского государства» (ИГ).

Учитывая тот факт, что возглавляемая США коалиция фактически проявила неспособность противостоять распространению террористической агрессии в Сирии, Ираке и Афганистане и, более того, своим бездействием способствовала укреплению позиций радикального ислама в непосредственной близости от границ Российской Федерации, российская сторона в начале октября 2015 г. приняла обоснованное решение «по линии Минобороны содействовать объединению усилий армии САР и „Свободной сирийской армии“ в борьбе с ИГИЛ и прочими террористическими группировками, в том числе в контексте координации с действиями российской авиации». При этом было четко подтверждено, что российские военные в Сирии будут работать исключительно против «Исламского государства», «Джабхат ан-Нусры» и прочих террористических группировок. В целях согласования уси-

лий по предотвращению угрозы расползания исламистского терроризма Россия инициировала создание координационного военного штаба в Багдаде для налаживания сотрудничества между всеми региональными и международными силами, которые ведут реальную, а не мнимую борьбу против ИГ и других джихадистских формирований.

Задача, стоящая перед российскими силами в Сирии, представляется достаточно сложной, поскольку базы террористов располагаются на площади, превышающей 100 тысяч кв. км. Учитывая, что границы с Ираком и Турцией (около полутора тысяч километров) фактически прозрачны, боевики могут беспрепятственно перейти на территорию, находящуюся вне зоны досягаемости российских самолетов. Война, объявленная Россией «Исламскому государству» и его пособникам, осложняется тем, что нашим ВКС не приходится рассчитывать на действенную поддержку США и их союзников по коалиции. Беспрецедентное сотрудничество Турции с террористами и неподдающееся разумному объяснению решение турецких властей сбить российский самолет Су-24 в сирийском воздушном пространстве — тому подтверждение. Начиная военную операцию в Сирии, российское руководство отлично осознавало, что в сложившихся обстоятельствах ультраболицкриг исключается, и противостоять ИГ придется фактически в одиночку, не уповая на помощь созданной США коалиции, а путём методичного уничтожения очагов сопротивления террористов и их инфраструктуры на дальних подступах.

Такая и только такая тактика может обеспечить эффективное блокирование проникновения радикальных исламистов на территорию нашей страны и сопредельных государств. Нет сомнения, что эта тактика даст положительный результат и уже в грядущем году «Исламское государство» как структурированная система, скорее всего, прекратит свое существование в Сирии и Ираке.

Однако без объединения международных усилий, без единого фронта антитеррористических сил губительная идеология джихадизма и вызовы, исходящие от исламистов, будут и впредь угрожать миру и высшим ценностям общечеловеческого существования.

А.В. КРЫЛОВ

Роль религиозного фактора в «арабской весне»⁹⁶

Наиболее заметным последствием т.н. «арабской весны» стало укрепление политических позиций радикального ислама в мусульманских странах, особенно в тех, где произошла смена правящих режимов. По мере развития массового протестного движения в странах Северной Африки и Ближнего Востока в западных политических и политологических кругах укоренился достаточно спорный штамп, в соответствии с которым пришедшие на смену «засидевшимся» автократам представители нового поколения политиков якобы способны положить конец эпохе авторитарного правления и начать позитивные демократические преобразования. Несмотря на весьма затратные усилия США и Евросоюза по поддержке оппозиционеров, мало кто серьезно рассчитывает на то, что в скором времени новые элиты Туниса, Египта или, тем более — Ливии или Йемена, будут развивать те формы парламентской демократии, которые соответствуют, собственно, западным понятиям об этом институте государственного управления. Даже Госдепартамент США вынужден был признать, что арабские «революции» и нестабильность в Мали предоставили исламистам и террористам (т.е. силам явно далеким от общепринятых канонов демократии) возможность расширить влияние в регионе.⁹⁷

Бесславный уход с политической сцены М. Каддафи, Х. Муббарака, Зин эль-Абидин Бен-Али, Али Абдуллы Салеха, еще ранее — С. Хусейна, т.е. людей, которые реально сдерживали политические амбиции радикальных исламистов, создал для последних более чем комфортные условия для участия в дележе власти. При отсутствии или слабости сдерживающих центров они открыто идут в политику, используя зачастую демократические институты, берут госуправление в свои руки и, естественно, навязывают населению свое понимание ислама и его ценностей уже легально и по всем каналам государственной власти.

⁹⁶ Крылов А.В. Роль религиозного фактора в «арабской весне» // Вестник МГИМО-Университета. — 2013. — № 4. — С. 43–51.

⁹⁷ Выступление госсекретаря Х. Клинтон перед членами Конгресса США от 23.01.2013. [Электронный ресурс CNN]. — Режим доступа: <http://edition.cnn.com/2013/01/23/politics/five-things-bengazi>

Повсеместно, где вслед за смещением традиционных лидеров последовала смена элит, образовавшийся вакуум в государственных властно-политических структурах тотчас же заполнялся исламистами радикального толка. Так, в Тунисе политический хаос, возникший после бегства из страны президента Бен Али, завершился первыми после январских событий многопартийными выборами в Национальный учредительный совет 23 октября 2011 г. На них уверенно победила исламская партия «Ан-Нахда» (89 из 217 мест). Исламистам достались ключевые посты премьер-министра, министров иностранных дел, внутренних дел, юстиции.

В Египте в январе 2012 г. впервые после отставки Х. Мубарака прошли выборы в Народное собрание. Вопреки ожиданиям светских партий и движений, организовавших выступления против прежнего режима, они на выборах потерпели провал. Две трети депутатских мандатов получили исламисты – «Партия свободы и справедливости» (политическое крыло движения «Братья-мусульмане») и салафистская партия «Ан-Нур».⁹⁸ В январе 2012 г. президент М. Мурси, никогда не скрывавший своих салафитских взглядов, подписал новую конституцию Египта, во второй статье которой подчеркивается, что Ислам, это государственная религия, а принципы шариата являются основным источником законодательства. Египетская светская и либеральная оппозиция резко раскритиковала документ, прежде всего за то, что он ограничивает гражданские права населения во имя религиозных и моральных норм.

Затяжной внутривластный кризис в Йемене частично был преодолен после подписания 23 ноября 2011 г. примирительного соглашения между президентом страны Салехом и оппозицией. Власть перешла к вице-президенту А. Хади. В декабре того же года было создано новое переходное коалиционное правительство национального единства Бассандавы, в котором посты поровну поделили представители находившейся у власти партии «Всеобщий народный конгресс». Бывший президент Салех покинул страну. 21 февраля 2012 г. в Йемене состоялись досрочные президентские выборы. За неимением других кандидатов свое назначение на посту временного главы государства официаль-

⁹⁸ Салафиты – термин, употребляемый в отношении мусульманских религиозных деятелей, которые в разные периоды истории ислама выступали с призывами ориентироваться на образ жизни и веру ранней мусульманской общины, на праведных предков (ас-салаф ас-салихун), считая, что все последующие новшества и нововведения были привнесены в мусульманский мир в результате его соприкосновения с Западом. Салафиты после бескровной революции в Египте заняли на парламентских выборах второе место после «Братьев-мусульман».

но закрепил бывший вице-президент Абд-Раббу Мансур Хади. Выборы ознаменовали завершение эры Али Абдуллы Салеха, который бессменно руководил Йеменом в течение последних 33 лет. После подведения итогов народного волеизъявления и инаугурации задачей А. Хади, срок полномочий которого истечет через два года, станет создание новой конституции государства и организация свободных выборов. Между тем в стране большой популярностью пользуются исламские радикалы. В стране действуют откровенно экстремистские группировки «Армия освобождения Адена и Абьяна», «Йеменский джихад», «Аль-Каида» и т.п., которые имеют связи с международным терроризмом. Их идеологи и духовные покровители (Абдель Маджид Зиндани, ныне покойный Абдалла Ибн Хусейн Аль Ахмар, Тауфик Аль-Фадли и др.) действуют под прикрытием партии «Ислах» (Йеменское объединение «За реформы»). Аналитики убеждены, что Йемен в ближайшее время станет оплотом международного терроризма, так как именно в этой стране наблюдается рост идеологического и финансового влияния исламского радикального фактора.

В Ливии после свержения М. Каддафи также заметно оживились исламисты радикального толка в лице «Братьев-мусульман» и ряда других фундаменталистских организаций, близких по духу к «Аль-Каиде», включая «Ливийскую исламскую боевую группу» (ЛИВГ), многие боевики которой имеют опыт участия в боях против советских войск в Афганистане. Примечательно, что в отличие от националистов времен молодости М. Каддафи, нынешние претенденты на политическое наследство полковника, по оценкам западных спецслужб, отвергают демократические принципы и настаивают на том, что джихад — единственное средство в борьбе за торжество идей ислама⁹⁹. Весьма примечательна в этой связи фигура Абдель Хакима Бельхаджа, который считался основным руководителем военных операций повстанцев, а ныне занимает пост военного губернатора Триполи. В прошлом Бельхадж был лидером Ливийской исламской вооруженной группы, которая представляла собой отделение «Аль-Каиды» в Ливии. После терактов 11 сентября 2001 г. ЛИВГ была признана международной террористической организацией и запрещена в США. Бельхадж воевал в Афганистане против Советской Армии. В 2004 г. за террористическую деятельность он был арестован сотрудниками ЦРУ в Таиланде. После допросов Бельхаджа этапировали в Ливию, где он был приговорен к тюремно-

⁹⁹ *Литтл А.* В Ливии на смену Каддафи могут прийти исламисты. — [Электронный ресурс ВВС]. — Режим доступа: http://www.bbc.co.uk/russian/international/2011/09/110928_libya_former_islamists_power.shtml

му заключению. В 2009 г. он был амнистирован. По данным западных спецслужб, ЛИВГ сейчас насчитывает около 800 хорошо подготовленных боевиков, которые сыграли ключевую роль в разгроме сторонников Каддафи. Среди полевых командиров и военных инструкторов повстанческого ополчения, поддержавшего Переходный национальный совет Ливии, значатся имена людей, сотрудничавших в прошлом с «Аль-Каидой» и лично Бен-Ладеном (шейх Халед Шариф, Абу Яхья аль-Либи, Абдель Хаким Хасади, Салах аль-Баррани, Суфьян Бен-Куму и др.)¹⁰⁰. Не исключено, что радикальные фундаменталистские группировки, имеющие опыт участия в боевых операциях, могут захватить власть, используя религиозный фактор, который имеет базисное значение для объединения в целом монокультурного и достаточно консервативного ливийского общества.

Даже в западных странах признают, что в Сирии большинство повстанцев, сражающихся против регулярных правительственных войск, являются членами радикальных исламистских организаций. В восточной части страны ими был создан религиозный административный совет, который будет контролировать полицию и судебные органы. Одной из групп, возглавляющих совет, является джихадистская группировка «Фронт Аль-Нусра», которая была признана в США террористической ячейкой, связанной непосредственно с «Аль-Каидой».

Однако процесс политизации радикального ислама коснулся не только стран прямо или косвенно задетых «арабской весной». Этот процесс приобрел глобальный, если не сказать — планетарный характер. По данным израильских аналитиков и экспертов, для которых этот вопрос имеет первостепенное значение, инфраструктура исламского экстремизма сейчас представлена в 62 странах, тогда как десятилетие назад в орбиту ее влияния было втянуто не более 40 стран¹⁰¹. Заместитель министра иностранных дел Израиля Д. Аялон, выступая в Брюсселе на конференции Евросоюза, выразил опасения, что Ближний Восток после революций могут захватить исламисты¹⁰². Карта, представленная в 2013 г. Национальным контртеррористическим центром США, показывает, что экстремистские организации исламистов сейчас активно действуют на значительной части африканского и азиатского континентов (см. представленную ниже карту).

¹⁰⁰ Levinson C. Ex-Mujahedeen Help Lead Libyan Rebels // The Wall Street Journal, 02.04.11.

¹⁰¹ MIG-news, 01.01.2013.

¹⁰² MIG-news, 01.03.2013.



Рисунок 3. Террористическая активность на части территорий Азии и Африки, 2013.

Источник: [Электронный ресурс NCTC]. – Режим доступа: <http://www.nctc.gov/site/map/index.html>

Фундаменталистские группы с откровенно террористическим уклоном расширяют свою инфраструктуру в Европе и Америке. Интернационализация радикального ислама поставила Запад перед новым явлением: ислаимзм с его джихадистскими постулатами становится все более притягательным для коренных европейцев или американцев, исповедующих ислам. На специальной экспозиции «Арабский мир в стадии перехода — факты и перспективы», организованной по инициативе Баварской академии наук, был представлен доклад германских спецслужб, в котором отмечалось, что только в одной Германии ежегодно появляются десятки новых организаций, подобных Die Wahre Religion («Истинная религия»), Islamische Kulturzentrum Bremen (Исламский культурный центр в Бремене) Einladung zum Paradies («Приглашение в рай»). Эти организации и кружки, объединяющие сотни молодых мусульман ведут пропаганду салафитских идей и радикализуют общественную жизнь Германии в исламском формате под влиянием

событий «арабской весны»¹⁰³. Эксперты отмечали на форуме, что радикализация мусульманских общин происходит не только в Германии — это общеевропейское явление.

Политизация ислама в форме исламизма — результат следующих причин:

События «арабской весны» вновь показали, что в регионе нет надежной системы безопасности. Массовые протесты и новые гражданские войны только усугубили гуманитарную ситуацию и обострили уже существовавшие традиционные проблемы (межгосударственные и межконфессиональные конфликты, истощающиеся ресурсы и сдерживающая экономический рост неконтролируемая рождаемость, высокий уровень обнищания населения и безработицы, дефицит воды и продуктов питания). Маргинализация мусульманского населения в большинстве стран сопровождалась ростом недовольства погрязшими в коррупции властями и госчиновниками, что, безусловно, способствовало распространению идей радикального ислама, особенно среди молодежи.

Другая причина крылась в том, что некогда популярная идея арабского единства в современности переживает кризис. Палестинская проблема, объединявшая арабов еще несколько десятилетий назад, на фоне происходящих событий явно утратила свою былую актуальность. Палестино-израильский конфликт и ближневосточное урегулирование в системе наиболее значимых региональных проблем были отодвинуты на второй план. Расцвету радикального ислама в наши дни в немалой степени способствовал также кризис «светских идеологий» (прежде всего, западного либерализма и коммунизма), побудивший широкие мусульманские массы обратиться к более близким им по духу и менталитету сугубо религиозным ценностям. В результате в мусульманском мире постепенно начали выкристаллизовываться исламистские партии, движения и организации, многие из которых объявили своей целью свержение секуляристских режимов и укрепление позиций ислама во властно-политических структурах¹⁰⁴. Примечательно, что в программных документах различных исламистских организаций сторонники неисламских движений приравниваются к вероотступни-

¹⁰³ *Берг И.С.* Интернационализация радикального ислама по оси «страны “арабской весны” — Германия»: оценки немецких экспертов. [Электронный ресурс Института Ближнего Востока]. — Режим доступа: <http://www.iimes.ru/rus/stat/2011/23-06-11b.htm>

¹⁰⁴ Подробно о кризисе националистических и секуляристских идеологий на Арабском Востоке см.: Федорченко А.В. Ближний Восток: возможные варианты трансформационных процессов / Аналитические доклады ИМИ МГИМО МИД России, Центр ближневосточных исследований. — М.: МГИМО-Университет. 2012. — Вып. 3 (33). С. 14—22.

кам. Так, в частности, в программе иракского отделения «Аль-Каиды» отмечается следующее: «Мы верим, что светскость под любыми ее знаменами и во всем многообразии ее школ, таких, как национализм, патриотизм, коммунизм и баасизм, есть неверие открытое, противоречащее исламу и отлучающее от религии... Неверие вероотступничества, по согласному мнению, тяжелее неверия изначального. Поэтому сражение с вероотступниками у нас считается более важным, чем сражение с носителем изначального неверия»¹⁰⁵.

В наши дни добавились новые негативные явления. Прежде всего — это всемирный финансовый и продовольственный кризисы, глобальное потепление, приведшее к сокращению ареала плодородных земель и ухудшению качества продуктов питания. Перед идущими на смену низверженным элитам политическими лидерами стоит чрезвычайно сложная задача: умиротворить бунтующее общество путем решения неотложных социальных проблем. При этом они осознают, что в нынешних условиях рынки продовольственного обеспечения и труда не располагают к оптимизму. Помощь Запада и международных гуманитарных организаций будет сокращаться, и современная технология ведения сельского хозяйства по-прежнему будет малодоступной или совсем недоступной. Протекционистские меры ВТО будут ослабевать, а конкуренция с соседними странами — набирать обороты. Негативная экономическая конъюнктура и рост финансово-экономической зависимости от Запада дают дополнительный импульс развитию и популяризации радикальной исламской альтернативы с ее нехитрыми апелляциями к построению основанного на законах шариата государства или процветающего халифата, которое де способно искоренить коррупцию и общественное неравенство, противостоять и успешно справляться со всеми внешними вызовами и угрозами.

Усилению позиций фундаменталистских сообществ, как в мусульманской среде, так и в немусульманских странах, в немалой степени способствовало широкое распространение новых информационных технологий и расширение международной транспортной инфраструктуры. Исламисты широко используют возможности современной телекоммуникации и Интернета, включая соцсетей, для ведения информационно-пропагандистской работы, вербовки и подготовки новых единомышленников, в том числе потенциальных террористов.

¹⁰⁵ Программа и кредо иракского отделения «Аль-Каиды». — [Электронный ресурс Института религии и политики]. — Режим доступа: http://www.i-r-p.ru/page/stream-document/index-5.html#_edn1#_edn1

Глубоко укоренившиеся после Второй мировой войны в Европе и Северной Америке идеи демократии, толерантности и мультикультуризма также создавали более чем питательную среду для исламизации территорий, которые традиционно считались христианскими. Как известно, большинство стран Западной Европы руководствовались еще несколько десятилетий назад в отношении адаптации многочисленных мигрантов из мусульманских стран американской моделью «плавильного котла». В определенной степени эта модель в короткие сроки обеспечивала приобщение к новым национальным ценностям и культуре и, конечно, языку страны проживания. Однако параллельно шел другой процесс: коренное население Европы сокращалось и продолжает сокращаться, в то время как мусульманская диаспора быстро растет за счет высокой рождаемости и непрерывного притока иммигрантов. Сейчас стало очевидностью, что модель быстрого подавления одной культуры другой была приемлема для десятков тысяч иммигрантов, но никак не для миллионов адептов религии¹⁰⁶, в соответствии с законами которой коренное население в лучшем случае может рассчитывать только на статус «Ахль аз-зима» («народы, находящиеся под покровительством мусульман»¹⁰⁷. Идея растворения мусульман на просторах западной цивилизации оказалась полностью несостоятельной. В нынешних условиях произошел естественный отход от политики «плавильного котла» или ассимилятивного подхода к мигрантам из исламского мира, к политике лояльного отношения к мусульманским общинам, которые одновременно имеют все возможности для изучения языка и культуры стан проживания, но при этом сохраняют и активно пользуют-

¹⁰⁶ По данным авторитетного американского исследовательского центра Pew Forum on Religion and Public Life, в настоящее время в странах Европы мусульманские общины насчитывают 44,1 чел. (6%). По оценкам демографов количество европейцев, исповедующих ислам, составит в 2020 году 51,6 чел. Или 7% от всего населения Европы. В США ислам исповедуют 5,3 чел. (0,6%), в России — 16,3 чел. (11,7%). [Pew Research Center's Forum on Religion & Public Life. The Future of the Global Muslim Population, January 2011. PP. 121, 128, 137.]. Согласно статистике, озвученной главой Совета муфтиев России Равилем Гайнутдином, в России сейчас проживают 23 мусульман. Количество мусульманского населения России имеет тенденцию к увеличению вследствие постоянного притока мусульман из стран бывшего СССР.

¹⁰⁷ «Ахль аз-зима» — Законы Омара или свод предписаний, появившихся в эпоху первых праведных халифов (632–681) — последователей пророка Мухаммеда. На протяжении столетий в странах арабского халифата и Османской империи эти предписания гарантировали со стороны мусульманских властей «народам Священного Писания» («Ахль аль-Китаб»), т.е. христианам и иудеям (зимии), покровительство и внутриобщинную административную, судебную и религиозную самостоятельность в обмен на ряд ограничений и прав в правах.

ся «духовным багажом», завезенным ими из страны исхода, активно навязывают свои идеи окружающим.

Сложилась весьма парадоксальная ситуация, когда мусульманские общины в Европе и Северной Америке, не только получают возможность пользоваться всеми гражданскими правами и свободами, но и настойчиво требуют большей автономии и самостоятельности, особенно при решении вопросов, касающихся соблюдения традиций, религиозных предписаний, имущественных отношений, правонаследования, воспитания детей, положения женщины в обществе и т.п. В отличие от Запада, где мусульмане зачастую нарочито подчеркивают принадлежность к исламу манерой одеваться, разговаривать или вести себя при общении, в большинстве исламских стран иностранцы немусульмане ощущают себя дискомфортно в связи с тем, что многое из того, что на Западе представляется нормальным и обыденным, здесь попросту отвергается и даже преследуется законом. Излишняя толерантность и политкорректность властей развитых стран Запада зачастую лишь способствует тому, что исламисты открыто ведут пропаганду своих идей в различных организациях, кружках и мечетях, требуют введения законов шариата в районах компактного проживания мусульман, настаивают на расширении политических прав мусульманских общин, включая создание исламских партий.

Излишне напоминать, что в самих мусульманских странах, иноверцы — это, как правило, люди второго сорта, занимающие нижние ступени социальной лестницы. Во время войн и конфликтов именно они относятся к наиболее уязвимым категориям населения. «Так называемая «арабская весна» — серия революций в ряде арабских стран — серьезно сказалась на положении местных христиан», — отмечалось в докладе председателя Отдела внешних церковных связей Московского Патриархата митрополита Волоколамского Илариона на Международной конференции «Свобода вероисповедания: проблема дискриминации и преследования христиан» (Москва, 30 ноября 2011 г.). В докладе, среди прочего, отмечалось, что после событий января 2011 г. численность христианской общины Египта сократилась на треть. Попытки нового правительства М. Мурси превратить страну в государство шариата вынуждают христиан покидать страну. В Ливии, где христиане составляли 3% населения, после свержения М. Каддафи 75% христиан бежали из страны. Наиболее удручающая ситуация сложилась в Ираке. До 2003 г. здесь проживало более полутора миллионов христиан. В настоящее время почти девять десятых из них бежали или были убиты, а те, кто остались, — ежедневно опасаются за свою жизнь. По мере

усиления позиций радикальных исламистов неуклонно идет сокращение христианских общин Туниса, Алжира, Сирии, Ливана и территорий, контролируемых ПНА.

Неприязнь, презрение, отвращение и ненависть к народам, исповедующим христианство и иудаизм, являются основными компонентами идеологии радикального ислама. Эта идеология фактически основывается на отрицании самого права существования немусульманских народов. До установления всемирного верховенства ислама этим народам гарантируется лишь статус «покоренных народов» («зимми»), вся жизнь которых регламентируется сводом законов, регулирующих форму одежды, их поведение и сегрегацию, включая многочисленные запреты, и, прежде всего, запрет на обладание оружием, а также создание унижающих предписаний, ограничивающих их религиозные и социальные свободы. С точки зрения исламских фундаменталистов всех мастей мир делится на «*Дар уль-Ислам*» — земля мира, контролируемая Исламом, «*Дар уль-куфр*» — земля неверных, не контролируемая Исламом. Благодаря постоянно ведущемуся на протяжении столетий «*Джихаду*» — «Священной войне» против неверных», пространство контролируемое Исламом расширяется, а территория, принадлежащая неверным, сокращается. Если «*харби*» — «*неверные*» — обладают силой, то допускается заключение с ними временного соглашения о перемирии, которое в любой момент может быть нарушено членами «Уммы» или общиной мусульман, если враг не может оказать достойного сопротивления. Мусульманин, подпавший под влияние «харби», считается еще большим врагом, чем неверный. Территория, ставшая *землей Ислама*, ни при каких обстоятельствах не может быть возвращена неверным. Именно по этой причине Государство Израиль является основной мишенью для исламистов.

Так, тот же М. Мурси в самом начале «арабской весны» публично заявлял, что он никогда не признает «зеленую линию», разграничивающую Израиль и Палестину, поскольку «вся эта земля принадлежит палестинцам, а не сионистам». По мнению тогдашнего представителя движения «Братья-мусульмане», сионистам, которых он называет не иначе как «кровососами» и «потомками свиней и обезьян», не место на Ближнем Востоке, их надо изгнать «с арабских и мусульманских земель», а также «изо всех исламских стран»¹⁰⁸. Саади аль-Кататни, лидер политического крыла египетского исламистского движения «Братья-мусульмане» и ныне правящей в Египте партии Свободы и Справедливости в 2006 г. сделал следующее заявление: «Сегодня мы

¹⁰⁸ Едиот Ахронот, 05.01.2013.

говорим: довольно арабской импотенции! Если правительства не могут — народы готовы! Откройте Врата Джихада, и мы объединимся с нашими братьями в Палестине и Ливане! Нет агрессии, нет разрушению Ливана, нет разрушению Палестины, да — разрушению Израиля!»¹⁰⁹.

Примечательно, что в соответствии с убеждениями проповедников исламизма, мусульмане, живущие на территории неверных, выполняют особую миссию. Приведем в этой связи высказывание Такйиддина Ибн Таймия (1263—1328), одного из основоположников салафизма и ваххабизма и, кстати, мусульманского богослова, которого более всего почитал У. Бен-Ладен. *«Определение какой-либо территории как земли неверия (дар уль-куфр), земли Ислама (Дар уль-Ислам) или земли нечестивцев (дар уль-фасикъин) не является чем-то неизменным. Нет, ибо такая характеристика земель напрямую зависит от жителей, населяющих данную землю, — писал Ибн Таймия и отмечал, — Любая земля, на которой проживают верующие и богобоязненные люди, является в этот период времени землей приближенных к Аллаху людей. Точно так же всякая земля, на которой проживают неверные, является в этот период времени землей неверия, а всякая земля, на которой проживают нечестивцы, является в этот период времени землей нечестия. Если же жителей какой-либо земли сменяют другие люди, то эта земля становится их землей. Это подобно мечети, если она будет превращена в винную лавку, в публичный дом, вместо нечестия и несправедливости или в церковь, где наряду с Аллахом поклоняются другим божествам, то мечеть теряет свой статус из-за изменения людей, которые ее заполняют. И, наоборот, любая винная лавка, публичный дом или тому подобное заведение, становясь мечетью, где поклоняются Всевышнему Аллаху, меняет свой статус в соответствии с произошедшим изменением».*¹¹⁰

Другой авторитетный в исламистской среде проповедник Шейх Ибн Усаймин (1347—1421) подчеркивал: *«Даже если правитель будет неверным, но на этой земле проявляются обряды Ислама, то это исламская земля! Например, произносят азан (призыв муэдзина к обязательной молитве), выстаивают молитвы, пятничные и праздничные намазы, соблюдают пост, отправляются в Хадж и т.п., то это исламская земля, даже если правитель кафир (неверный)! Ведь пророк (мир ему и благословение Аллаха) повелел нам если мы увидим явное неверие правителя, воевать с ним. И смысл этого в том, что земля остается землей Ислама, однако с правителем таким воюют и его свергают!»*¹¹¹.

¹⁰⁹ MIG-news, 07.03.2013.

¹¹⁰ Такйиддин Ибн Таймия. Собрание фетв (Маджму уль-фатава), 18/281.

¹¹¹ Шейх Ибн Усаймин. Урок по Тафсиру (толкование и комментирование Корана).

Однако если бы исламский радикализм ограничился лишь только призывами к «священной войне» с неверными и вероотступниками в целях расширения жизненного пространства для истинных мусульман, то, скорее всего, он не смог бы выйти за рамки узкого круга своих интеллектуальных и политических сторонников. Сила и притягательность радикального ислама объясняется еще и тем, что большинству мусульманских стран в условиях нестабильной экономики, неравномерного распределения благ и фактического отсутствия политических свобод, исламисты реально брались за решение важнейших социальных проблем: они создавали фонды поддержки малоимущих, оказывали помощь в трудоустройстве, открывали школы, больницы и пункты питания для бедных, раздавали бесплатно детям одежду, сладости, канцтовары, книжки и т.п. Финансировались социальные программы тех же «Братьев-мусульман» или «хамасовцев» и прочих фундаменталистов, конечно, за счет средств, которые поступали из нефтедобывающих стран Персидского залива. Однако даже ярые противники джихадистских организаций на Западе вынуждены были признать, что коррупционная составляющая является незначительной в районах, где действуют системные исламисты.

Управление по координации гуманитарных вопросов ООН (ООНА) констатировало, в частности, что движение «Хизбалла» быстро превратилось во влиятельную политическую и военную силу в Ливане именно благодаря активному участию в социальных программах. В специальном докладе ООН подчеркивалось, что «Хизбалла» является основным поставщиком социальных услуг, спонсором действующих школ, больниц и сельскохозяйственных предприятий для тысяч ливанских шиитов, гарантом поддержки семей после потери кормильца¹¹².

Движение ХАМАС также снискало популярность среди палестинцев своей непримиримой позицией по отношению к коррупционерам и коллаборационистам из партии ФАТХ. Большую часть своего бюджета «хамасовцы» тратят на социальные нужды — строят больницы, школы, дороги, открывают пенсионные фонды, осуществляют выплаты пособий неимущим и т.п. Во многом благодаря этому ХАМАС одержал победу сначала на муниципальных выборах в 2005 году, а затем — на выборах в законодательное собрание ПНА в январе 2006 года. Несмотря на продолжающуюся до сих пор полную израильскую блокаду Газы, которая по определению международных гуманитарных организаций переживает сейчас гуманитарную катастрофу, ХАМАС по-прежнему

¹¹² Lebanon: The many hands and faces of Hezbollah / UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. N.Y., 2006.

остается наиболее влиятельной политической силой, причем не только в секторе, но и на территории Западного берега.

Помимо перечисленных выше причин, обусловивших усиление исламистов на всем пространстве т.н. Большого Ближнего Востока, думается, что основная причина все же связана с глобальным изменением позиции США и их основных партнеров по блоку НАТО в отношении этого региона. Бывший федеральный прокурор Нью-Йорка и один из наиболее авторитетных специалистов по проблемам борьбы с терроризмом Э. Маккарти писал в своей последней книге с весьма примечательным названием «Весенняя лихорадка: иллюзия исламской демократии», что американцы хорошо уяснили после вторжения Ирак и Афганистан, что для мусульманского мира самое главное – это ислам. В то же время, люди, выражающие готовность следовать по пути модернизации и продвигать в исламском обществе общедемократические ценности, составляют не более 20%, т.е. меньшинство¹¹³. Отсюда следовал закономерный вывод: исходя их объективной реальности, надо делать ставку на развитие взаимного сотрудничества с наиболее популярными исламистскими организациями, в том числе, «Братьями-мусульманами» в Египте и Ливии, партией «Ан-Нахда» в Тунисе, коалицией радикальных антиправительственных группировок в Сирии, Партией справедливости и развития во главе с премьер-министром Турции Р. Эрдоганом, который активно поддерживает исламизацию страны и превращение ее в лидера исламского мира.

Региональные союзники США на Ближнем Востоке и, прежде всего, Саудовская Аравия, Катар уже давно финансируют и вооружают исламистские партии и группировки в целях усиления позиций консервативного ислама в арабском мире и противодействия шиитской (иранской) экспансии. Примечательно, что последний пункт полностью совпадает с ближневосточной политикой нынешней американской администрации, которая при президенте Б. Обаме была полностью переориентирована на борьбу с угрозой, якобы исходящей от иранской ядерной программы. Ядерный потенциал Ирана является также проблемой № 1 для Израиля – главного стратегического союзника США в регионе. Открывая первое заседание только что сформированного нового правительства, премьер-министр Б. Нетаньяху заявил: «Сейчас наши враги объединяются не только с целью создания ядерного оружия, направленного против нас, а также с целью оснащения оружием массового поражения, что происходит в нашем регионе. В то время, когда они объединяют свои силы, нам необходимо объединить

¹¹³ *McCarthy A.* Spring Fever: The Illusion of Islamic Democracy. N.Y., 2012. P. 55.

свои, чтобы избавить себя от данной опасности»¹¹⁴. Б. Нетаньяху не стал раскрывать, что он подразумевает под силами, готовыми объединиться для противостояния вызовам со стороны Ирана. Однако израильский министр иностранных дел А. Либерман дал по этому поводу достаточно четкие разъяснения. В своем выступлении на ежегодном форуме, проводимым американским Центром Сабана по изучению ближневосточной политики, он, в частности, указал: «Если вы общаетесь с правителями стран Персидского залива, они не будут обсуждать с вами палестинскую проблему – они будут говорить об иранской проблеме, которую считают наиболее угрожающей и опасной. Что же до иранской ядерной программы, то тут следует уяснить один факт – появление у Ирана ядерного потенциала повлечет за собой безумную гонку ядерных вооружений на всем Ближнем Востоке. Утечка ядерной технологии в руки террористов станет вполне реальной опасностью. Защищенный «ядерным зонтиком», иранский режим будет еще более непредсказуем и агрессивен, и не только по отношению к Израилю. У меня нет никаких сомнений в том, что администрация США прекрасно понимает эту опасность и готова сделать все, чтобы этого не случилось»¹¹⁵.

Таким образом, на фоне «иранского синдрома» идет формирование нового политического альянса. Причем наиболее экстравагантный участник этого политического союза – Израиль – уже дал отчетливо понять, что он готов сосуществовать с исламскими режимами и оказывать им содействие в борьбе против шиитской экспансии, если те будут проявлять лояльность по отношению к еврейскому государству¹¹⁶. Тот же А. Либерман в упомянутом выше выступлении пожелал Египту под руководством М. Мурси успешно преодолеть нынешние трудности и достичь процветания и стабильности. «В этом – общий интерес Израиля и всего региона. Вы – наш самый большой сосед, и я надеюсь, что

¹¹⁴ Выступление премьер-министра Б. Нетаньяху на открытии заседания правительства 03.03.2013. [Электронный ресурс министерства иностранных дел Израиля]. – Режим доступа: http://www.mfa.gov.il/MFARUS/AboutMinistry/PressReleases/2012/PM_Netanyahu_on_talks_with_Iran.htm

¹¹⁵ Выступление министра иностранных дел Израиля А. Либермана на Форуме Сабана в США 30.11.2012. [Электронный ресурс министерства иностранных дел Израиля]. – Режим доступа: http://www.mfa.gov.il/MFARUS/AboutMinistry/Former+Minister/FM_Liberman_speaks_at_Saban_Forum.htm

¹¹⁶ В соответствии с израильским законодательством государство Израиль идентифицируется с «еврейским и демократическим государством». В настоящее время правящая коалиция вынесла на обсуждение в Кнессете поправку к закону, в случае принятия которой Израиль будет называться «национальным домом еврейского народа».

мы сможем и далее развивать хорошие добрососедские отношения»¹¹⁷. В официальной речи на сессии СБ ООН, посвященной проблемам защиты мирного населения в ходе вооруженного конфликта, посол Израиля в ООН Рон Просор ясно дал понять, что израильское правительство официально требует положить конец преступлениям Асада и требует ускорить проведение операции по введению иностранного контингента войск для «осуществления конкретных и решительных действий»¹¹⁸.

Подтверждением того, что «арабская весна» была операцией, которая тщательно планировалась американской администрацией, является секретный документ, опубликованный в экспертном материале Б. Рубина, ведущего аналитика Центра изучения международных проблем Глория при Междисциплинарном Центре в Герцлии (Израиль). Б. Рубин отмечает, что советники по внешней политике подготовили в августе 2010 года по распоряжению президента Б. Обамы документ в отношении ряда арабских стран, включая Египет, который предусматривал реализацию под эгидой США и в интересах США сценариев устранения при содействии религиозных оппозиционеров авторитарных режимов в странах, которые относятся к числу американских союзников¹¹⁹. Основываясь на этом документе, Б. Рубин доказывает, что перераспределение власти в Египте в пользу «Братьев-мусульман» было частью стратегического плана американской администрации, разработанного еще до начала «арабской весны»¹²⁰.

Изложенное выше позволяет сделать однозначный вывод: пока радикальные исламисты и их спонсоры ведут совместными усилиями борьбу против режимов, которые относятся к числу неугодных США, Израиль, как их основной стратегический союзник в регионе, естественно, будет поддерживать программу уничтожения своих противников руками тех, кто им противостоит, в соответствии с принципом «Inimicus, inimica – Amicus meus» («Враг моего врага – мой друг»). Кроме того, новая ближневосточная политика американской администрации нацелена на продвижение фронта радикального ислама в направле-

¹¹⁷ Там же.

¹¹⁸ Выступление посла Израиля в ООН Рона Просора на сессии СБ ООН, посвященной проблемам защиты мирного населения в ходе вооруженного конфликта, 20.02.2013. [Электронный ресурс министерства иностранных дел Израиля]. – Режим доступа: http://www.mfa.gov.il/MFARUS/IsraelWorld/UN/Ron_Prozor_on_Europe_Hizballah.htm

¹¹⁹ Rubin B. The Secret Document That Set Obama's Middle East Policy. [Электронный ресурс Центра изучения международных проблем Глория]. – Режим доступа: <http://www.gloria-center.org/2013/03/the-secret-document-that-set-obamas-middle-east-policy/>

¹²⁰ Датой начала «арабской весны» принято считать 17 декабря 2010 г. В этот день начались массовые демонстрации протеста против тридцатилетнего правления президента Бен-Али.

нии Ирана, Северного Кавказа и Центральной Азии, что также соответствует стратегическим интересам региональных партнеров США. Предпринимаемые сейчас странами НАТО и Ретро-исламскими государствами шаги по устранению Б. Асада — очередной жертвы «арабской весны» — не только усугубит и без того крайне нестабильную ситуацию в Сирии, но и создаст реальную перспективу продвижения радикального ислама в направлении границ Российской Федерации.

Post scriptum

Прошло пять лет с того времени, когда была написана эта аналитическая записка. Как и предполагалось, гибридный конфликт в Сирии приобрел затяжной характер и в итоге обернулся эпохальным событием в истории человеческой цивилизации. Впервые террористы, стоящие на позициях джихадизма, обрели собственную государственность в виде так называемого «Исламского государства» (ИГ), и образовавшаяся империя средневекового варварства и человеконенавистничества уже источает серьезные угрозы и вызовы всему миру.

Война в Сирии спровоцировала миграционный кризис, который destabilизировал Европу и способствовал подъему праворадикальных лидеров и националистических партий и движений. По данным Агентства Европейского союза по безопасности внешних границ («Фронтекс»), более 500 тысяч мигрантов добрались до границ Евросоюза в 2015 г.¹²¹, а в 2016 г. было зарегистрировано 284 525 случаев нелегального пересечения европейских границ беженцами.¹²² Стремительный рост мусульманского населения в Европе (по расчетам демографов европейская община мусульман к 2020 г. увеличится вдвое и составит 744 млн чел.)¹²³ также чреват серьезными последствиями. Европейский «плавильный котел» не способен работать на интеграцию выходцев из стран мусульманского мира. Исламизированная среда, как показывает история, не поддается приобщению к чужеродным образу жизни, морали и ценностям. Отрицая европейский мультикультуризм, они будут сохранять верность мусульманским традициям, скорее всего, в их ра-

¹²¹ The European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex). More than 500 000 migrants detected at EU external borders so far this year. September 14, 2015.

¹²² Frontex. FRAN Quarterly: Illegal crossings down in the first quarter of 2016, 25.08.2016.

¹²³ *Kettani H.* Muslim Population in Europe: 1950-2020 // International Journal of Environmental Science and Development (IJESD). — 2010. — Vol. 1. — № 2. — P. 154-164.

дикальном проявлении, т.е. открытом неповиновении законам приемлемым для Евросоюза и склонности к грубому насилию в отношении иноверцев.

Участие в сирийском конфликте огромного количества оппозиционных образований, включая различные радикальные исламские вооруженные объединения и формирования, будет серьезно затруднять его урегулирование. Поэтому конфликт, что весьма вероятно, будет носить затяжной характер. Существует реальная вероятность перерастания внутрисирийских противоречий в полномасштабную региональную войну, которая может быть спровоцирована и непредсказуемыми действиями исламистов, и курдскими националистами, и некоторыми зарубежными участниками конфликта, решающими на иракском и сирийском театрах военных действий собственные геополитические задачи.

Очевидно, что разрозненные мятежные группы, получающие всемерную поддержку из-за рубежа, не способны самостоятельно решить задачу по устранению режима Б. Асада, а политическая оппозиция не в состоянии преодолеть внутренние противоречия, чтобы играть позитивную роль в урегулировании сирийского конфликта. По данным ORB International (дочернее предприятие Института Гэллага), наибольшую общественную поддержку среди сирийского населения по-прежнему сохраняет законно избранный президент Б. Асад – 47%. Вместе с тем достаточно большое количество сирийцев считают, что нынешний режим должен быть свергнут – 35%. Примечательно, что среди всех организаций и групп оппозиции наибольшую общественную поддержку имеют джихадистские террористические фракции: «Джабхат ан-Нусра» и «Исламское государство» пользуются расположением, соответственно, 35 и 21 процентов сирийского населения¹²⁴. К концу 2015 г. стало ясно, что наступление террористов невозможно было остановить без международного вмешательства. И, если бы международное сообщество проявило консолидированный подход к урегулированию сирийского кризиса, то, как утверждали многие эксперты, уже к концу 2016 г. «террористический интернационал» как структурированная система, скорее всего, прекратил бы свое существование в Сирии и Ираке. Однако такое развитие событий явно не соответствовало планам некоторых фигурантов конфликта.

Положение на Ближнем и Среднем Востоке имеет стратегически важное значение для России как с точки зрения обеспечения нацио-

¹²⁴ Suppose a respectable opinion poll found that Bashar al-Assad has more support than the Western-backed opposition. Would that not be major news? // The survey, conducted by ORB International. December 11, 2015.

нальной безопасности и продвижения наших внешнеполитических интересов, так и в плане развития экономического сотрудничества с государствами этого региона. В последнее время нашей стране удалось упрочить здесь свои позиции. «Если бы Россия не поддерживала Сирию, ситуация там была бы еще хуже, чем в Ливии, беженцев было бы больше», – такова официальная позиция России. В ближайшем будущем вполне вероятно усиление взаимодействия России, Китая, Саудовской Аравии, Турции, Ирана, Египта и Иордании в урегулировании ближневосточных кризисов, прежде всего, сирийского кризиса.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Ислам и Африка: влияние «арабской весны» на политический процесс на континенте¹²⁵

Сегодня ислам как религия сильно влияет на политические процессы — в Северной Африке в большей степени, а южнее Сахары — пока в меньшей. Ислам был и остается общей идейной основой культуры и общественного устройства стран Ближнего и Среднего Востока, он пронизывает все сферы их жизни. В самой религиозной системе ислама политика скрепляет все составляющие. Это важнейшая особенность ислама, в значительной степени отличающая его от других религий.

Политика в исламе в форме исламизма выходит в настоящее время на первое место в ряду составляющих элементов этой религиозной системы. Успеху «исламского бума» в немалой степени способствовал кризис «светских идеологий» (прежде всего западного либерализма и коммунизма), побудивший широкие мусульманские массы обратиться к более близким им по духу и менталитету сугубо религиозным ценностям. В результате в мусульманском мире постепенно начали выкристаллизовываться исламистские партии, движения и организации, многие из которых объявили своей целью свержение секуляристских режимов и укрепление позиций ислама. При этом внутренняя нестабильность дополняется обострением конфликтов на почве культурно-цивилизационных различий. Ислам используют в качестве политической идеологии и практики. Рост популярности исламских идей — следствие системного социально-экономического и политического кризиса — является для населения формой духовной оппозиции власти.

В исламском мире набирает силу ощущение проигрыша цивилизациям, которые успешно приспосабливаются к конкуренции в новом глобальном мире, ощущение несправедливости политики внешнего мира, особенно западного мира. Именно на этих чувствах играют местные элиты, не желающие идти на системные реформы. Этот синдром приобретает агрессивный характер. В самом исламском мире антииудейская и антихристианская пропаганда находится на подъеме и явля-

¹²⁵ Выступление на «круглом столе» в редакции журнала «Международная жизнь» 28 марта 2013 г. — [Режим доступа]: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/896>

ется чуть ли не повсеместной. Исламизация – своего рода новая модель, третий путь, исламский вариант демократизации и возрождения.

На кого непосредственно могут влиять «арабская весна» и исламизация политических процессов? Это, прежде всего, исламский пояс (окружение) арабского мира в Африке.

Какими могут быть направления и результаты влияния? Вполне возможно утверждение в политике и социально-экономической жизни традиционно-консервативного течения ислама, выдвижение на первый план исламистских партий умеренного типа, интеграция шариата во все сферы жизни общества, частичная исламизация экономики. И это при жестком подавлении террористической активности. Такая модель может в перспективе реализоваться в Египте или Тунисе. Менее вероятно реализация турецкой модели ислама с более высоким уровнем развития, рыночной экономикой, демократией.

Вполне возможно развитие мусульманских стран Африки и по исламистскому сценарию. При этом делается ставка на выборные стратегии, а не на террор, на «электоральную исламскую демократию».

Наиболее яркий пример такого рода – Судан. В Судане три четверти населения, разбитого на сотни племен, исповедуют суннизм. Правящий Национальный конгресс Судана создавался первоначально ради оформления альянса военных и исламистов. Лидер суданских исламистов Хасан ат-Тураби создал идеологию суданского исламо-фундаментализма, проект «исламской Республики Судан». Возможно, по этому пути пойдет и Сомали, если там будет стабилизирована обстановка. Но в Сомали пока больше предпосылок для менее позитивного варианта развития событий.

Деструктивное направление исламского развития африканских государств представлено следующими основными течениями исламистов – салафитами, джихадистами, «Братьями-мусульманами».

Цель первых двух – создание нового халифата. Используя слабость государственной власти и остроту межэтнических, межплеменных конфликтов, умножить число своих сторонников и усилить свое влияние. Но сил недостаточно, поэтому стремятся разрушить систему государственного управления, в условиях хаоса и вакуума власти встать у руля государства – такая тактика применяется сейчас в Афганистане. Этот вариант, увы, более вероятен для «исламского африканского пояса» арабских североафриканских стран. Касаясь Северо-Западной Африки, Сомали, Эфиопии, там прозрачность национальных границ помогает радикальным исламистам перемещаться в этой части Африки (Сахель), искать ниши. Какие в этой связи возможны результаты?

Северо-Западная Африка может стать огромной по территории базой радикального исламизма, неким «Гуляй-полем» («Гуляй-Сахель») для радикального исламизма. Так исламисты повоевали в Мали, а затем под ударами французов переместились на отдых и лечение в Судан (Джебель Марра в Дарфуре). Сомалийская исламистская группировка «Аш-Шабаб» пытается начать экспансию и в соседнюю Кению.

Благоприятную почву для радикальных исламистов в Африке «Аль-Каида», «Аш-Шабаб» и другие подобные организации извлекают из межкланового соперничества, поддерживая ущемленные племена, направляя их против правительств и вооруженных сил. Одновременно они пытаются зарекомендовать себя как единственная власть, способная обеспечить мирное существование соперничающих кланов.

Поток беженцев на Север Африки ввиду обострения ситуации в Алжире, Ливии, Западной Сахаре и других странах вызывают деградацию и без того слабых африканских экономик, обострение борьбы за дефицитные ресурсы, в том числе за финансовые переводы с Аравийского полуострова (как, например, в Йемене).

Ситуация южнее Северной Африки пока контролируется и обезвреживается правительственными войсками соответствующих государств при помощи Франции, Великобритании, США и других стран НАТО. Сегодня, видимо, не стоит преувеличивать влияние «арабской весны» на африканские страны, пока она не затронула даже Королевство Саудовской Аравии и Иран. В то же время «арабская весна» имела сильный демонстрационный эффект. Видимо, попытки поэкспериментировать с «африканской весной» будут продолжаться.

БЛИЖНЕВОСТОЧНОЕ УРЕГУЛИРОВАНИЕ

А.В. КРЫЛОВ

Десятилетие деятельности «квартета» посредников ближневосточного урегулирования¹²⁶

В аналитической записке подытоживается деятельность международного «квартета» посредников ближневосточного урегулирования за прошедшее десятилетие. Автор анализирует основные направления деятельности и политические документы, а также роль «квартета» в процессе ближневосточного урегулирования, дает непредвзятую оценку проделанной им работы с учетом, как положительных результатов, так и допущенных промахов.

Прошло десятилетие с того времени, когда в конце 2001 г. по решению ООН был сформирован четырехсторонний институт международных посредников ближневосточного урегулирования, часто именуемый в международной практике просто «квartetом», в состав которого вошли, как известно США, Россия, Евросоюз и ООН. Напомню, что его международно-правовой статус был закреплен в резолюции № 1397 Совета Безопасности ООН от 12 марта 2002 г. Инициаторами создания нового инструмента ближневосточного урегулирования выступили Россия и Евросоюз.

Круглая дата — это всегда повод для подведения итогов. Но этот юбилей вряд ли может радовать — он лишь напоминает, что решение кардинальных вопросов палестино-израильского противостояния по-прежнему остается актуальной темой международной практики урегулирования региональных конфликтов. Постараюсь быть беспристрастным и дать объективную оценку проделанной «четверкой» рабо-

¹²⁶ Крылов А.В. Десятилетие деятельности «квартета» посредников ближневосточного урегулирования // Ежегодник ИМИ — 2012. — М.: МГИМО—Университет, 2012. — С. 233—243.

ты, принимая во внимание, как достигнутые положительные результаты, так и допущенные промахи.

Новый политический механизм заработал в самый сложный и драматический период в истории региональных конфликтов на Ближнем Востоке, когда сама идея достижения всеобъемлющего и приемлемого для всех сторон конфликта мира казалась недостижимой и бесперспективной. К этому времени стало очевидно, что позитивные наработки Мадридской мирной конференции (октябрь–ноябрь 1991 г.), базировавшиеся на ко-спонсорстве великих держав и принципе «земля в обмен на мир», на практике не стали доминирующим фактором, который смог бы оказать эффективное влияние на переговорный процесс. Несмотря на ряд важных договоренностей, достигнутых в ходе «процесса Осло» в середине 1990-х гг. (взаимное признание ООП и Израилем друг друга, учреждение Палестинской национальной администрации — далее ПНА, определение параметров будущего сотрудничества в сфере безопасности, экономики, рационального использования природных ресурсов и т.д.)¹²⁷, попытка осуществить урегулирование на основе поэтапной передачи Израилем палестинцам, поделенной на три зоны ответственности территории Западного берега, также не привела к конструктивному диалогу между конфликтующими сторонами.

Не имела результатов и инициатива американского президента Б. Клинтона, предполагавшая проведение сепаратных переговоров под эгидой США по «кэмп-дэвидской схеме», заложившей в сентябре 1978 г. основу для заключения мирного соглашения между Израилем и Египтом. На наш взгляд, двусторонние переговоры между Израилем и палестинцами летом 2000 г. в Кэмп-Дэвиде и Табе в декабре 2000 г. — январе 2001 г. стали лишь свидетельством того, что Израиль не готов обсуждать вопрос об окончательном статусе палестинских территорий, который предполагает решение таких ключевых проблем конфликта, как границы, израильские поселения на Западном берегу р. Иордан, беженцы и статус Иерусалима. Оговорюсь и подчеркну, что рассуждаю именно так, а не иначе по той причине, что, подписывая в октябре 1993 г. Декларацию принципов и Каирское соглашение от 4 мая 1994 г. (кстати, подписывал эти документы от израильской стороны нынешний премьер-министр Ш. Перес), Израиль и ПНА взяли на себя обязательство о том, что «ни одна из сторон не инициирует и не предпримет

¹²⁷ Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению. Документ СБ ООН S/26560 от 11 октября 1993 г. С. 26; Соглашение по сектору Газа и району Иерихона, подписанное в Каире 4 мая 1994 года. Приложение № 1: Протокол о выводе израильских вооруженных сил и мерах безопасности. Документ СБ ООН S/1994/727 от 20 июня 1994 г. С. 19.

никаких шагов, которые изменили бы статус Западного берега и сектора Газа до исхода переговоров о постоянном статусе, и обе стороны рассматривают Западный берег и Газу в качестве единой территориальной единицы, целостность и статус которой будут сохраняться в течение переходного периода».

Однако реальные факты говорят о том, что в период между подписанием Декларации принципов и прекращением полномочий правительства Рабина-Переса в июне 1996 г. темпы расширения поселений и строительства на их территории новых единиц жилья были не менее интенсивными, чем при правительствах блока «Ликуд», лидеры которого до сих пор критически, если не сказать – враждебно относятся к Норвежским соглашениям. Уместно будет напомнить, что именно правительство И. Рабина утвердило проект строительства двух новых поселений Ар-Хома (Джебель Абу Гнейм) и Маале а-Зейтим (Рас эль-Амуд) на юго-востоке Иерусалима, а также план прокладки так называемого «забора безопасности», конфигурация которого изначально предполагала отторжение земельной собственности палестинцев.

Объективно, в период, когда переговорный процесс направлялся американской администрацией, был допущен серьезный крен в сторону израильских политических интересов. С момента подписания Временного Соглашения («Осло-2») и палестино-израильских договоренностей, достигнутых до 2000 г., территория полного контроля ПНА на Западном берегу и в секторе Газа увеличилась с 2% до 17,2%, а частичного контроля – сократилась с 26% до 23,8%.

Между тем в зоне «С», т.е. в зоне полного израильского контроля, составляющей около 60% всей территории Западного берега, где, собственно, и сосредоточены почти все поселения, с середины 1990-х годов непрерывно идет процесс методичной конфискации и экспроприации палестинских земель, разрушения палестинских гражданских объектов при одновременном расширении строительства военных объектов, дорог и единиц жилья в уже существующих поселениях¹²⁸. Более 50% территории Западного берега оказались полностью закрытыми для палестинцев¹²⁹.

В условиях свертывания из-за неуступчивости сторон переговорного процесса после провала американских инициатив, начала широко-масштабной палестинской интифады в конце 2000 г. и ответных, явно

¹²⁸ PASSIA Diary. Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, East Jerusalem, 2009. P. 359.

¹²⁹ Movement and Access Restrictions in the West Bank: Uncertainty and Inefficiency in the Palestinian Economy. World Bank Technical Team, Washington, May 9, 2007. P. 6.

несимметричных наступательных действий израильских вооруженных сил на Западном берегу и в Газе, по сути, только усиленная команда посредников была способна предпринять действенные меры для прекращения взрывоопасного развития событий в регионе и возвращения ситуации в русло политического урегулирования.

Основным результатом постоянных рабочих встреч «четверки» стала разработка в экстренные сроки (весна—лето 2002 г.) документа, получившего известность под названием «Дорожная карта», который предусматривал трехэтапное продвижение к всеобъемлющему арабо-израильскому урегулированию в течение трехлетнего периода. В документе подчеркивалось, что такое продвижение должно осуществляться по всем взаимосвязанным направлениям: безопасность — здесь предусматривались активные действия палестинцев по борьбе с терроризмом и встречные шаги Израиля, включая отвод войск на позиции, которые они занимали на 28 сентября 2000 г. (то есть до начала интифады); выправление гуманитарной ситуации — здесь предусматривались конкретные шаги Израиля по снятию блокады, а также проведение ПНА реформ на подконтрольной территории. Особое значение придавалось возобновлению политических переговоров, причем не только между палестинцами и израильянами, но и на сирийском и ливанском треках. Тем самым вновь подтверждено, что урегулирование должно носить всеобъемлющий региональный характер. «Квартет» также выразил готовность поддержать создание палестинского государства с временными границами в 2003 г. в качестве промежуточного этапа к постоянному статусу, основанному на прекращении израильской оккупации, начавшейся в 1967 г. Принципиальное значение имело также решение, что именно «четверка» будет отслеживать и оценивать выполнение сторонами пунктов, зафиксированных в «Дорожной карте». При этом в подходящий момент предполагался созыв международной конференции по Ближнему Востоку.

В «Дорожную карту» были включены такие пункты, как «отказ от насильственных действий с обеих сторон, создание палестинских государственных институтов (в том числе переформирование существующих силовых структур и военизированных группировок), прекращение создания Израилем новых поселений на территории, предназначенной для палестинского государства»¹³⁰.

Положения «Дорожной карты» предполагалось выполнить в три этапа к 2005 г. К этому времени должно было бы завершиться форми-

¹³⁰ «Дорожная карта» продвижения к постоянному урегулированию палестино-израильского конфликта в соответствии с принципом сосуществования двух государств на основе

рование Палестинского государства.

«Дорожная карта» без колебаний была поддержана палестинцами, а в апреле 2003 г. — Израилем при условии, что он сохраняет ряд серьезных оговорок по сути документа.

По инициативе России разработанный «квartetом» документ получил одобрение СБ ООН, что нашло отражение в его резолюции № 1515, которая, в частности, призывала «стороны выполнить свои обязательства по плану «Дорожная карта» в сотрудничестве с «четверкой» и реализовать видение сосуществования двух государств, живущих бок о бок в условиях мира и безопасности»¹³¹.

Тем не менее, разрешить палестино-израильский конфликт в рамках «Дорожной карты» так и не получилось, в основном из-за несоблюдения сторонами взятых на себя обязательств и отсутствия консенсуса по ключевым вопросам. Набиравший силу ХАМАС принципиально отказывался признавать Израиль и активизировал методы вооруженной борьбы, в том числе и против гражданского населения еврейского государства.

Несмотря на обязательство правительства А. Шарона действовать в рамках договоренностей по «Дорожной карте», предполагавших, в том числе, замораживание процесса строительства новых поселений на подконтрольных ПНА территориях, в период с 2001 по 2005 г. было создано больше всего нелегальных поселений — около сотни.

Ссылаясь на атаки палестинских боевиков на гражданское население Израиля, правительство А. Шарона отказалось от политического диалога с палестинцами и взяло курс на одностороннее размежевание. Кроме того, оно попыталось представить операцию по выводу израильских военных из Газы и четырех поселений на севере Западного берега (август-сентябрь 2005 г.) в качестве меры по выполнению положений «Дорожной карты»¹³². Однако международное сообщество однозначно расценило действия Израиля как тактический шаг, обеспечивавший ему и дальнейшее осуществление полного военного и экономического контроля над Газой, так и основание для уклонения от обязательств, зафиксированных в «Дорожной карте». В докладе Комиссии ООН по правам человека, прозвучавшем на 60-й сессии Генеральной Ассамблеи

оценки выполнения сторонами своих обязательств. Документ Совета Безопасности ООН S/2003/529 от 7 мая 2003 г.

¹³¹ Резолюция Совета Безопасности ООН № 1515 S/RES/1515 (2003) от 19 ноября 2003 г.

¹³² А. Шарон, в частности, заявлял, что «план размежевания не отменяет реализацию «Дорожной карты», но является тем шагом, который предпримет Израиль при отсутствии другой возможности, чтобы обеспечить безопасность государства» (Israeli Disengagement Plan: Renewing the Peace Process. Ministry of Foreign Affairs of Israel, Jerusalem, April 2005. P. 9).

в августе 2005 г., отмечалось: «Уход еврейских поселенцев из Газы... никоим образом не влияет на израильский контроль над этой территорией, который будет сохраняться и впредь. Таким образом, Израиль останется оккупирующей державой по отношению к Газе, на которую будут распространяться нормы международного гуманитарного права, применимые к оккупированной территории... Эти действия... еще больше отвлекут внимание международного сообщества от территориальной экспансии Израиля на Западном берегу»¹³³.

К началу 2007 г. реализация плана «Дорожная карта» и ряда других инициатив международных посредников забуксовала по ряду объективных причин. В условиях продолжавшейся интифады Израиль ввел жёсткие ограничения на передвижение людей и товаров в зоне ответственности ПНА, что на практике вело к дальнейшему разделению палестинских территорий на изолированные сегменты. Положение усугублялось развитием острого кризиса власти в ПНА, который перерос в ожесточенное вооруженное противостояние между ФАТХ и ХАМАС. В июне 2007 г. сторонники ХАМАС полностью взяли под свой контроль сектор Газа. Таким образом, на территории, являющейся зоной ответственности ПНА, образовалось два изолированных анклава: ФАТХ контролирует Западный берег, а ХАМАС — Газу. К этому следует добавить, что Израиль, США и ряд стран Евросоюза считают ХАМАС террористической организацией, что дает основание Израилю вести военные действия и применять жесткие блокадные меры против населения Газы в целях защиты своего гражданского населения.

К 2007 году стало очевидно, что процесс урегулирования конфликта зашел в тупик. В этих достаточно непростых условиях от «квартета» международных посредников требовалось принятие дополнительных решений, способных прорвать плотную завесу напряженности и реанимировать процесс урегулирования палестино-израильского противостояния. В этой связи «квартет» на министерском уровне принял решение усилить свою работу непосредственно в зоне конфронтации назначением на пост спецпредставителя на Ближнем Востоке бывшего премьер-министра Великобритании Т. Блэра, который имел большой опыт в урегулировании многолетнего национального конфликта в Северной Ирландии.

Возложенные решением «квартета» на спецпредставителя обязанности сводятся к следующему:

— заниматься мобилизацией международной помощи палестинцам,

¹³³ Israeli practices affecting the human rights of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem. Документ ГА ООН А/60/271 от 18 августа 2005 г.

тесно взаимодействуя с донорами и существующими координирующими органами;

– оказывать содействие в выявлении и обеспечении подходящей международной поддержки в том, что касается потребностей институтов управления палестинского государства, особо концентрируя внимание на верховенстве закона;

– разрабатывать планы развития палестинской экономики, включая партнерство по линии частного сектора, укрепление ранее согласованных механизмов, особенно касающихся вопросов доступа и перемещения, а также – исходя из обстановки, взаимодействовать с другими странами в целях содействия выполнению согласованных «квartetом» задач.

«Четверка» посредников ближневосточного урегулирования также уполномочила своего спецпредставителя представлять доклады и консультироваться на регулярной основе с «квartetом», а также – в случае необходимости – находиться под его руководством. Т. Блэр в отличие от своего предшественника Дж. Вулфенсона (США) получил возможность заниматься проблемами не только сектора Газа, но и Западного берега реки Иордан¹³⁴.

В апреле 2007 г. аппарат советников Т. Блэра подготовил детальную программу «На пути к палестинскому государству», ставшую рабочим документом для сотрудников Офиса спецпредставителя в Иерусалиме, который размещается в здании гостиницы «American Colony» в восточной части города. На должности спецпредставителя Т. Блэр проявил себя как убежденный сторонник идеи, что основной причиной палестино-израильского противостояния и пробуксовки мирного диалога является «отсутствие таких условий, при которых израильтяне будут уверены, что их безопасности ничто не угрожает, а палестинцы будут уверены, что оккупация, в конечном итоге, будет прекращена». Среди других причин продолжающейся конфронтации между израильской и палестинской сторонами спецпредставитель «квartetа» называл слабость и разделенность ПНА, отсутствие необходимой гибкости со стороны Израиля, а также недостаточную твердость США в проведении ближневосточной политики. Упреки к израильтянам связаны с продолжением ими поселенческой активности, сохраняющимися ограничениями на передвижение людей и товаров на Западном берегу, а также недальновидной политикой в отношении сектора Газа. В программном

¹³⁴ Заявление ближневосточного «квartetа» международных посредников от 28 июня 2007 г. в связи с назначением Т. Блэра спецпредставителем «квartetа» по ближневосточному урегулированию.

документе спецпредставителя «квартета» говорилось, что в целях преодоления существующих разногласий между конфликтующими сторонами необходимо выполнить следующие действия:

- содействовать экономическому и социальному развитию Западного берега и сектора Газа;
- обеспечить для палестинцев безопасность и снять все ограничения на их передвижение;
- содействовать дифференцированному развитию зоны «С» на Западном берегу;
- обеспечить надлежащий уровень безопасности для израильтян¹³⁵.

Первоначально программа спецпредставителя предусматривала создание промышленных зон в Дженине, Таркумии, Иерихоне, туристических зон в Вифлееме и Иерихоне, строительство сооружений по очистке воды и водоснабжению в Наблусе, Салфите, Рамалле и секторе Газа, увеличение иностранных инвестиций в палестинскую экономику, проведение мероприятий по реформе палестинских правоохранительных органов и служб, ответственных за обеспечение безопасности, ведение переговоров с израильскими властями по вопросам сокращения количества КПП на Западном берегу и увеличения их пропускной способности. В финансировании программы в настоящее время участвуют ряд стран Евросоюза (Нидерланды, Дания, Норвегия, Германия, Италия), Всемирный Банк, международная телекоммуникационная компания «Уатанийя» и др.

Правительство Э. Ольмерта фактически сразу заблокировало все проекты развития на палестинских территориях, включая проект развития 14 палестинских селений в зоне «С». Т. Блэр очень скоро признал утопичность предложенной им программы, поскольку она полностью противоречила коренным принципам политики Израиля, которые направлены в первую очередь на депалестинизацию зоны «С» и распространение на нее израильского суверенитета путем интенсивного расширения поселенческих структур и строительства заградительного барьера.

Очевидно, что формула «безопасность для израильтян в обмен на социально-экономическое развитие отдельных районов Западного берега – залог прорыва на переговорах между Израилем и ПНА» – не оправда-

¹³⁵ Полный текст программы деятельности Офиса спецпредставителя «квартета» в Иерусалиме приводится в: Крылов А.В. Основные направления работы офиса спецпредставителя «квартета» ближневосточного урегулирования Тони Блэра в Иерусалиме / Аналитические записки. Институт международных исследований – МГИМО (У) МИД России. Вып. 6 (46). Июль 2009. С. 24–32.

ла себя полностью. Израиль вполне устраивала ситуация, когда от имени «квартета» к нему обращаются, по сути, с пустяковыми просьбами о введении послаблений на палестинских территориях или временного замораживания строительства в поселениях. Палестинцы тоже начали осознавать, что программа Т. Блэра не способствует усилиям «квартета» по нормализации ситуации на Западном берегу и в Газе, а тем более — формированию фундамента будущего палестинского государства. Обращает на себя внимание тот факт, что критические замечания в адрес деятельности Офиса спецпредставителя «квартета» стали появляться со стороны представительств ООН и некоторых международных организаций, которые ведут постоянный мониторинг ситуации в районах палестино-израильского противостояния. Так, в совместном докладе, в подготовке которого приняли участие более 20 неправительственных гуманитарных организаций, работающих на территории Израиля и ЗБРИ и сектора Газа, отмечается, что полномочный представитель ближневосточного «квартета» Т. Блэр не смог не достичь значимых результатов ни по одному из намеченных направлений, а в некоторых приоритетных областях ситуация только ухудшилась. В докладе отмечается, что Т. Блэру не удалось ни сдержать дальнейший рост числа еврейских поселений на оккупированных палестинских территориях, ни улучшить условия жизни самих палестинцев, которые, как и раньше, лишены возможности свободно перемещаться для работы или учебы. По мнению авторов доклада, международное сообщество, представленное Т. Блэром, действует крайне вяло и безынициативно¹³⁶.

После проведенной израильтянами военной операции «Литой свинец» в Газе Т. Блэр внес коррективы в план спецпредставительства «квартета». В измененном плане основной упор делается на поддержку международных программ гуманитарной помощи жителям Газы и восстановление гражданской инфраструктуры сектора, а также на координацию работы Офиса с инициативами, которые безнадежно пытался продвигать в регионе Дж. Митчелл, представитель президента Б. Обамы на Ближнем Востоке.

Вывод из сказанного выше однозначен и прост: квартету, усиленному фигурой Т. Блэра удалось заручиться весьма внушительной финансовой поддержкой, но это не привело к каким-либо положительным реалиям ни на Западном берегу, ни (тем более!) в секторе Газа.

Обращение М. Аббаса в ООН с просьбой о предоставлении пале-

¹³⁶ См. доклад 20-ти правозащитных организаций, размещенный на Интернет-сайте UNISPAL (информационная система ООН по вопросу о Палестине) от 25 ноября 2008 г.: http://domino.un.org/pdfs/MEQuartet_ProgRpt.pdf

стинскому квазигосударственному образованию полноправного членства еще более осложнило ситуацию в регионе и поставило «квартет» в крайне затруднительное положение. Его последнее заявление, сделанное на заседании в рамках 66-й сессии ГА ООН в Нью-Йорке содержит как всегда призыв к прямым палестино-израильским переговорам, которые должны завершиться к концу 2012 г. созданием палестинского государства. Вряд ли кто верит в успех этих переговоров. Хотя нынешний премьер-министр Израиля Б. Нетаньяху дал согласие немедленно сесть за стол переговоров с главой ПНА, условия, выдвигаемые израильской стороной заранее неприемлемы для палестинцев. Израильтяне сейчас настаивают на сохранении своего военного присутствия в долине р. Иордан, распространении своего суверенитета на крупные поселенческие блоки, отсрочке решения проблемы Иерусалима, признании палестинцами «еврейского характера» Израиля, имея в виду решение проблемы палестинских беженцев исключительно за пределами границ Израиля. Эти условия фактически дезавуируют ранее наработанную международно-правовую базу БВУ. Заявление Б. Нетаньяху на последней сессии ГА ООН о том, что «он подпишет мирное соглашение, в результате которого будет создано демилитаризованное палестинское государство, признающее еврейский характер Израиля» сейчас особенно далеко от действительности, как далеко от реальности стремление М. Аббаса создать такое государство на Западном берегу. Такой опытный политик как Б. Нетаньяху никогда (и тем более в условиях продолжающихся «арабских революций» с их непредсказуемыми результатами и последствиями) не допустит создания у себя под боком некоего государства, способного в любой момент примкнуть к арабскому поясу нестабильности, который уже протянулся по всему периметру ныне существующих израильских границ.

Как это не тривиально звучит, но 2012 год поставит «квартет» перед очень серьезными испытаниями, поскольку США и ряд стран ЕС готовы поставить вопрос о пересмотре ранее наработанной международно-правовой базы БВУ. Понятно, в этом случае «квартет» будет обречен заниматься не столько не столько проблемами ближневосточного урегулирования, сколько преодолением собственных разногласий. Во избежание этого, как представляется, России следует вынести на повестку дня вопрос о расширении «квартета» путем вовлечения в его работу других стран (например, Китая, Индии, Турции); такая мера могла бы сбалансировать соотношение сил в этом международном представительстве.

Учитывая трудности, с которыми сталкивается «квартет», России

также необходимо вновь поднять вопрос о созыве международной конференции по Ближнему Востоку в Москве. В этой связи весьма важно, чтобы в её работе, помимо Евросоюза, США, Израиля и ПНА, приняли заинтересованное участие Турция, Сирия, Ливан, Китай, Индия и др. государства. Только совместно скоординированными международными усилиями можно избежать новых военных конфликтов в районе палестино-израильского противостояния, а также реализации односторонних израильских планов, которые исключают вопрос о создании полноценного палестинского государства, сосуществующего бок о бок с Государством Израиль.

Post scriptum

После того, как реализация плана «Дорожная карта» и ряда других инициатив международных посредников забуксовала, «квартет» международных посредников перестал быть инструментом, способным сдвинуть с мертвой точки мирный процесс. Его постоянные декларативные заявления игнорируются Израилем и вызывают раздражение у палестинцев из-за его неспособности предпринять сколь-нибудь действенные меры по нормализации обстановки на Западном берегу и в Газе.

Постоянно подвергавшийся критике Т. Блэр в 2015 г. ушел в отставку с поста спецпредставителя «четверки» по ближневосточному урегулированию. Сотрудники офиса спецпредставителя по-прежнему в основном занимаются мобилизацией международной помощи для развития палестинской экономики, дублируя работу и без того многочисленных и малоэффективных структур ООН. Нынешний глава Офиса Джон Кларк (США) – недавно руководил координационным советом в Канцелярии Специального Координатора ООН по ближневосточному урегулированию.

Основываясь на личном опыте работы в Офисе спецпредставителя «квартета» могу подтвердить, что продвижение гуманитарно-экономических проектов на палестинских территориях не имеет никакого смысла, если нет никаких подвижек в урегулировании принципиальных вопросов постоянного статуса. Палестинцы тоже осознают, что заикленность ООН и ее подразделений на решении второстепенных вопросов не способствует нормализации обстановки на Западном берегу и в Газе, а тем более – формированию фундамента будущего палестинского государства.

А.В. КРЫЛОВ, Н.М. СОРОКИНА

Анализ основных документов палестино-израильского переговорного процесса после подписания Норвежских соглашений (1996–2001 гг.)¹³⁷

Последняя декада второго тысячелетия ознаменовалась историческим прорывом в палестино-израильских отношениях, открывавшим, казалось бы, реальную перспективу урегулирования затяжного и кровопролитного конфликта на Ближнем Востоке. Безусловно, решающий толчок мирному переговорному процессу дала созванная по инициативе СССР и США Мадридская международная конференция по ближневосточному урегулированию, проходившая в период с 30 октября по 2 ноября 1991 г. В ней приняли участие Израиль, Организация Освобождения Палестины (ООП), ряд влиятельных стран Европы и арабского мира. В ходе состоявшихся вскоре в Вашингтоне беспрецедентных переговоров между палестинским лидером Я. Арафатом и израильским премьер-министром И. Рабином было достигнуто долгожданное соглашение о взаимном признании друг другом ООП и Государства Израиль. Обеими сторонами была также подписана засвидетельствованная правительствами США и России «Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению», именуемая часто в международной практике Соглашением «Осло-1». Значение этого документа для мирного урегулирования в регионе Ближнего Востока выражалось в том, что на взаимосогласованной основе Государство Израиль и руководство ООП пришли к пониманию того, что «настало время положить конец десятилетиям конфронтации и конфликта, признать их взаимные законные и политические права и стремиться жить в условиях мирного сосуществования и взаимного достоинства и безопасности и достичь справедливого, прочного и всеобъемлющего мирного урегулирования и исторического перемирия через согласованный политический про-

¹³⁷ Крылов А.В., Сорокина Н.М. Анализ основных документов палестино-израильского переговорного процесса после подписания Норвежских соглашений (1996-2001 гг.) / Аналитические доклады ИМИ. Вып. 1 (25). – М.: МГИМО-Университет, 2011. Публикуется с сокращениями.

цесс»¹³⁸.

В качестве жеста доброй воли И. Рабин объявил о том, что Израиль приостанавливает политические действия, направленные на создание еврейских поселений на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газа.

В соответствии с Декларацией принципов, рассмотрение вопросов о поселениях, будущих границах, беженцах и статусе Иерусалима было отложено до переговоров о постоянном статусе, которые должны были начаться не позднее начала третьего года переходного периода, т.е. до мая 1996 г.¹³⁹

4 мая 1994 г. правительство Израиля и ООП заключили в Каире соглашение об осуществлении статьи XIV Декларации принципов, предусматривавшей вывод войск из Газы и Иерихона.¹⁴⁰ Израильская сторона вскоре выполнила обязательства, предусмотренные статьей V Каирского соглашения о выводе израильских вооруженных сил и обеспечении мер безопасности. Часть израильского военного контингента была оставлена в секторе Газа, окрестностях Иерихона и так называемых «желтых зонах» – местах расположения израильских военных баз – для охраны поселений и связывающихся с ними подъездных путей, что было предусмотрено взаимосогласованным в Каире Протоколом¹⁴¹.

Однако, несмотря на то, что и Декларация принципов и Каирское соглашение четко оговаривали, что «ни одна из сторон не иницирует и не предпринимает никаких шагов, которые изменили бы статус Западного берега и сектора Газа до исхода переговоров о постоянном статусе, и обе стороны рассматривают Западный берег и Газу в качестве единой территориальной единицы, целостность и статус которой будут сохраняться в течение переходного периода»¹⁴², деятельность по расширению израильских поселений¹⁴³ и экспроприации палестинских земель по-прежнему продолжалась. С момента подписания Декларации принципов и до конца 1994 г. только для расширения территории израильских военных объектов на Западном берегу было конфисковано

¹³⁸ Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению. Документ СБ ООН S/26560 от 11 октября 1993 г.

¹³⁹ Там же. Статья V. С. 5.

¹⁴⁰ Там же. С. 8.

¹⁴¹ Соглашение по сектору Газа и району Иерихона, подписанное в Каире 4 мая 1994 года. Приложение № 1: Протокол о выводе израильских вооруженных сил и мерах безопасности. С. 29. Документ СБ ООН S/1994/727 от 20 июня 1994 г.

¹⁴² Декларации принципов... С. 26; Соглашение по сектору Газа и району Иерихона... С. 19.

¹⁴³ Подробно об израильских поселениях и аванпостах на оккупированных арабских территориях см.: Крылов А.В. Сорок лет после «шестидневной» войны 1967 года на Ближнем Востоке: итоги израильской оккупации и поселенческой политики // Вестник МГИМО-Университета. – 2008. – № 2. – С. 19-30.

41 360 дунамов (41,36 кв. км)¹⁴⁴ на Западном берегу и 71 дунам — в Газе¹⁴⁵. Еще около 12 тыс. дунамов было конфисковано под предлогом создания заповедников¹⁴⁶. Для расширения сети объездных дорог, соединяющих поселения в рамках подготовки к осуществлению положений Декларации принципов правительство И. Рабина запланировало выделить более миллиарда шекелей (331 млн долл. по ценам 1995 г.)¹⁴⁷. В 1994 г. было построено 1833 ед. жилья и выделено еще 95 млн шекелей на строительство нового жилья (3200 единиц), в основном в Восточном Иерусалиме¹⁴⁸.

28 сентября 1995 г. между Израилем и ООП в Вашингтоне при посредничестве США, России, Египта, Иордании и Евросоюза было подписано Израильско-палестинское Временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа, более известное как соглашение «Осло-2»¹⁴⁹.

В соответствии с Временным Соглашением вся территория Западного берега р. Иордан была поделена на три зоны ответственности: зона «А», где вводился полный контроль ПНА в гражданской сфере и в вопросах безопасности. В этой зоне располагаются десять крупных палестинских городов (Дженин, Калькилия, Тулькарм, Тубас, Салфит, Вифлеем, Рамалла, Наблус, эль-Халиль (Хеврон) и Иерихон). Общая площадь зоны «А» составляла около 2% территории Западного берега. Зона «В» (ПНА контролирует гражданскую сферу, Израиль — безопасность) — около 26%. Остальные территории вошли в зону «С», где сохранялся израильский контроль, но предусматривалась постепенная передача этих земель под палестинскую юрисдикцию, кроме территорий, вопрос о которых, как оговаривалось, будет обсуждаться на переговорах о постоянном статусе или окончательном урегулировании. Понятно, что речь шла о районах Западного берега вне зон «А» и «В», где расположены все израильские поселения и аванпосты.

Действуя в рамках Временного Соглашения, командование изра-

¹⁴⁴ Дунам — общепринятая в странах Восточного Средиземноморья, в том числе в Израиле и Палестине, единица измерения земельной площади. 1 дунам равен 1000 кв. м.

¹⁴⁵ Подсчет наш по: Economic and social consequences of the establishment of settlements by Israel in the Palestinian territory, including Jerusalem, occupied since 1967, and the Syrian Golan. Report prepared by the Economic and Social Commission for Western Asia, §11. Документ ЭКОСОС E/1995/59 от 3 июля 1995 г.

¹⁴⁶ Ibid. § 12.

¹⁴⁷ Aronson G. “Final Status” to Preserve Settlements // Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories Foundation for Middle East Peace (FEMP). Vol. 5 No. 3. Washington, May-June 1995. P. 7.

¹⁴⁸ The Jerusalem Post, 18.01.1995.

¹⁴⁹ Израильско-палестинское Временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа. Документ СБ ООН S/1997/357 от 5 мая 1997 г.

ильской армии осуществило отвод войск из Дженина 13 ноября 1995 г., из Тулькарма 10 декабря, Наблуса и его окрестностей 11 декабря, Калкилии 17 декабря, Вифлеема 21 декабря и Рамаллы 28 декабря. В Иерихоне и его пригородах, как отмечалось выше, передислокация уже была осуществлена. Вывод войск из Хеврона был отложен до марта 1996 г. из-за нерешенности вопроса о 400-х поселенцах-ортодоксах, обосновавшихся в центре города. Соглашения «Осло-1» и «Осло-2» позволили также палестинцам провести выборы на Западном берегу и в Газе, которые состоялись 20 января 1996 г. В ходе выборов впервые были избраны Законодательный Совет в составе 88 членов и Председатель ПНА Я. Арафат.

Процесс, начатый в Осло, создавал благоприятную почву для движения к окончательному урегулированию палестино-израильских противоречий. Период с конца 1995 г. и до трагических событий 28 сентября 2000 г., ставших отправной точкой второй интифады, известной также как «интифада аль-Акса»¹⁵⁰, был наиболее позитивным в плане реализации договоренностей, зафиксированных в Норвежских соглашениях. В указанный период был подписан ряд документов, которые если и не приближали конфликт к окончательному урегулированию, то объективно способствовали решению ряда принципиальных вопросов, связанных с обеспечением взаимной безопасности, передислокацией израильских войск на Западном берегу, расширением полномочий ПНА, развитием экономического сотрудничества и др.

Вместе с тем эти документы стали свидетельством того, насколько сложен и извилист путь к палестино-израильскому примирению, насколько глубока пропасть противоречий, образовавшаяся за годы вражды, постоянных столкновений и взаимных упреков. Кажется, американской дипломатии под руководством президента Б. Клинтона удастся развеять плотную завесу недоверия и подвести израильскую и палестинскую переговорные команды к решающей фазе мирного процесса. Однако в действительности оказалось, что достаточно было одного провокационного демарша тогдашней израильской политической

¹⁵⁰ Интифада (в переводе с арабского — «избавление»). Под термином «интифада» обычно понимается вооруженное сопротивление палестинцев израильской оккупации. Первая палестинская интифада началась в 1987 г., и, согласно палестинским источникам, результатом народного восстания стало подписание соглашений «Осло-1» и «Осло-2». Вторая интифада, или «интифада аль-Акса», началась в 2000 г. Поводом для массовых антиизраильских выступлений палестинцев послужило провокационное посещение лидером оппозиционного в то время партийного блока «Ликуд» А. Шароном Храмовой горы в Иерусалиме. «Интифада-2000» формально не закончилась, поскольку никто из палестинских лидеров не объявлял о ее прекращении.

оппозиции для того, чтобы все здание достигнутых с большим трудом договоренностей рассыпалось как карточный домик, а процесс, ведущий к постоянному урегулированию, оказался отброшенным назад.

Поскольку Россия не участвовала активно в этот период в палестинно-израильском диалоге, то, подписанные преимущественно под эгидой США, а также Евросоюза, Египта и Иордании документы, на наш взгляд, не получили должного освещения в отечественной исторической и политологической литературе. Все эти документы не публиковались в полном объеме на русском языке. Цель настоящего исследования состоит в том, чтобы восполнить этот пробел.

После подписания соглашений Норвежских соглашений палестинская сторона открыто заявляла о готовности вести переговоры с израильтянами по всем спорным вопросам окончательного урегулирования конфликта. На позицию израильского правительства сильное влияние оказывали три фактора.

Первое — это обязательство начать переговоры с ПНА о постоянном статусе, что предполагало дальнейшую передачу под палестинский контроль, по крайней мере, части оккупированных территорий и, следовательно, если не эвакуацию ряда поселений, то свертывание утвержденных еще правительством «Ликуда» до подписания соглашений «Осло-1» и «Осло-2» программ строительства новых поселений и расширения тех, которые уже были построены.

Второе — это утвержденные администрацией США кредитные гарантии Израилю, предусматривавшие, что до 1997 г. Израиль получит американскую финансовую помощь в размере 2 млрд долл. при условии, что не будет использовать эти средства за «зеленой линией», т.е. за пределами границ, существовавших до 1967 г., и если это условие будет нарушено, то президент США может своим решением прикрыть этот источник финансирования¹⁵¹.

Фактором, сдерживающим, выполнение Израилем, обязательств, предусмотренных промежуточными соглашениями, была позиция израильских поселенцев, которые в нарушение основного принципа о недопущении изменения статуса Западного берега и полосы Газа, развернули мощную кампанию непримирения и бойкота совместных израильско-палестинских договоренностей. После подписания Норвежских Соглашений только 600 семей поселенцев выразили согла-

¹⁵¹ Report of the Secretary-General. Economic and social consequences of the establishment of settlements by Israel in the Palestinian territory, including Jerusalem, occupied since 1967, and the Syrian Golan, §11. Документ ЭКОСОС E/1993/78 от 8 июля 1993 г.

сие покинуть Газу и Западный берег на компенсационной основе¹⁵². Остальные включились в «войну за холмы» и к августу 1995 г. (за месяц до убийства И. Рабина) разровняли 15 новых площадок для строительства поселений. Как только премьер-министр в конце 1993 г. объявил о прекращении строительства в поселениях за счет средств из госбюджета, запланированных еще при прежнем правительстве единиц жилья, поселенцы развернули кампанию по захвату пустующих и недостроенных квартир и домов в поселениях на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме. Поселенческое движение также привлекло своих многочисленных сторонников к участию в широкой кампании протеста против подписания правительством И. Рабина Норвежских соглашений.

Раскол израильского общества на противников и сторонников соглашений, достигнутых в Осло, спровоцировал правительственный кризис, в целях преодоления которого премьер И. Рабин вынужден был уступить: выступая в Кнессете в октябре 1995 г. он сделал заявления, противоречившие положениям Норвежских соглашений. В частности, он указал, что постоянный статус не подразумевает отказа от поселений, а «граница безопасности государства Израиль будет проходить по долине реки Иордан...», и окончательные границы, помимо объединенного Иерусалима, будут включать блоки поселений Маале-Адумим, Гуш Эцион, а также Эфрат, Бейтар и др. поселения Западного берега¹⁵³.

Несмотря на публичные заявления израильских сторонников Норвежских соглашений о замораживании строительства в поселениях, их расширение, как и экспроприация палестинских земель для развития поселенческой инфраструктуры, продолжались на протяжении всего периода пребывания у власти правительства И. Рабина. В течение 1995 г. для строительства 11-ти объездных дорог вокруг основных палестинских городов общей протяженностью 130 км было конфисковано 18 тыс. дунамов. Правительственные расходы на прокладку новых дорог составили 300 млн шекелей¹⁵⁴. Еще до вывода израильских войск из семи палестинских городов И. Рабин одобрил план строительства разделительной стены к востоку от «зеленой линии» со специальными электронными датчиками и 18-ю КПП.¹⁵⁵ Тогда, правда, предполагалось провести только 12 км ограждения. В 1995 г. кабинет И. Рабина

¹⁵² Report of the Secretary-General. Economic and social consequences of the establishment of settlements by Israel in the Palestinian territory, including Jerusalem, occupied since 1967, and the Syrian Golan, §16. Документ ЭКОСОС E/1996/51 от 17 июня 1996 г.

¹⁵³ The Jerusalem Post, 19.10.1995.

¹⁵⁴ The Jerusalem Post, 05.07.1995.

¹⁵⁵ Гаарец, 08.11.1995.

принял решение о замораживании проекта строительства заградительной стены из-за его дороговизны.

По данным Института изучения земли в Восточном Иерусалиме, площадь экспроприированных палестинских земель составила в период между подписанием Декларации принципов и концом 1995 г. 230 тыс. дунамов (23 кв. км). Экспроприация земель наиболее активно проводилась в Восточном Иерусалиме в целях расширения еврейских кварталов Писгат Зеэв, Невэ Яаков, Гило, Гиват а-Матос. Сам И. Рабин неоднократно подчеркивал, что «...кабинет (министров) будет принимать меры по укреплению статуса объединенного Иерусалима как эксклюзивной столицы Израиля, и будет бороться с любыми попытками нарушить этот статус»¹⁵⁶. Именно правительство И. Рабина утвердило проект строительства двух новых поселений Ар-Хома (Джебель Абу Гнейм) и Маале а-Зейтим (Рас эль-Амуд) на юго-востоке Иерусалима. К началу 1996 г. было запланировано построить в Восточном Иерусалиме 11 тыс. единиц жилья¹⁵⁷. Достаточно активно строительство велось в 1992-1995 гг. в блоках поселений Маале Адумим (4800 ед. жилья); Гуш Эцион (4920 ед.), Модиин (800 ед.), Ариэль (300 ед.)¹⁵⁸. Данные таблицы 2 показывают, что темпы возведения жилья при правительстве И. Рабина были не менее интенсивными, чем при правительствах блока «Ликуд», лидеры которого до сих пор критически, а точнее – враждебно относятся к соглашениям Осло.

Таблица 2

Жилищное строительство в поселениях (1990-1995)

	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Количество домов на начальной стадии строительства						
Государственный сектор	1,850	600	410	5,000	6,680	830
Частный сектор	670	720	570	1,210	1,070	980
Всего единиц жилья	2,520	1,320	980	6,210	7,750	1,810

¹⁵⁶ The Jerusalem Post, 29.05.1995.

¹⁵⁷ Report of the Secretary-General. Economic and social consequences... § 38, June 17, 1996.

¹⁵⁸ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories // FMEP. Vol. 5, No. 5, September-October, 1995. P. 3, 5.

Законченное строительство						
Государственный сектор	540	870	3,290	5,890	1,100	690
Частный сектор	970	1,250	980	980	1,040	650
Всего единиц жилья	1,510	2,120	4,270	6,870	2,140	1,340
Количество домов на стадии активного строительства						
Государственный сектор	2,850	2,580	3,170	-	7,200	1,310
Частный сектор	1,080	2,410	2,460	-	1,480	1,540
Всего единиц жилья	3,930	4,990	5,630	-	8,680	2,850

Источник: Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories // FMEP. Vol. 9, No. 3, May-June 1999. P. 13.

За годы премьерства И. Рабина численность поселенцев на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме увеличилась на 10%. С 1992 по начало 1996 г. количество поселенцев увеличилось на 64 100 человек и составило около 323 тыс. жителей. Данные приводимой ниже таблицы 3 свидетельствуют о существенном росте населения основных поселенческих блоков.

Таблица 3

Рост численности жителей поселенческих блоков, еврейских кварталов и поселений в Восточном Иерусалиме (в тыс.)

Блок поселений	1992	1993	1994	1995	Начало 1996 г.	%
Ариэль	10,4	11,8	12,8	13,2	13,8	25%
Маале Адумим	15,2	16,9	18,4	18,7	20,3	24,8%
Моддин	-	-	2,4	5,5	6,15	15,5%
Гуш Эцион	5,2	6,0	6,5	7,1	7,5	31%
Восточный Иерусалим	141	152,8	155,0	157,3	160,4	12%
Итого:	171,8	187,5	196,3	201,8	208,15	17,5%

Источник: Доклад о положении в поселениях на оккупированных территориях. Фонд мира на Ближнем Востоке (ФМЕР). Т. 17, № 5, сентябрь-октябрь 2007. С. 16: Т. 15, № 5, сентябрь-октябрь 2005. СС. 4-5; Т. 13, № 2, март-апрель. С. 11-12 (на яз. иврит).

Сформированное после убийства И. Рабина одно из самых левых правительств за всю историю Израиля во главе с Ш. Пересом (22.11.1995 – 8.06.1996) подтвердило, что в отношении поселений оно будет действовать в рамках той линии, которая была намечена покойным премьер-министром. В конце 1995 г. Ш. Перес заверил глав Совета поселений ЙЕША¹⁵⁹ что Иорданская долина останется под израильским контролем, а блок Гуш Эцион и 40 других поселений будут включены в состав Израиля после достижения соглашения с палестинцами об окончательном статусе¹⁶⁰. Даже получивший портфель министра канцелярии премьер-министра один из самых известных израильских левых Й. Бейлин своими выступлениями лишь подтвердил, что ни одно правительство Израиля не согласится на эвакуацию поселенческих блоков¹⁶¹.

Накануне парламентских выборов, состоявшихся 17 мая 1999 г., лидер оппозиционного блока «Ликуд» Б. Нетаньяху обязался в случае прихода к власти соблюдать международные соглашения, подписанные правительством И. Рабина, и продолжать дипломатический процесс в целях приближения окончательного урегулирования ключевых проблем Ближнего Востока. Однако, раскрывая платформу своего блока, он сделал следующее заявление: «право еврейского народа на Эрец Исраэль¹⁶² является извечным и неотъемлемым..., решение о прекращении создания поселений на территориях будет отменено и будет расширена деятельность по их укреплению... Правительство «Ликуда» позволит палестинцам свободно решать свои собственные вопросы

¹⁵⁹ Совет поселений ЙЕША – Совет поселений Иудеи, Самарии (Западный берег реки Иордан) и сектора Газа. Объединяет всех административно-хозяйственных и идейно-политических руководителей поселенческого движения. Совет поселений имеет шесть региональных отделений: Шомрон (поселения северной части Западного берега), Матэ Биньямин (гряда поселений, расположенная к западу от Иерусалима), Гуш-Эцион (блок поселений на территории между Вифлеемом и Иерусалимом), Ар-Хеврон (поселения, расположенные на Хевронском нагорье, включая примыкающие к пещере Махпела кварталы г. Хеврон, где обосновались несколько сот ортодоксальных евреев), Бикаат а-Ярден (поселения долины реки Иордан) и Газа. Несмотря на то, что все поселения в секторе Газа были ликвидированы после реализации в конце 2005 г. израильского правительственного плана одностороннего размежевания, Совет поселений не изменил своего названия. Большинство его руководителей по-прежнему требуют восстановления поселений в Газе и четырех поселений на севере Западного берега, которые были эвакуированы после длительных столкновений израильских военных с ортодоксальными поселенцами.

¹⁶⁰ Гаарец, 02.12.1995.

¹⁶¹ Гаарец, 01.02.1996.

¹⁶² Эрец Исраэль (Земля Израиля). В Ветхом Завете это определение относится к территории, дарованной Всевышним Аврааму и его потомкам. Границы «земли обетованной» очерчены «от реки Египетской до великой реки Евфрат» (Быт. 15:18). В книге Исхода обозначены пределы протяженности «Эрец Исраэль» с юга на север: «от моря Черного (т.е.

в рамках автономии. Внешние сношения, вопросы безопасности и прочие вопросы, в которых требуется координация, останутся под контролем Израиля. Правительство «Ликуда» будет выступать против независимого палестинского государства... Единый и неделимый Иерусалим навсегда останется столицей Израиля... ООП и учреждения палестинского органа в Иерусалиме, включая «Ориент Хаус»¹⁶³ будут закрыты. Голанские высоты останутся суверенной частью Израиля»¹⁶⁴.

Как только Б. Нетаньяху занял пост главы канцелярии премьер-министра, строительство в поселениях значительно активизировалось. В ответ на явное недовольство американской администрации решениями нового премьера развернуть масштабное строительство в поселениях¹⁶⁵ Б. Нетаньяху выдвинул аргумент, который впоследствии взяли на вооружение все израильские политики. Его суть сводится к следующему: ввести полный или долгосрочный мораторий на строительство в поселениях не представляется возможным по причине того, что такое строительство продиктовано потребностями «естественного роста» еврейских жителей поселений. Впоследствии, когда накануне очередной фазы палестино-израильских переговоров, завершившихся подписанием осенью 1998 г. еще одного временного соглашения, известного как Меморандум Вай-ривер,¹⁶⁶ Белый Дом настойчиво требовал от израильского премьер-министра заморозить строительство в поселениях. Однако Б. Нетаньяху вновь отверг призыв США. Мотивируя свою позицию по этому вопросу, он заявил: «...ни один реалистично мыслящий

Красного моря) до моря Филистимского (Средиземного моря)» (Исх. 23:31). По Библии в пределах земли, отведенной для заселения коленами Израиля, указываются также Заирданье (территория современной Иордании) и южные районы Ливана и Сирии (Чис. 32:33-42; 34:3-12; Втор. 3:8-17; Исх. Нав. 14-17). Радикальные религиозно-сионистские организации, входящие в состав поселенческого движения, считают, что именно библейские границы, очерчивают территорию «Эрец Исраэль а-шлема» («неделимая Земля Израиля»).

¹⁶³ До закрытия в 1999 г. «Ориент Хаус» (резиденция влиятельного палестинского клана аль Хусейни) служил центром поведения культурно-просветительских мероприятий и местом сбора представителей палестинской интеллектуальной элиты. С 1980 по 1990 г. здесь размещалось представительство ООП в Восточном Иерусалиме и проводились приемы иностранных дипломатов.

¹⁶⁴ Гаарец, 08.05 1996.

¹⁶⁵ Первым действием Б. Нетаньяху на посту премьер-министра стало подписание 35 генпланов, предполагавших расширение десятков поселений на оккупированных территориях. (Report of the Secretary-General. Economic and social consequences... § 10. Документ ЭКОСОС E/1997/71 от 22 июля 1997 г.)

¹⁶⁶ Меморандум Вай-ривер, Протокол о передислокации в Хевроне, Шарм аш-Шейхский Меморандум и другие документы, подписанные по итогам палестино-израильских переговоров под эгидой США, были впервые переведены на русский язык к. ист. н., ст. преп. кафедры английского языка № 1 Н.М. Сорокиной и подготовлены для аналитического доклада ИМИ, опубликованного в 2011 г. (Крылов А.В., Сорокина Н.М. Анализ основных

человек не может предлагать остановить жизнь в поселениях, точно так же, как никто не может предлагать остановить строительство в арабских сообществах, в которых также отмечается естественный рост»¹⁶⁷.

Между тем до подписания Меморандума Вай-ривер Б. Нетаньяху стремился осуществить ряд действенных мер, которые вели к изменению географической и демографической ситуации на Западном берегу. Одним из первых решений правительства «Ликуда» было распоряжение о введении системы классификации поселений на категории «А» и «В». 84 израильских населенных пункта на Западном берегу были отнесены к разряду «поселений, имеющих приоритетное значение». Поселениям вокруг Иерусалима и поселениям, составляющим основные поселенческие блоки, присваивалась категория «А». Министерству жилищного строительства поручалось предоставлять каждому израильянину, пожелавшему купить жилье в поселениях этого класса, выдавать ссуду из размера 60 тыс. шекелей, которая по истечении 15 лет становилась безвозмездным грантом. Пожелавшему купить жилье в поселениях класса «В» предоставлялась сумма, равная 50 тыс. шекелей, которая тоже становилась безвозмездным грантом по истечении такого же периода времени. Приобретавшие на Западном берегу дома израильтяне получали налоговые льготы на приобретение жилья в размере 69% и 49% в зависимости от категории поселения и практически освобождались от налогов, если открывали в поселениях предприятия малого бизнеса. Правительственное распоряжение предписывало также министерствам финансов, труда и соцобеспечения, здравоохранения, образования, промышленности и торговли предоставить поселенцам ряд дополнительных льгот¹⁶⁸.

В 1996 г. возобновилась практика отчуждения земли, принадлежавшей палестинским владельцам, на основании приказов военного командования. По данным ООН, таким образом было конфисковано 171 301,13 дунамов; из них 170 121,13 дунамов – для расширения военных баз, лагерей и зон безопасности, а 1180 дунамов – для строительства объездных дорог, в основном в районе Хевронского нагорья и Вифлеема¹⁶⁹. 16 000 дунамов было конфисковано для создания пар-

документов палестино-израильского переговорного процесса после подписания Норвежских соглашений (1996–2001 гг.) / Аналитические доклады ИМИ. Вып. 1 (25). – М.: МГИМО-Университет, 2011. – 78 с.).

¹⁶⁷ The Jerusalem Post, 28.09.1998.

¹⁶⁸ B'Tselem Report. Land Grab. Israel's Settlement Policy in the West Bank, Jerusalem, May 2002. P. 74–76.

¹⁶⁹ Подсчет наш по: Report of the Secretary-General. Economic and social consequences... §§ 13–16.

ков и природоохранных зон¹⁷⁰. Строительство новых единиц жилья в поселениях увеличилось более чем в два раза по сравнению с периодом премьерства Рабина-Переса (таблица 4).

Таблица 4

Жилищное строительство в поселениях (1996-2009)

Год	Госсектор	Частный сектор	Итого	% *	Гос-сектор	Част-ный сектор	Итого	%
К-во домов на начальной стадии строительства					Законченное строительство			
1996	1,010	650	1,660	3.2	1,450	600	878	4.4
1997	1,020	610	1630	3.2	1,390	560	2,050	3.1
1998	1,740	2,160	3,900	9.8	1,030	750	1950	3.5
1999	1,738	1,360	3,098	9.1	2,412	1,524	1,780	10.0
2000	2,567	2,116	4,583	11.2	не из-вестно	не из-вестно	3,936	
2001	781	810	1,591	5.3	951	2,211		8.8
2002	446	578	1,024	3.4	1,074	974	3,162	5.7
2003	1,285	772	2,057	7.0	1,560	816	2,048	7.4
2004	1,023	898	1,921	7.1	1,182	541	2,376	5.5
2005	899	767	1,666	6.0	868	861	1,723	5.8
2006	573	945	1,518	5.1	1,180	988	1,729	7.5
2007	608	882	1,490	5.1	795	952	2,168	6.3
2008	798	1,320	2,118	7.1	390	1,211	1,747	5.5
2009	222	450	672	4.8	485	393	1,601	6.0

*Процент от всего жилья, построенного в Израиле.

Источник: Доклад о положении в поселениях на оккупированных территориях. Фонд мира на Ближнем Востоке (ФМЕР). Т. 19. № 4, июль-август. С. 10 (на яз. иврит).

¹⁷⁰ Ibid. § 18.

Особый упор был сделан на расширении поселений и кварталов в Восточном Иерусалиме и его окрестностях. Были разработаны и утверждены генпланы ускоренного строительства 5 тыс. ед. жилья в Гиват Зеэве, 3 600 ед. жилья — в Гиват а-Матосе, 1 680 ед. — в Рамат Шломо, 6 500 ед. в Маале Адумим, 130 ед. — в Рамоте и 662 ед. — в а-Гива а-царфатит (всего 19 880 ед. жилья)¹⁷¹. Расчет Б. Нетаньяху заключался в том, чтобы в как можно больших масштабах сократить площади, на которых палестинцы могли бы вести строительные работы, безвозвратно изменить географические границы и демографический баланс Иерусалима и его восточных пригородов.

Расширение израильского присутствия и влияния на Западном берегу и в Иерусалиме создавало все условия для исключения из повестки предстоящих переговоров об окончательном статусе ключевых вопросов о возможном возврате к границам 1967 г., разделе Иерусалима на две столицы, а также эвакуации поселений и еврейских поселенцев. На переговорах, предшествовавших подписанию Протокола о передислокации в Хевроне (17 января 1997 г.) и Меморандума Вай-ривер (23 октября 1998 г.), тема израильских поселений не поднималась, а в текстах этих документов, подписанных Б. Нетаньяху и Я. Арафатом при посредничестве США, поселения ни разу не упоминались.

Положения Протокола по Хеврону¹⁷² устанавливали, что г. Хеврон будет поделен на зоны Н-1 (палестинский контроль) и Н-2 (израильский контроль), площадь которых в процентном отношении составляет соответственно 80% и 20%. В протоколе отмечалось, что в зоне Н-2 «Израиль будет продолжать нести ответственность за обеспечение безопасности израильтян в полном объеме»¹⁷³.

В Приложении III к Протоколу оговаривалось, что пещера Махпела¹⁷⁴ и расположенные рядом с ней участок дислокации израильских военных и полицейских, помещение хевронской ешивы, дом Романо (Бейт-Романо), здание Хадасса, еврейское кладбище в старом городе,

¹⁷¹ Подсчет наш по: Report of the Secretary-General. Economic and social consequences... § 19.

¹⁷² Детали Протокола по Хеврону прорабатывались на палестино-израильских переговорах, которые проходили в период с 7 по 15 ноября 1997 г. при посредничестве Госсекретаря США К. Уоррена. Окончательный текст Протокола был подписан 17 ноября на КПП Эрез (граница Израиля и сектора Газа) руководителями переговорных команд. От израильской стороны Протокол подписал бригадный генерал Д. Шомрон, от руководитель палестинской делегации — С. Орейкат; засвидетельствовал подписание документа представитель президента США на Ближнем Востоке Д. Росс.

¹⁷³ Protocol Concerning the Redeployment in Hebron, done at Jerusalem, 17-th day of January 1997. Документ UNISPAL от 17 января 1997 г.

¹⁷⁴ Меарат а-Махпела (пещера Махпела) — могильный склеп или могила Патриархов в Хевроне (эль-Халилиб). Более древнее название места — Кирьят Арба (Быт. 18, 1-2). Махпела

гробницы Руфи и Исайи в Тель-Румейде, полицейский участок в Тель Джабра, колодец Сары, могила Гофонила – «первого из числа судей израильских» (Иис. Н. 15:17) – и дубрава Авраама (участок, принадлежащий Русской Духовной Миссии), будут находиться под контролем израильских сил безопасности. В соответствии с Хевронским протоколом Израиль вывел свои войска из зоны Н-1. Однако, поскольку передислокация из зоны Н-2 была отложена на срок до подписания соглашения об окончательном урегулировании, Хевронский протокол не был реализован в полном объеме.

23 октября 1998 г. премьер-министр Израиля Б. Нетаньяху и председатель ООП Я. Арафат подписали засвидетельствованное президентом США очередное промежуточное соглашение (меморандум), вошедшее в историю по названию Института Аспен Вай-ривер, штат Мэриленд, где ранее переговорными командами были оговорены его положения. 17 ноября 1998 г. Кнессет большинством голосов утвердил Меморандум Вай-ривер, включая повременной график отвода израильских войск в три этапа. В рамках первого и второго этапов израильская сторона должна была до 21 декабря 1998 г. передать палестинской стороне 12,8% территории зоны «С» в следующих пропорциях: 1% в пользу зоны «А» и 11,8% в пользу зоны «В». На третьем этапе до 31 января 1999 г. 5% территории зоны «С» должны были быть переведены в зону «В» и 9,7% территории зоны «В» – в зону «А». При этом палестинская сторона должна была 3% площади в зоне «В» определить в качестве природоохранной территории, где ответственность за обеспечение безопасности, в соответствии с текстом Меморандума, брала на себя израильская сторона¹⁷⁵.

Далее в Меморандуме речь шла только об обязательствах сторон в сфере безопасности и мерах противодействия террористическим угрозам. С этой целью создавался американо-палестино-израильский комитет по сотрудничеству в области безопасности, который должен

расположена рядом с холмом Мамре, где Аврааму Всевышгий явился в виде трех ангелов (Быт. 18, 1-2). Территория вокруг Мамрийского Дуба – место явления Троицы – принадлежит Русской Православной Церкви. По ветхозаветному преданию, в Махпеле были похоронены Авраам, Исаак и Иаков, а также их жены Сара, Ревекка и Лия (Быт. 23; 49:29–32; 50:13). Пещера Патриархов – Святое место для иудеев и мусульман. После войны 1967 г. доступ евреев в Махпелу был вновь открыт после 700-летнего запрета. Территория пещеры находится в ведении мусульманской общины, однако в определенное время верующие евреи проводят молитвы. В остальные дни пещеру посещают мусульмане. Погребальная ниша, где по преданию похоронен Авраам, сейчас поделена надвое каменной кладкой: на одной стороне молятся мусульмане, на другой – евреи. Сейчас в центре Хеврона у Махпелы под усиленной охраной израильских военных проживают несколько сот евреев-ортодоксов.

¹⁷⁵ Agreement – Wye River Memorandum (23 October 1998). Документ UNISPAL от 23 октября 1998 г.

был собираться не реже одного раза в две недели. В Меморандуме также Израиль брал на себя обязательство содействовать экономическому развитию в зоне «С» на Западном берегу и в Газе. Вопросы поселений и другие кардинальные вопросы палестино-израильских противоречий в Меморандуме Вай-ривер не поднимались; стороны снова договорились, что не будут выдвигать какие-либо инициативы и предпринимать шаги, способные изменить статус Западного берега и Сектора Газа до подписания соглашения о постоянном статусе, подписание которого было намечено на 4 мая 1999 г.

20 ноября было объявлено о начале операции по передислокации израильских войск из района Дженина. Предполагалось, что около 500 кв. км или 9,1% территории северной части Западного берега будут переведены из зоны полного израильского контроля в зону полного палестинского контроля «А» (7,1%) и зону частичного палестинского контроля «В» (2%)¹⁷⁶. Однако перегруппировка израильских войск вскоре была приостановлена¹⁷⁷. Правительство Б. Нетаньяху выступило софициальным заявлением, в котором обвиняло палестинскую сторону в «непропорциональном» подходе к выполнению обязательств по Меморандуму Вай-ривер и в этой связи отказывалось от дальнейшей реализации своей доли ответственности¹⁷⁸.

Решение Б. Нетаньяху прервать передислокацию было вызвано вспыхнувшими внутренними распрями внутри министерского кабинета и руководства блока «Ликуд». На заседании правительства 5 ноября 1998 г., когда премьер-министр продемонстрировал карту поэтапного отвода войск, большинство министров потребовали от Б. Нетаньяху отказаться от выполнения обязательств, предусмотренных Меморандумом Вай-ривер, поскольку 18 еврейских поселений оказывались в недопустимой с точки зрения безопасности близости от районов, которые передаются под палестинский контроль¹⁷⁹. Еще до подписания Меморандума Вай-ривер лидер правого крыла «Ликуд» Б. Бегин (сын по-

¹⁷⁶ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories. FMER. Vol. 9, No. 1, January-February 1999. P. 9.

¹⁷⁷ В целях осуществления сторонами обязательств по Меморандуму Вай-ривер администрация Б. Клинтона выделила 1,2 млрд долл. Однако Конгресс США заморозил финансирование сразу после задержки в выполнении израильской стороной графика передислокации войск на Западном берегу (Ibid. P. 3.).

¹⁷⁸ Oded E. Arab-Israel Peacemaking. The Continuum Political Encyclopedia of the Middle East. Ed. Avraham Sela. N. Y.: Continuum, 2002. P. 143.

¹⁷⁹ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories. FMER. Vol. 8, No. 6, November-December, 1998. P. 4.

койного премьер-министра Менахема Бегина)¹⁸⁰ обвинил Б. Нетаньяху в том, что он «продает территорию Израиля палестинцам»¹⁸¹. Нельзя не согласиться с выводом, который был сделан в связи с рассматриваемым вопросом российским специалистом по изучению политической истории Израиля Т.А. Карасовой: «Наиболее сильным дестабилизирующим фактором стали разногласия внутри самой правящей коалиции под руководством Б. Нетаньяху по мирному процессу... В атмосфере обоюдного недоверия предложение о выполнении первого этапа мирных соглашений путем передачи палестинцам всех прав на управление двумя процентами территорий, находившихся к тому времени под объединенным контролем, было немедленно отвергнуто... Готовность к переговорам в таких условиях была истолкована поселенцами, которые поддерживали Нетаньяху на выборах, как его отход от предвыборных обещаний»¹⁸².

В конце 1998 г. министерство обороны Израиля опубликовало карту, на которой отсутствовала треть, а точнее – 42 из 144 поселений, существовавших на тот период. Судя по комментариям высокопоставленных чиновников военного ведомства, поселения, не обозначенные на карте, переходили из категории «стратегических» в категорию «политических», т.е. они становились разменной картой на переговорах с палестинской стороной. Оговаривалось также, что подъездные дороги, ведущие к отсутствовавшим на карте 42 поселениям, останутся под экстерриториальным контролем Израиля¹⁸³. Это была самая большая уступка, на которую было способно пойти под нажимом США правительство Б. Нетаньяху в вопросе о будущем статусе еврейских поселений.

Выступая на приеме по случаю 50-летней годовщины со дня голосования в ООН по резолюции № 181/II о разделе Палестины, т.е. за несколько месяцев до развала своей правительственной коалиции, Б. Нетаньяху раскрыл свое понимание окончательного статуса. Израильский премьер заявил, что «долина реки Иордан будет играть роль буферной зоны на случай военного нападения с востока»¹⁸⁴. Прибрежная полоса сектора Газа будет находиться под израильским контролем.

¹⁸⁰ Накануне майских выборов 1999 г. в Кнессет Бени Бегин со своими сторонниками покинул «Ликуд» и возглавил поселенческий националистический блок «а-Ихуд а-леуми» («Национальное единство»).

¹⁸¹ Карасова Т.А. Политическая история Израиля. Блок «Ликуд»: прошлое и настоящее. М., Институт востоковедения РАН, 2009. С. 142.

¹⁸² Там же. С. 141-142.

¹⁸³ Гаарец, 16.12.1998.

¹⁸⁴ The Jerusalem Post, 28.11.1998.

Помимо сохранения под юрисдикцией Израиля всего Иерусалима, Б. Нетаньяху предложил расширить границы Города за счет присоединения к нему близлежащего блока еврейских поселений Гуш Эцион. При этом он подчеркнул, что другие блоки поселений будут сохранены. Премьер-министр подтвердил, что он категорически против создания палестинского государства, предупредив, что «в случае, если палестинский орган провозгласит такое независимое государство, Израиль незамедлительно примет ответные меры»¹⁸⁵. Б. Нетаньяху рассчитывал, что жесткий стиль поведения на переговорах с палестинцами будет способствовать его победе на досрочных парламентских выборах в мае 1999 г. Однако он проиграл своему оппоненту Э. Барак, несомненные преимущества которого в то время сводились к тому, что он имел за своими плечами прославленную карьеру боевого генерала и незапятнанную политическую репутацию.

Кратковременный период пребывания у власти правоцентристского правительства Партии труда во главе с Э. Барак (06.07.1999 – 07.03.2001) лишний раз доказал, что израильское общество настроено против каких-либо территориальных уступок и воспринимает возможность вывода поселений с оккупированных территорий в качестве недопустимого политического просчета, наносящего серьезный удар по всей системе безопасности Израиля. Спустя несколько лет, когда Э. Барак вновь вернулся в большую политику и в течение почти двух лет руководил министерством обороны в правительстве Э. Ольмерта (18.06.2007 – 31.03.2009), он уже не был как раньше сторонником реанимации палестино-израильского диалога или активизации сирийско-израильских контактов относительно урегулирования спора по Голанским высотам. Очевидно, что бывший премьер-министр, при принятии решений уже исходил из того, что его прежняя готовность идти на уступки, была явно ошибочной и привела в итоге быстрому развалу его правительства и сокрушительной победе «Ликуда» на досрочных выборах в феврале 2001 г.

Но тогда, летом 1999 г., встав во главе широкой правительственной коалиции, Э. Барак был убежден в необходимости выполнить обязательства в рамках подписанных Норвежских соглашений, которые стоили жизни И. Рабину, его наставнику и другу. Уже в первую неделю своего пребывания на посту премьер-министра Э. Барак провел встречи с тогдашним египетским президентом Х. Мубараком, главой ПНА Я. Арафатом и королем Иордании Хусейном. В ходе этих встреч обсуждались в основном вопросы реализации приостановленного прежним

¹⁸⁵ Там же.

израильским правительством Меморандума Вай-ривер и сроки проведения дальнейших переговоров по окончательному статусу. Кроме того, Э. Барак посетил Вашингтон, где встречался с президентом Б. Клинтонем, а также с различными высокопоставленными членами его администрации. В ходе визита он, в частности, заявил президенту США об установлении срока в 15 месяцев, необходимого, по его мнению, для успешного завершения арабо-израильского мирного переговорного процесса.

4 сентября 1999 г. Израиль и ООП согласились пересмотреть график передислокации израильских вооруженных сил на Западном берегу. Новый график был согласован на запланированной в рамках Меморандума Вай-ривер встрече в Шарм аш-Шейхе. Засвидетельствовали новое палестино-израильское соглашение президенты США и Египта, а также король Иордании. Шарм аш-Шейхский Меморандум об осуществлении невыполненных обязательств в рамках подписанных соглашений и возобновлении переговоров о постоянном статусе предполагал новый формат передислокации израильских войск, которая должна была пройти в два этапа¹⁸⁶.

Израиль в полном объеме выполнил Шарм аш-Шейхский Меморандум в части, касающейся передислокации войск: 13 сентября 1999 г. 7% Западного берега было передано из зоны «С» в «зону «В», а 20 января 2000 г. – еще 3%. При этом 2% территории было переведено из зоны «В» в зону «А». 19 марта 2000 г. министерский кабинет утвердил последний этап передислокации израильских сил в рамках Меморандума Вай-ривер. Передача 5,1% территорий из зоны «В» и 1% из зоны «С» под полный контроль ПНА была осуществлена 21 марта 2000 г.¹⁸⁷

Вместе с тем, перераспределение территорий было осуществлено с учетом принципов государственной политики в отношении поселений, задекларированных Партиями труда после победы на выборах в 1999 г. Суть этих принципов такова:

«Правительство рассматривает любые формы поселений как национальную и социально значимую реальность и предпримет все возможное, чтобы преодолеть все трудности и вызовы, которые этому явлению противостоят.

Пока статус еврейских поселений в Иудее, Самарии и секторе Газа

¹⁸⁶ The Sharm el-Sheikh Memorandum on Implementation Timeline of Outstanding Commitments of Agreements Signed and the Resumption of Permanent Status Negotiations. Документ UNISPAL от 4 сентября 1999 г.

¹⁸⁷ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories. The Sharm el-Sheikh Memorandum and Israeli Settlements. FMEP. Vol. 9, No. 5, September – October, 1999. P. 8.

не определен, в рамках соглашения о постоянном статусе, новые поселения не будут создаваться, но при этом уже существующие поселения не будут ущемлены.

Правительство будет делать все от него зависящее, чтобы гарантировать безопасность еврейских жителей в Иудее, Самарии и секторе Газа, а также, чтобы районные советы поселений и муниципальные службы могли предоставлять поселенцам те же услуги и возможности, которыми пользуются все граждане Израиля. Правительство будет предпринимать все меры для развития существующих поселений»¹⁸⁸.

Исходя из этих принципов, основная доля передаваемых по Шарм аш-Шейхскому Меморандуму территорий находилась в районе между Наблусом и Дженином и к югу от Хеврона, т.е. там, где количество поселений не так велико, как в центральной части Западного берега. Однако там, где изолированные поселения оказались в окружении палестинских районов, рядом с ними по соображениям безопасности располагались армейские гарнизоны. Кроме того, правительство Э. Барака выделило 70 млн долл. для строительства 12 объездных дорог, соединяющих удаленные поселения с Израилем¹⁸⁹.

Касаясь в целом поселенческой тематики, Э. Барак в ходе переговоров четко следовал принципу, что «большинство поселений Иудеи и Самарии – и даже не большинство поселений – будут оставаться под нашим суверенитетом в рамках постоянного соглашения; сохранятся без изменений линия обороны и поселения в рифтовой долине реки Иордан»¹⁹⁰.

Следует особо отметить, что, все-таки такой бесспорный прорыв в палестино-израильских отношениях стал возможным во многом благодаря активным контактам, которые еще в середине 1990-х годов установили нынешний глава ПНА Абу Мазен (Абу Аббас) – в то время генеральный секретарь исполкома ООП – и Йоси Бейлин, занимавший пост министра юстиции в правительстве Э. Барака и считавшийся его главным политическим советником. В 1995 г. Абу Мазен и Й. Бейлин в условиях строжайшей секретности совместно разработали неофициальный документ, получивший название «Основные положения Соглашения об окончательном урегулировании между Израилем и Организацией Освобождения Палестины». Этот документ,

¹⁸⁸ Basic Guidelines of the Government of Israel, Ministry of Foreign Affairs of Israel, Jerusalem, July 6, 1999.

¹⁸⁹ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories. The Sharm el-Sheikh Memorandum and Israeli Settlements. FMEP. Vol. 9, No. 5, September – October, 1999. P. 8.

¹⁹⁰ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories. FMEP. Barak's Election Portends Modifications in Israel's Foreign Policy. Vol. 9, No 4, July-August. P. 6-7.

собственно, содержал многие компромиссные элементы по ключевым вопросам палестино-израильского конфликта, которые интенсивно проговаривались переговорными командами обеих сторон на встречах в Шарм аш-Шейхе, Кемп-Дэвиде и Табе в 1999-2001 гг. Статья 5-я Соглашения полностью была посвящена поселениям. Ниже эта статья приводится полностью:

«После создания независимого Государства Палестина и его признания Государством Израиль, как это оговорено в Статьях I и III настоящего соглашения:

а. На территории Государства Палестина более не будет жилых зон, предназначенных для заселения исключительно израильтянами.

б. Некоторые израильтяне, оставшиеся на территории Государства Палестина, попадут под палестинский суверенитет и под действие палестинских законов.

в. Израильтянам, имеющим на 5 мая 1999 года постоянное место жительства на территории Государства Палестина, будет предложено принять палестинское гражданство или остаться в качестве иностранных граждан, невзирая на их израильское гражданство.

г. На протяжении согласованного периода вывода израильских войск с палестинских территорий, как описано в Статье IV и приложении № 2 к Соглашению об окончательном урегулировании, правительство Израиля и его силы безопасности будут нести ответственность за безопасность израильских поселений, находящихся вне юрисдикции палестинских сил безопасности, ожидая передачи вышеуказанных территорий под полное палестинское управление.

д. Совместная израильско-палестинская координационная комиссия по безопасности должна установить механизм решения вопросов, относящихся к безопасности израильтян в Палестине и палестинцев на территории Израиля»¹⁹¹.

По вопросу о будущем статусе Иерусалима в «Соглашении Абу Мазен-Бейлин» в статье 8-ой, в частности, говорилось:

«а. Правительство Государства Палестина признает Иерушалаим, как определено в Статье VI, параграфе 7-ом и приложении № 3 к Соглашению об окончательном урегулировании, как суверенную столицу Государства Израиль.

б. Правительство Государства Израиль признает Аль-Кудс, как определено в статье VI, параграфе 7-ом и приложении № 3 к Соглашению об

¹⁹¹ Впервые текст «Соглашения Абу Мазен-Бейлин» был опубликован в американском еженедельнике "Newsweek" 15 сентября 2000 г.

окончательном урегулировании, как суверенную столицу Государства Палестина».

Однако даже на карте, приложенной к договору самого компромиссного плана урегулирования палестино-израильского конфликта, предполагалось оставить на Западном берегу блоки поселений Модиин, Маале-Адумим, Ариэль и Гуш-Эцион, а также контролируемые Израилем «анклавы безопасности» в районе поселений Рехан (север Западного берега), Шани (юг) и Офарим (центр).

Попытка применить теоретические наработки Й. Бейлина и Абу Мазена в практической плоскости представилась на переговорах в Кемп-Дэвиде (США), Вашингтоне и Табе (Египет). С 11 по 24 июля 2000 г. в Кемп-Дэвиде при посредничестве президента США Б. Клинтона состоялись переговоры между Я. Арафатом и Э. Бараком, в ходе которых впервые на официальном уровне обсуждались, помимо поселений, проблемы беженцев и статуса Иерусалима, ранее стоявшие в ряду «табуированных» тем палестино-израильского урегулирования. На переговорах израильская делегация предложила палестинской стороне ряд территориальных уступок. Так, на первом этапе урегулирования израильтяне предполагали передать под палестинский контроль примерно 73% территории Западного берега и весь сектор Газа. Одновременно планировалась разделить Западный берег на южную и северную части транспортным коридором, соединяющим Иерусалим и Мертвое море, Таким образом, под суверенитет ПНА переходили два больших района Западного берега и анклав, включавший г. Иерихон и его окрестности. Предполагалось также строительство новой трассы между поселенческим блоком Ариэль и поселением Шило. Все разделенные территории Западного берега планировалась соединить свободными (не оснащенными КПП) проходами, которые израильская армия могла бы быстро перекрывать в случае возникновения чрезвычайной ситуации. На следующем этапе (через 10-15 лет) Израиль выражал готовность передать под палестинский контроль гористую местность, расположенную вдоль Иорданской долины. В общей сложности палестинцы в итоге могли бы рассчитывать на 94% всей территории Западного берега¹⁹².

Такой компромисс требовал от Израиля эвакуации жителей 63 поселений¹⁹³.

¹⁹² Israeli-Palestinian Summit at Camp David July 25, 2000 The Israeli Camp David II Proposals for Final Settlement, July, 2000. С полным текстом документа можно ознакомиться на Интернет-сайте по адресу: <http://www.mideastweb.org/campdavid2.htm>

¹⁹³ Ross D. Speech at Georgetown University, March 3, 2003 // Near East Report, March 17, 2003.

Что касается Иерусалима, то Израиль готов был уступить северные и южные окраины Города, примыкающие к Западному берегу, включая Абу-Дис, аль-Аззарию и Савахре. В Восточном Иерусалиме израильтяне соглашались передать под контроль палестинской национальной администрации арабский квартал Бейт Ханина и лагерь беженцев Шу-афат, однако отказывались предоставить ПНА право решать вопросы жилищного планирования и строительства. В Старом Городе палестинцам дозволялось поднять свой флаг в местах расположения мусульманских и христианских святынь. Однако Западная стена и прилегающая к ней территория, еврейский квартал, места, где проживают евреи в других кварталах Старого Города, Израиль определил как территорию, находящуюся под его суверенитетом¹⁹⁴.

Прийти на этой основе к компромиссу, как известно, израильской и палестинской сторонам в Кемп-Дэвиде не удалось. В итоге была лишь достигнута договоренность о продолжении двусторонних контактов при посредничестве США¹⁹⁵. Аналитики сходятся во мнении, что переговоры в Кемп-Дэвиде не имели результата из-за принципиального отказа Израиля допустить возвращения палестинских беженцев из других арабских стран на территорию предполагаемого палестинского государства, хотя план, предложенный президентом США Б. Клинтонном, предусматривал перемещение из арабских стран на территорию контроля ПНА лишь нескольких десятков тысяч палестинских беженцев¹⁹⁶.

В ходе палестино-израильских переговоров о постоянном статусе под Вашингтоном 19-24 декабря 2000 г. израильтяне были готовы рассматривать вопросы возмещения морального и материального ущерба, понесенного палестинскими беженцами вследствие войны 1948-1949 гг.¹⁹⁷, однако вновь отказались вести дискуссию по вопросу о воз-

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Trilateral Statement on the Middle East Summit at Camp David, July 25, 2000. Документ UNISPAL от 25 июля 2000 г.

¹⁹⁶ Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories. Principles of Camp David's American Plan, (FMEP), Vol. 10, No 5, September-October, 2000. P. 2; Statement by PLO Negotiator Mahmoud Abbas on the Middle East Peace Summit at Camp David, Gaza City, 9 September 2000 Division for Palestinian Rights. Developments Related to the Middle East Peace Process, January 2000 – December 2001. Документ UNISPAL от 1 декабря 2005 г.; Swisher C.E. The Truth About Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process. N.Y., 2004.

¹⁹⁷ Следует отметить, что на переговорах с палестинцами израильская сторона в обязательном порядке ставит условие о том, что вопрос о беженцах должен рассматриваться в контексте общей ситуации, сложившейся в регионе в конце 1940-1950-х годов. В соответствии с такой точкой зрения евреи, иммигрировавшие в этот период из ряда арабских стран в Израиль, тоже должны иметь статус беженцев и рассчитывать на компенсацию за

вращении беженцев на ту территорию, которую контролирует или будет контролировать ПНА. Американская сторона выдвинула предложение о ликвидации 20% поселений, находящихся в районах, густо заселенных арабами, и передаче высвободившейся территории (100% сектора Газа и 94% Западного берега) под контроль ПНА¹⁹⁸. Взамен 6% территории, утрачиваемой палестинцами на Западном берегу, им предлагался для заселения район Холот Халуца, расположенный в черте израильских границ в пустыне Негев и вплотную примыкающий к сектору Газа.

Кроме того, Израиль в качестве жеста доброй воли соглашался по гуманитарным соображениям принять выдвинутое в Кемп-Дэвиде Б. Клинтонем предложение по воссоединению семей нескольких десятков тысяч палестинских беженцев на контролируемой ПНА территории. В то же время израильская делегация продолжала настаивать на натурализации основной массы беженцев в странах их нынешнего проживания (в основном Иордания, Сирия, Ливан) или «третьих» странах. Глава ПНА Я. Арафат отверг это компромиссное предложение, мотивируя свое решение тем, что в противном случае это означало бы признание палестинской стороной легитимности существования еврейских поселений на оккупированных Израилем территориях, что, в свою очередь, подрывало бы основной принцип, заложенный в резолюциях СБ ООН № 242 и № 338. 30 декабря 2000 г. палестинская делегация представила свой официальный ответ. Ниже приводятся выдержки из документа.

«Мы хотели бы объяснить, почему последние предложения США, в том виде, в каком они были представлены, не соответствуют условиям, необходимым для достижения постоянного мира. Принципы, изложенные США, во-первых, разделяют палестинское государство на три отдельных кантона, которые соединяются и разъединяются одновременно дорогами для евреев и дорогами для палестинцев, что ставит под угрозу жизнеспособность палестинского государства. Во-вторых, палестинский Иерусалим, оказывается разделенным на ряд не свя-

утраченное имущество. С учетом того, что палестинская сторона не располагает финансовыми возможностями по возмещению ущерба беженцам на паритетной основе и категорически отказывается смешивать проблему палестинских беженцев с вопросами еврейской иммиграции из арабских стран, сама постановка Израилем вопроса о беженцах в подобном ракурсе заранее исключает позитивное решение основных блоков проблем на переговорах об окончательном статусе.

¹⁹⁸ Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories. Projection of the Clinton Proposal - December 2000, (FMEP), Vol. 11, No 1, January-February 2001. P. 5; Morris B. Camp David and After: (Part 1. An Interview with Ehud Barak). The New York Review of Books, June 13, 2002; Ross D., Grinstead G. Camp David: An Exchange, The New York Review of Books, September 21, 2001.

занных между собой островных анклавов, отдельно отстоящих друг от друга и от остальной части Палестины. В-третьих, палестинцев вынуждают отказаться от права на возвращение палестинских беженцев. Они также не позволяют применить реальные меры по обеспечению безопасности в отношениях между Палестиной и Израилем, и решить ряд других вопросов, имеющих важное значение для палестинского народа. Предложение Соединенных Штатов, как представляется, отвечают требованиям Израиля, но игнорируют основное палестинские требование: необходимость создания жизнеспособного государства.

Мы убеждены, что общее расплывчатое соглашение на этом этапе мирного процесса будет контрпродуктивным. Это убеждение - результат нашего прошлого опыта... Соглашение о постоянном статусе должно быть по-настоящему окончательным соглашением, а не обоюдным согласием на проведение в дальнейшем переговоров»¹⁹⁹.

Фактически переговоры в Кемп-Дэвиде окончились безрезультатно. Стороны ограничились принятием короткого заявления с расплывчатой итоговой формулировкой о том, что США будут содействовать продвижению палестино-израильского диалога.

В январе 2001 г. в Табе под эгидой США, Евросоюза и Египта и Иордании состоялся раунд закрытых палестино-израильских переговоров по проблемам постоянного статуса. Для израильского премьера Э. Барака это был последний шанс удержаться у власти. Он хорошо понимал, что в случае провала переговоров, «ликудовская» оппозиция не применит воспользоваться политической неудачей на палестинском треке для начала кампании по отстранению Э. Барака и его окружения от власти. Именно по этой причине израильская переговорная команда готова была пойти на серьезные территориальные уступки палестинцам в Табе. Один из основных участников израильской делегации адвокат Г. Шер передал на рассмотрение палестинской стороне карту окончательного урегулирования, согласно которой 5% Западного берега оставались в пределах границ Израиля. В обмен палестинцам предлагался все тот же пустынный и безводный район Холот Халуца, который обходят стороной даже кочевники-бедуины и который, кстати, по плану ООН о разделе Палестины от 1947 г. должен был войти в состав арабского палестинского государства.

Новое предложение, выдвинутое израильской делегацией, предлагало эвакуацию 87 поселений с территории полного палестинского контроля («коричневая зона»), т.е. около 80% поселенцев, проживаю-

¹⁹⁹ Report on Israeli Settlements in the Occupied Territories. .Palestinian Response to Clinton Proposal. FMEP. Vol. 11, No. 1, January-February 2001. P. 7.

щих на Западном берегу²⁰⁰. На территории к востоку от «зеленой линии», передаваемой Израилю (белая зона), оставалось 41 поселение или 35% от общего числа поселений на Западном берегу. Одно из главных условий израильтян — Западный берег должен быть полностью демилитаризованной зоной.

На переговорах в Табе Э. Барак готов был признать границы, существовавшие до 4 июня 1967 г., но на условии, что палестинцы согласятся с тем, что 4 основных блока поселений, Гиват Зеэв, Альфей Менаше и ряд других поселений при любом раскладе войдут в состав Израиля. Израильская делегация также настаивала, что Маале Адумим и Гиват Зеэв должен соединять «коридор безопасности», контролируемый израильскими военными. В случае если палестинцы согласились бы пойти на территориальный обмен, премьер-министр Израиля был готов смириться с провозглашением Восточного Иерусалима столицей предполагаемого палестинского государства. Но при этом израильская сторона настаивала на том, что все еврейские кварталы и поселения, существовавшие на момент переговоров, останутся под израильским суверенитетом, кроме поселений в Джебель Абу Гнейме (Ар-Хома) и Рас эль-Амуде (Маале а-Зейтим), будущий статус которых должен стать предметом дальнейших обсуждений. Оговаривалось также, что в Старом Городе Западная Стена и часть армянского квартала будут находиться под израильским суверенитетом²⁰¹. Израильская делегация заявляла также о готовности обсуждать вопросы, связанные с реабилитацией беженцев и выплатой им компенсаций²⁰².

Однако из-за неблагоприятного политического фона, сложившегося накануне переговоров в Табе было ясно, что они не будут иметь положительных результатов. Чтобы сорвать переговоры, лидер израильской оппозиции А. Шарон совершил провокационное восхождение в сопровождении тысячи полицейских на Харам аш-Шариф, которое, как говорилось выше, спровоцировало массовые выступления протеста палестинцев, ставшие отправной точкой «интифады аль-Акса».

Резкое обострение палестино-израильского противостояния, как и ожидалось, привело фактически к кризису доверия и срыву переговорного мирного процесса. В итоговом заявлении стороны ограничились лишь констатацией того, что переговоры в Табе были достаточно

²⁰⁰ Non-paper by EU Special Representative for the Middle East Peace Process. Документ UNISPAL от 1 декабря 2005 г.

²⁰¹ Ibid.

²⁰² Ibid. Israeli private response to the Palestinian refugee proposal, “Non-Paper – Draft 2”, January 23, 2001, Taba.

интенсивной фазой палестино-израильского диалога²⁰³. Не имевшие какого-либо результата переговоры в Табе были свернуты 27 января 2001 г. в связи с развалом правительственной коалицией Э. Барака и проведением досрочных выборов, на которых А. Шарон и противники территориальных уступок палестинцам одержали более чем убедительную победу над сторонниками переговорного процесса по урегулированию.

В период пребывания правительства Э. Барака новые поселения не создавались, однако, несмотря на предпринимавшиеся меры сдерживать и даже — временно заморозить строительство в поселениях — с июня 1999 г. по декабрь 2000 г. количество поселенцев увеличилось на 22 419 человек²⁰⁴. Поселенцами нелегально было захвачено 42 участка на Западном берегу для создания аванпостов. На оккупированных территориях было построено около 2 тысяч новых единиц жилья. Еще почти столько же объектов министерство жилищного строительства запланировало построить на Западном берегу и 22 410 построек — в Восточном Иерусалиме. Правительство разрешило провести тендерные торги для определения компаний, которые начнут возводить еще 3 499 ед. жилья на Западном берегу, а израильское управление по землепользованию разыграло 2 804 лота по продаже участков с оформленными документами, разрешающими начать строительство на Западном берегу²⁰⁵. В этот же период у палестинцев было экспроприровано 48 904 дунама земли (48,9 кв. км) и разрушено 53 дома на Западном берегу и 88 строений — в Газе²⁰⁶. Общие потери от продолжавшейся израильской оккупации и поселенческой политики в палестинском секторе составили 50% ВВП и достигли 1,15 млрд долл. США²⁰⁷.

Коалиционное правительство А. Шарона с первых дней своего существования столкнулось с необходимостью противостоять палестинской интифаде, которая, как уже говорилось, собственно, была спровоцирована самим премьер министром. Примечательно, что появление А. Шарона на Храмовой Горе, мгновенно перечеркнувшее все прежние американские по плану палестино-израильского урегулирования на основе мирного переговорного процесса, вызвало достаточно нео-

²⁰³ The Jerusalem Post, 28.01.2001. Israeli-Palestinian Joint Statement, January 27, 2001.

²⁰⁴ Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories. Barak's Settlement Legacy. FMER. Vol. 11, No 2, March-April. P. 7.

²⁰⁵ Ibid.

²⁰⁶ Report of the Secretary-General. Economic and social consequences of the establishment of settlements by Israel in the Palestinian territory, including Jerusalem, occupied since 1967, and the Syrian Golan, § 15. Документ ЭКОСОС E/2001/17 от 20 июня 2001 г.

²⁰⁷ Ibid., § 50.

жиданную реакцию новой президентской администрации Дж. Буша. Срочно прибывший на Ближний Восток спецпредставитель американского президента сенатор Дж. Митчелл, возглавивший международную комиссию (США, Евросоюз и Турция) по выявлению фактов, прекращению огня и восстановлению доверия между ПНА и Израилем, в своем докладе, зачитанном в Шарм аш-Шейхе 30 апреля 2001 г., недвусмысленно намекнул, что Белый дом может пересмотреть свою позицию постоянной поддержки Израиля на международном уровне, если тот не прекратит увеличивать численность поселений и их размеры на палестинских территориях. В своем докладе Дж. Митчелл, дипломатично ссылаясь на редакционную статью влиятельной израильской газеты «Гаарец» от 10.04.2001, подчеркнул: «Правительство, которое пытается доказать, что его цель заключается в урегулировании конфликта с палестинцами мирными средствами, и пытается на этом этапе положить конец насилию и террору, должно объявить о прекращении строительства в поселениях»²⁰⁸. В декларации принципов деятельности коалиционного правительства А. Шарона действительно было прописано, что оно будет следовать рамкам прежних палестино-израильских договоренностей (статья 2.6). Однако в статье 2.9 говорилось, что «пока это правительство будет осуществлять свои полномочия, новые поселения не будут создаваться, но будет делаться все необходимое для развития уже существующих поселений»²⁰⁹.

Рекомендации Комиссии Дж. Митчелла, призывавшие «правительство Израиля и Палестинскую администрацию под эгидой Высшей комиссии по безопасности (США, Израиль, ПНА) в течение одной недели с начала встреч по линии безопасности к возобновлению сотрудничества в этой сфере подготовить согласованный график полной передислокации войск израильской армии к позициям до 28 сентября 2000 г.»²¹⁰, не были приняты сторонами к исполнению. Сразу после того, как прозвучал доклад американского сенатора, израильские танки вторглись в Газу, а палестинские смертники осуществили ряд терактов против гражданского населения Израиля.

В июне 2001 г. США предприняли еще одну попытку вернуть палестинцев и израильтян за стол переговоров. Эта миссия на сей раз была возложена на директора ЦРУ Дж. Тенета. Его план основывался на ре-

²⁰⁸ Report of The Sharm el-Sheikh Fact-Finding Committee, April 30, 2000. Документ UNISPAL от 30 апреля 2001 г.

²⁰⁹ Basic Guidelines of the Government of Israel. Ministry of Foreign Affairs of Israel, Jerusalem, March 7, 2001.

²¹⁰ Report of The Sharm el-Sheikh Fact-Finding Committee, April 30, 2000.

комендациях комиссии Митчелла и предлагал только ряд мер по прекращению огня между враждующими сторонами на принципах активного сотрудничества в сфере безопасности²¹¹. Совет Безопасности ООН положительно отреагировал на усилия американской дипломатии по преодолению очередного всплеска напряженности между Израилем и палестинцами и призвал «израильскую и палестинскую стороны и их лидеров сотрудничать в осуществлении рабочего плана Тенета и рекомендаций, содержащихся в докладе Митчелла, в целях возобновления переговоров относительно политического урегулирования»²¹². Однако, несмотря на признание израильской и палестинской сторонами (с множеством оговорок), ни рекомендации комиссии Митчелла, ни положения плана Тенета, так и не были реализованы.

В условиях тщетности предпринимавшихся американских усилий и отсутствия серьезных сдерживающих факторов, израильское политическое руководство отказалось от участия в политическом диалоге с палестинцами, как отказалось и от соблюдения прежних достигнутых договоренностей, и приступило к односторонним действиям. Весной 2002 г. израильские войска провели военную операцию, вошедшую в историю под названием «Оборонительный щит». К этому моменту с начала «интифады-2000» было убито около 2 тысяч палестинцев и 700 израильтян; ранения получили 25 тысяч палестинцев и 4,7 тысяч израильтян.²¹³ В результате проведенной военной операции израильские войска фактически заново осуществили оккупацию всего Западного берега и полосы Газа. Во всех палестинских городах, кроме Иерихона, был введен комендантский час. Вокруг Иерихона был вырыт ров, блокировавший все подступы к городу. Территория Западного берега была фрагментизирована на 50 изолированных районов. Передвижение из одного района в другой полностью контролировалось израильскими военными. Фактически 700 тысяч или треть палестинцев на Западном берегу и в секторе Газа были поставлены в положение, равносильное домашнему аресту²¹⁴.

²¹¹ Palestinian-Israeli Security Implementation Work Plan (Tenet cease-fire plan). Документ UNISPAL от 14 июня 2001 г.

²¹² Резолюция Совета Безопасности ООН № 1397 от 12 марта 2002 г. Документ СБ ООН S/RES/1397/2002.

²¹³ Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights, Mr. John Dugard, on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied by Israel since 1967, submitted in accordance with Commission resolutions 1993/2 A and 2002/8. P. 5. Документ Экономического и Социального Совета ООН E/CN.4/2003/30 от 17 декабря 2002 г.

²¹⁴ Question of the violation of human rights in the occupied Arab territories, including Palestine. Report of the Special Rapporteur of the Commission on Human Rights on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied by Israel since 1967. (Addendum). Note by the Secretary-

По данным оценки причиненного ущерба, которая была проведена в апреле-мае 2002 г. Центром ООН по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ), с начала второй интифады было разрушено или повреждено в общей сложности около 40 тыс. палестинских жилых домов. Из них в ходе операции «Оборонительный щит» – 2 800 жилых строений были уничтожены полностью, а остальным были нанесены средние или серьезные повреждения²¹⁵. В городах Рафах, Хан-Юнис (Газа) и Дженин были разрушены или повреждены почти все здания.

В специальном докладе организации «Международная амнистия» отмечалось, что повторная оккупация затронула все аспекты жизни палестинцев, была уничтожена большая часть объектов инфраструктуры ПНА, прекращена подача электроэнергии и воды, прекратили работу муниципальные службы, отсутствовала возможность получения продуктов питания, прерывалось медицинское обслуживание, была серьезно подорвана деятельность системы образования²¹⁶. Каждый десятый палестинец испытывал нехватку питьевой воды²¹⁷. И без того слабая палестинская экономика была полностью дестабилизирована.

Проведенный выше анализ документов палестино-израильского переговорного процесса в период после подписания Норвежских соглашений и до начала «интифады аль-Акса» убедительно доказывает, что урегулирование конфликта под эгидой США на сепаратной основе по кемп-дэвидской схеме, удачно апробированной американской дипломатией при решении спорных вопросов между Египтом и Израилем в конце 1970-х гг., не сработало на палестинском треке и в итоге привело к еще более серьезной дестабилизации обстановки в регионе.

Многочисленные встречи между палестинской и израильской сторонами, проходившие в рамках договоренностей, достигнутых в Вашингтоне в сентябре 1995 г. и предусматривавшие достижение всеобъемлющего урегулирования, стали лишь свидетельством того, что Израиль не готов и фактически отказывается обсуждать вопросы постоянного статуса палестинских территорий, которые предполагают

General. § 6. Документ ГА ООН А/57/366/Add.1 от 16 сентября 2002 г.

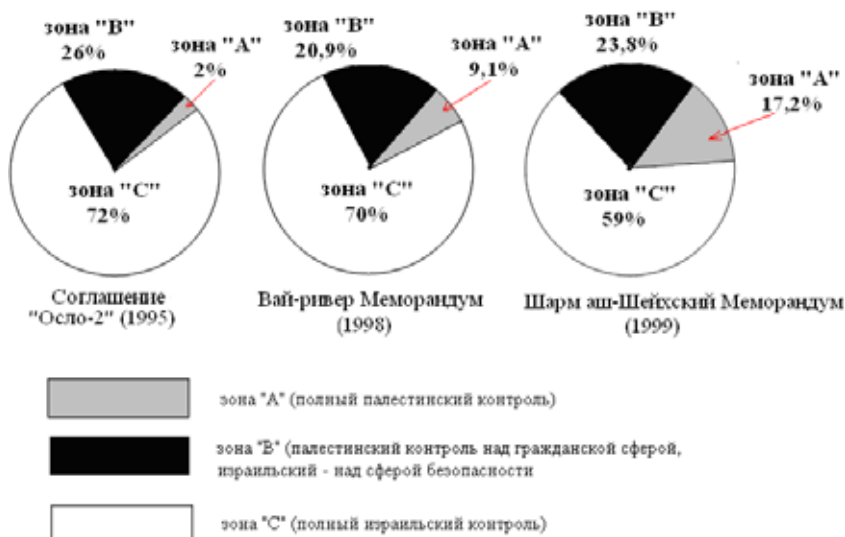
²¹⁵ UN-HABITAT: Progress Report Executive Director (Addendum) on the implementation of resolution 18/12 Housing situation in the occupied Palestinian territories and establishment of a human settlements fund for the Palestinian people in the occupied Palestinian territories, § 6. Документ ООН-ХАБИТАТ HSP/GC/19/2/Add.3 от 13 мая 2003 г.

²¹⁶ Amnesty International: Humanitarian Plan of Action 2003 for the Occupied Palestinian Territory, United Nations, New York and Geneva, November 2002. P. 30; Рубинштейн Д. Страна блокпостов и КПП. «Гаарец», 04.11.2002 (на яз. иврит).

²¹⁷ Report of the Committee on the Exercise of the Inalienable Rights of the Palestinian People, § 29. Документ ГА ООН А/57/35 от 10 октября 2002 г.

решение таких ключевых проблем конфликта, как границы, израильские поселения, беженцы, статус Иерусалима.

Очевидно, что в период, когда переговорный процесс направлялся американской администрацией, был допущен серьезный крен в сторону израильских политических интересов. С момента подписания Временного Соглашения («Осло-2») и палестино-израильских договоренностей, достигнутых до 2000 г., территория полного контроля Палестинской национальной администрации на Западном берегу и в секторе Газа, как показано ниже, увеличилась с 2% до 17,2%, а частичного контроля – сократилась с 26% до 23,8%.



Источник: PASSIA Diary. Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs, East Jerusalem, 2009. P. 359.

Рисунок 4. Зоны контроля на Западном берегу, установленные Норвежскими соглашениями

В зоне «С», составляющей около 60% всей территории Западного берега, и, где сосредоточены почти все израильские поселения и более сотни нелегальных с точки зрения израильского законодательства поселений, с 1967 г. непрерывно идет процесс методичной конфискации и экспроприации палестинских земель, разрушения палестинских гражданских объектов при одновременном расширении строительства военных объектов, дорог и единиц жилья в уже существующих посе-

лениях. Более 50% территории Западного берега оказались полностью закрытыми для палестинцев²¹⁸.

Подписанные при участии США документы позволили Израилю уклониться от обязательств, возложенных на него Временным Соглашением и сосредоточить дипломатические усилия преимущественно на вопросах сферы безопасности и частичной передислокации войск на Западном берегу. В результате большая часть арабоязычного населения была полностью заблокирована в десяти крупных палестинских городах и секторе Газа. С этого времени сообщение между местами концентрированного скопления палестинцев полностью контролируется и регулируется израильскими военными и службами безопасности, а доступ палестинцев в Восточный Иерусалим с территории Западного берега был отрезан многочисленными блокпостами и КПП.

Провал палестино-израильских переговоров в 2001 г. был воспринят израильскими политиками как сигнал для прекращения любых действий, направленных на расширение территории ответственности ПНА. Последовавшее вслед за провалом переговоров резкое обострение обстановки в районе палестино-израильского противостояния было использовано израильской стороной для проведения ряда операций, в том числе силовых, в целях подрыва жизнеспособности и территориальной целостности палестинских территорий. В условиях отсутствия сдерживающих центров после провала переговоров Израиль получал большие преимущества для проведения аналогичных действий в других районах плотного проживания палестинского населения на Западном берегу, прежде всего там, где зона «С» прилегает к таким городам, как Вифлеем, Рамалла, Наблус, Салфит, Тубас, Тулькарм, Калкилия, Хеврон и Дженин.

Post scriptum

Основные положения и выводы аналитической записки сохраняют актуальность в настоящее время. Спустя 14 лет после отсутствия каких-либо серьезных подвижек на палестино-израильском треке США вновь попытались реанимировать план обмена территориями, который был основным предметом переговоров, проводившихся еще при посредничестве Б.Клинтона в 2000 г. После победы на вторых президентских выборах администрация Б. Обамы решительно пересмотрела от-

²¹⁸ Movement and Access Restrictions in the West Bank: Uncertainty and Inefficiency in the Palestinian Economy. World Bank Technical Team, Washington, May 9, 2007. P. 6.

ношение к переговорному процессу между Израилем и палестинцами, а также роли США в этом процессе. Однако команда переговорщиков и советников, которая была придана Госсекретарю Дж. Керри, вновь состояла в основном из представителей сионистского лобби и людей, участвовавших в подготовке и проведении палестино-израильских переговоров, которые велись под эгидой президента Б. Клинтона в 2000-2001 гг. в Вашингтоне, Кемп-Дэвиде и Табе.

Прямые переговоры между Израилем и палестинцами при посредничестве США начались 29 июля 2013 г. в Вашингтоне и должны были продлиться 9 месяцев. Крайний срок ограничивался конкретной датой – 29 апреля 2014 г. Администрация Б.Обамы рассчитывала добиться дипломатического прорыва в начале 2014 года. Предполагалось, что в январе госсекретарь Дж. Керри представит план, в котором будет предложено решение всех основных проблем ближневосточного урегулирования, на основе границ 1967 года и обмена территориями. Ожидалось, что в план будет включен график его претворения в жизнь. Этот план должен был затронуть проблемы регионального мира и Арабскую мирную инициативу, а также содержать программу развития палестинской экономики. Однако Керри так и не рискнул обнародовать свои идеи.

Переговоры с самого начала были обречены на провал и забуксовали сразу после первой трехсторонней встречи. Иначе не могло и быть. Новое правительство Б.Нетаньяху, сформированное по результатам внеочередных январских выборов 2013 года, сразу утвердило 84 проекта дополнительного строительства в поселениях, подчеркнув тем самым, что оно не намерено ни замораживать, ни сворачивать поселенческую активность на палестинских территориях, ни тем более поднимать на переговорах вопросы постоянного статуса. Кроме того, палестинские переговорщики с самого начала были убеждены, что американская сторона при обсуждении спорных вопросов более предрасположена к пониманию израильских доводов, нежели палестинских.

Проведенное исследование лишний раз доказывает, что урегулирование конфликта под эгидой США на сепаратной основе по «кемп-дэвидской» схеме, удачно апробированной американской дипломатией при решении спорных вопросов между Египтом и Израилем в конце 1970-х гг., не работает на палестинском треке. Американский план, основанный на идее обмена территориями, полностью дезавуируют существующую международно-правовую базу ближневосточного урегулирования, и соответствуют только израильским политическим приоритетам. А в рамках этих приоритетов исключается сама возможность создания палестинского государства, что объективно блокирует

любые инициативы по продвижению процесса ближневосточного урегулирования.

Добавим к сказанному, что позиция Д. Трампа по палестино-израильскому конфликту, выраженная в его экстравагантной фразе «Делайте что хотите, а я буду доволен любым решением», содержит аналогию с известным поступком Понтия Пилата, который, «видя, что ничто не помогает, но смятение увеличивается, взял воды и умыл руки перед народом» (Евангелие от Матфея 27:24). То есть Д. Трамп устранился от ответственности за решение одной из важнейших проблем ближневосточного урегулирования.

А.В. КРЫЛОВ

Ближневосточное урегулирование во внешней политике администрации президента США Б. Обамы²¹⁹

На палестино-израильском треке до июля 2013 г. администрация Б. Обамы не выдвигала сколь-нибудь внятных инициатив, приемлемых для всех сторон, заинтересованных в ближневосточном урегулировании. Придя в Белый Дом, Б. Обама намеревался, прежде всего, решительно противостоять иранской ядерной программе. В августе 2009 г. госдепартамент США предложил своим основным партнерам по НАТО рассмотреть возможность реализации «сделки», подразумевающей ужесточение западных санкций, способных подорвать экономику Ирана, в обмен на замораживание строительства в еврейских поселениях²²⁰. Это весьма необычное для практики ближневосточного урегулирования предложения вызвало отрицательную реакцию и в Израиле, и в ПНА. Б. Нетаньяху тотчас же безапелляционно дал понять, что его правительство не будет препятствовать строительству в крупных поселенческих анклавах Ариэль, Модиин, Гуш Эцион и Маале Адумим (около 10% всей территории Западного берега), а также еврейских кварталах Восточного Иерусалима.

С другой стороны, признание легитимности некоторых поселенческих анклавов на Западном берегу означало де-факто отказ от ранее по ддержанных СБ ООН резолюций 242 и 338, требующих от Израиля вывода его войск с оккупированных в войне 1967 г. территорий, т.е. тех территорий, на которых должно быть создано палестинское государство. Ясно, что американская «инициатива» не была бы одобрена государствами-членами СБ ООН. Россия, Китай, Англия и Франция, как известно, решительно выступают против политики развития израильского поселенческого сектора на Западном берегу, включая Восточный

²¹⁹ Крылов А.В. Ближневосточное урегулирование во внешней политике администрации президента США Б. Обамы // Международная научная конференция «Регионы мира: проблемы истории, культуры и политики» / Под ред. А.А. Корнилова и др. – Нижний Новгород, 2017. – С. 7–12.

²²⁰ Подробно об этой инициативе Б. Обамы см.: Крылов А.В. Израильские поселения в обмен на резолюцию по Ирану [Веб ресурс Интернет-портала МГИМО МИД России]. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document119593.phtml>

Иерусалим. В противовес этому, США требовали, «чтобы Израиль заморозил всю поселенческую деятельность, однако это не должно быть предварительным условием для возобновления переговоров между израильянами и палестинцами»²²¹.

Осторожные попытки тогдашнего госсекретаря Х. Клинтон (2009-2013 гг.) убедить израильского премьера Б. Нетаньяху приостановить поселенческую активность на Западном берегу успеха не имели. Не имела успеха и попытка США, Египта и Иордании возобновить палестино-израильские переговоры в Вашингтоне (сентябрь 2010 г.) на условии, что Израиль будет соблюдать десятимесячный мораторий на строительство в поселениях. Вторая каденция Б. Нетаньяху (2009-2013 гг.) была самой результативной за всю историю освоения израильянами палестинских территорий. В этот период было построено 28 тысяч новых единиц жилья, в которых разместились около 103 тысяч поселенцев.²²² Примечательно, что 40% новых единиц жилья были возведены в удаленных от «зеленой линии» поселениях, а остальные — в основном в Восточном Иерусалиме и прилегающих к городу районах Западного берега.²²³ «Челночная дипломатия» Дж. Митчелла, исполнявшего с 2009 по 2011 г. обязанности спецпосланника президента США на Ближнем Востоке, также не имела сколь-нибудь значимых результатов.

После победы на вторых президентских выборах администрация Б. Обамы решительно пересмотрела отношение к переговорному процессу между Израилем и палестинцами, а также роли США в этом процессе. Существенно была перетасована, расширена и усилена команда советников американского президента по Ближнему Востоку. В нее вошли Ричард Хаас, главный советник бывшего госсекретаря К. Пауэлла; М. Индик, бывший посол США в Израиле; Фрэнк Ловенштейн, кадровый дипломат и главный советник Дж. Керри по вопросам внешней политики; Денис Росс, спецпосланник президента Б. Клинтона по Ближнему Востоку; Давид Маковски и Михаэл Эйзенштат, эксперты по Ближнему Востоку из Вашингтонского института ближневосточных исследований; Рахм Эммануэль, один из лидеров еврейского лобби, мэр Чикаго; Аарон Миллер, бывший заместитель Д. Росса на посту спецпосланника президента Б. Клинтона по Ближнему Востоку,

²²¹ Clinton rejects PA settlements condition // The Jerusalem Post, 11.01.2009.

²²² Monthly report of the Palestinian Monitoring Group (Palestinian Liberation Organization, Negotiations Affairs Department). January 2012. P. 3.

²²³ Settlements & the Netanyahu Government: A Deliberate Policy of Undermining the Two-State Solution // Peace Now Report. January 2013. P. 1.

советник Б. Клинтона по вопросам внешней политики; Даниэль Кецер, бывший посол США в Египте и Израиле; Бен Фишман, дипломат, работавший в посольствах США в Иране, странах Персидского залива и Израиле, считается одним из конструкторов американской политики в Ливии в период подготовки акций по устранению М. Каддафи; Уолтер Слокомбе, один из разработчиков плана вторжения США и союзнической коалиции в Ирак в 2003 г.; Даниэль Леви эксперт по Ближнему Востоку ряда американских исследовательских центров, бывший советник премьер-министра Израиля Э. Барака по палестинской проблеме; Вэнди Чэмберлен, директор Института Ближнего Востока (Вашингтон), бывший посол в Пакистане, основатель и директор Института мира и развития Ближнего Востока (Нью-Йорк); Стивен Шпигель, директор Центра ближневосточных исследований при Калифорнийском университете.

При знакомстве с командой советников, с которой предстояло работать госсекретарю Дж. Керри сразу бросается в глаза, что, во-первых, она состояла полностью из представителей еврейского лобби во властных структурах США, а во-вторых, большинство членов этой команды участвовали в подготовке и проведении палестино-израильских переговоров, которые велись под эгидой президента Б. Клинтона в 2000-2001 гг. в Вашингтоне, Кемп-Дэвиде и Табе.

В кратковременный период пребывания у власти правоцентристского правительства Партии труда во главе с Э. Бараком (06.07.1999 – 07.03.2001) израильская сторона готова была пойти на серьезные территориальные уступки палестинцам. С 11 по 24 июля 2000 г. в Кемп-Дэвиде при посредничестве президента США Б. Клинтона состоялись переговоры между Я. Арафатом и Э. Бараком, в ходе которых впервые на официальном уровне обсуждались, помимо поселений, проблемы беженцев и статуса Иерусалима, ранее стоявшие в ряду «табуированных» тем палестино-израильского урегулирования. Однако прийти к какому-либо компромиссу, как известно, израильской и палестинской сторонам в Кемп-Дэвиде не удалось. В итоге была лишь достигнута договоренность о продолжении двусторонних контактов при посредничестве США. Победа А. Шарона на досрочных парламентских выборах в Израиле в феврале 2001 г., понятно, исключала саму возможность продвижения мирного процесса на палестино-израильском направлении.

Спустя 12 лет после отсутствия каких-либо серьезных подвижек на палестино-израильском треке США, как видно, вновь попытались реанимировать план обмена территориями, который был основным пред-

метом переговоров, проводившихся при посредничестве Б. Клинтона. Ни у кого не было сомнений в том, что план, который будет подготовлен для Дж. Керри командой советников того же Б. Клинтона, будет попросту обновленным вариантом так называемых обменов свопами²²⁴.

Как известно, по вопросу о свопах палестинцы и израильтяне придерживаются диаметрально противоположных взглядов. Стратегическая цель палестинской дипломатии заключается в том, чтобы свести к минимуму или вообще не допустить кардинальных изменений границ, которые существовали до 4 июня 1967 г. При этом предполагается, что все поселения и все поселенцы должны быть эвакуированы за пределы «зеленой линии»²²⁵. Израильская дипломатия настаивает на том, что в связи с неурегулированностью вопроса о статусе Иудеи и Самарии, т.е. Западного берега, евреи имеют такое же право, как и палестинцы, селиться в этом районе. В этой связи все поселенцы и поселения, созданные в соответствии с законодательством Израиля, исключая «нелегальные поселения», основанные без проведения надлежащих юридических процедур, должны после подписания соглашения о постоянном статусе находиться под суверенитетом и юрисдикцией Израиля.

На переговорах в Кемп-Дэвиде в 2000 г. израильская делегация впервые выдвинула план обмена территориями. Согласно этому плану, 111 поселений с общим числом поселенцев 374 327 чел. должны были бы остаться под суверенитетом Израиля, 34 поселения и 18 977 поселенцев должны были бы покинуть Западный берег. По израильскому плану 733 кв. км Западного берега²²⁶ отходило к Израилю, 114 кв. км — под контроль ПНА. Еще 507 кв. км Израиль рассчитывал взять у палестинцев в долгосрочную аренду²²⁷. Палестинская делегация на этих переговорах отказалась обсуждать вопрос о свопах.

На переговорах в Табе впервые обе стороны представили карты с обозначением границ двух государств. Израиль признал границы, существовавшие на 4 июня 1967 г в качестве основы для переговоров. Предложение Израиля подразумевало следующее: 6% территории За-

²²⁴ Свop (англ. swap) — обменная операция. В практике палестино-израильских переговоров термин «своп» означает «обмен территориями»

²²⁵ «Зеленая линия» — границы, существовавшие до июня 1967 г. На картах, составленных по соглашению между Израилем и Египтом (24 февраля 1949 г.), Иорданием (3 апреля 1949 г.), Ливаном (23 марта 1949 г.) и Сирией (20 июля 1949 г.), линия прекращения огня после окончания первого арабо-израильского конфликта 1948-1949 гг. была окрашена зеленым цветом.

²²⁶ Вся территория Западного берега составляет 5,6 тыс. кв. км.

²²⁷ Land Swaps — a Guide. Report on Israeli Settlement. Foundation for Middle East Peace: Washington. Vol. 23. No. 4, July-August 2013. P. 6

падного берега и 69 населенных пунктов с числом поселенцев 435 626 чел. остаются под суверенитетом Израиля, а 71 поселение и 65 048 поселенцев подлежат эвакуации. Еще 2% Западного берега Израиль предлагал взять у палестинцев в аренду. В обмен предлагалось отдать под контроль ПНА 6% израильской территории в районе пустыне Негев, абсолютно непригодной человеческой жизни, а также построить коридор, соединяющий Западный берег с сектором Газа под израильским суверенитетом²²⁸.

Палестинская сторона была готова оставить на Западном берегу 35 еврейских поселений с числом поселенцев 305 473 чел., а также передать 86.19 кв. км Западного берега в обмен 96.29 кв. км территории Израиля.

Наконец последний раз на саммите в Аннаполисе 16 сентября 2008 г. премьер-министр Израиля Э. Ольмерт и глава ПНА М. Аббас вновь обменялись картами. Израиль предлагал взять под свой суверенитет 7,9% палестинской территории в обмен на 5% своей территории. Палестинская сторона соглашалась произвести по схеме 1:1 равноценный обмен 1.5% территории Западного берега на 1.5% территории Израиля²²⁹ (ниже прилагаются карты).

План, подготовленный командой советников Дж. Керри, скорее всего, тоже был некой квинтэссенцией арабской мирной инициативы 2002 г. и согласованных при посредничестве США территориальных обменов. Арабская мирная инициатива, как известно, предполагала признание арабскими странами Израиля, в случае если тот выведет свои войска с оккупированных арабских территорий и согласится на создание государства Палестина. Судя по результатам переговоров, которые вице-президент США Джо Байден и госсекретарь Дж. Керри провели в апреле 2013 г. с главами государств ССАГПЗ, последние были готовы поддержать американскую инициативу и признать Израиль и будущее палестинское государство в рамках границ, существовавших до 4 июня 1967 г. с поправкой на возможность осуществления взаимосогласованных и незначительных земельных разменов между Израилем и палестинцами²³⁰.

Заявление американских политиков вызвало шоковую реакцию в Израиле, который заведомо отвергал любые предварительные условия для возобновления переговоров, как и саму идею территориальных

²²⁸ Ibid.

²²⁹ Ibid. P.7.

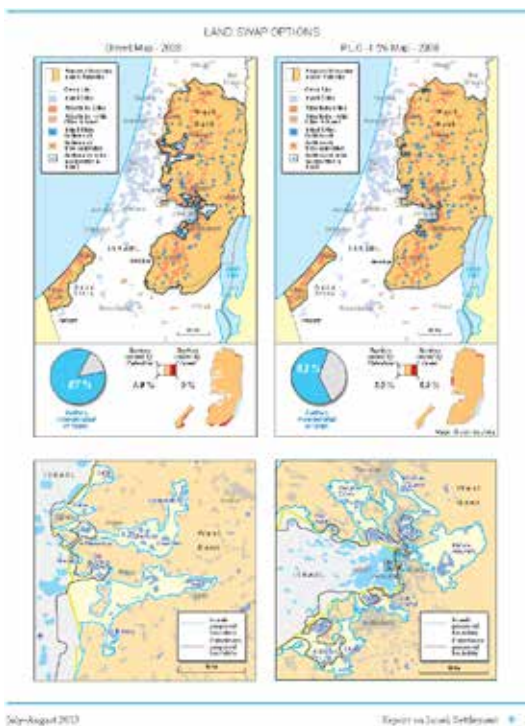
²³⁰ Kerry Calls Arab League Plan to Revive Talks With Israel a “Big Step” // The New York Times, 30.04.2013.

разменов²³¹. Дж. Керри пришлось еще четыре раза летать в Израиль в течение одного месяца для того, чтобы «дожать» Б. Нетаньяху. Под давлением США, а также ведущих стран ЕС²³². Израиль дал согласие сесть за стол переговоров, на условии того, что предварительные условия будут соответствовать ранее достигнутым договоренностям между палестинской и израильской сторонами. В качестве гарантии своего участия в переговорах Израиль соглашался освободить из своих тюрем 104 палестинцев, 14 из которых – арабы, имеющие израильское гражданство. Это условие было зафиксировано еще в Шарм аш-Шейхском Меморандуме от 4 сентября 1999 г., но не было в полной мере выполнено израильской стороной. Палестинцы обязались на время переговоров прекратить любые действия по вхождению в качестве полноправных членом в 15 организаций, аффилированных с ООН.

Каждая сторона была представлена двумя переговорщиками. От Израиля в них участвовали тогдашний министр юстиции Ц. Ливни и советник премьер-министра по палестинскому вопросу Б. Молхо, от США – М. Индик и Ф. Ловенстейн и от ПНА – один из лидеров ФАТХ Саэб Орейкат и министр экономики Мухаммед Штайех. Прямые переговоры между Израилем и палестинцами начались 29 июля 2013 г. в Вашингтоне и должны были продлиться 9 месяцев. Крайний срок ограничивался конкретной датой – 29 апреля 2014 г. Однако, поскольку никаких продвижений в течение данного срока не было, обсуждался вопрос о возможности продления переговоров вплоть до 2015 года. Администрация Б. Обамы рассчитывала добиться дипломатического прорыва в начале 2014 г. Предполагалось, что в январе 2014 г. Дж. Керри представит план, в котором будет предложено решение всех основных проблем ближневосточного урегулирования, на основе границ 1967 г. и обмена территориями. В план будет включен график его претворения в жизнь. Он также затронет проблемы регионального мира, Арабскую мирную инициативу и будет содержать программу развития палестинской экономики. Однако Дж. Керри так и не рискнул обнародовать свой план.

²³¹ Netanyahu cool to Arab land-swap initiative // The Washington Post, 01.05.2013.

²³² В июле 2013 г. Евросоюз поддержал директиву, запрещающую европейцам сотрудничество с теми израильскими организациями, которые работают в еврейских поселениях на палестинских территориях. Директива также требует, чтобы любые будущие соглашения между ЕС и Израилем, содержали параграф, подчеркивающий, что их действие «не распространяются на поселения, которые не являются частью территории Израиля» (Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 onward // Official Journal of the European Communities. July 19, 2013. No. C 205/05).



**Рисунок 5. Карты территориальных разменов, которыми обменялись
Э. Ольмерт и М. Аббас на саммите в Аннаполисе**

Источник: Maps: Land Swops Options / Report on Israeli Settlement. Foundation for Middle East Peace: Washington. Vol. 23. No. 4, July-August 2013. P. 3.

До начала переговоров Израиль выпустил в качестве жеста доброй воли первую партию палестинских заключенных, состоявшую из 26 человек. Несмотря на это переговоры «забуксовали» сразу после первой трехсторонней встречи. Иначе не могло и быть. ХАМАС, который поддерживают 55% палестинцев, в то время как ФАТХ — только 38%,²³³ официально заявил перед началом встречи в Вашингтоне, что «М. Аббас не имеет никакого права вести переговоры от имени палестинского народа»²³⁴. Новое правительство Б. Нетаньяху, сформированное по ре-

²³³ Poll shows fewer Palestinians support Hamas, new intifada against Israel // The Jerusalem Post, 14.11.2014.

²³⁴ Hamas rejects Kerry's announcement: Abbas has no authority to negotiate // Yediot Ahronot, 20.07. 2013.

зультатам внеочередных январских выборов 2013 г., сразу утвердило 84 проекта дополнительного строительства в поселениях, подчеркнув тем самым, что оно не намерено ни замораживать, ни тем более сворачивать поселенческую активность на палестинских территориях²³⁵. Кроме того, палестинские переговорщики с самого начала были убеждены, что американская сторона при обсуждении спорных вопросов более предрасположена к пониманию израильских доводов, нежели палестинских.

Первые четыре раунда свелись в основном к взаимным упрекам после того, как палестинская делегация сделала заявление, что в итоговой резолюции должно быть положение о том, что «палестинское государство будет иметь территорию, полностью освобожденную от израильских военных и гражданских лиц»²³⁶.

26 сентября, выступая на заседании Совбеза ООН, М. Аббас приветствовал возобновление переговоров, однако большую часть своей речи посвятил критике израильской политики расширения поселений²³⁷. Со своей стороны, Израиль, чтобы содействовать созданию благоприятного климата на переговорах, согласился выпустить из тюрем еще 26 палестинцев. Однако, выступая на заседании правительства, Б. Нетаньяху категорически отверг право палестинских беженцев на возвращение и подчеркнул, что Иерусалим всегда будет объединенным городом под израильским суверенитетом²³⁸.

6 ноября в ходе очередного раунда переговоров израильская делегация сделала однозначное заявление: «палестинского государства в пределах границ 1967 года не будет, и заградительный забор²³⁹ станет

²³⁵ Крылов А.В. Предстоящие выборы в Израиле и перспективы ближневосточного урегулирования [Веб ресурс Интернет-портала МГИМО МИД России]. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document229148.phtml>

²³⁶ Abbas: Not a single Israeli in future Palestinian state // The Jerusalem Post, 30.07.2013.

²³⁷ At U.N., Palestinian leader Abbas criticizes Israel, but pledges good faith in peace talks / «Washington Post», 07.12.2014.

²³⁸ Netanyahu rejects Palestinian right of return to Israel // The Jerusalem Post, 10.28.2013.

²³⁹ Начиная с 2004 г. Израиль ведет на Западном берегу строительство «заградительного забора», который пролегает между поселениями и арабскими населенными пунктами. Согласно постоянно меняющейся карте маршрута разделительной стены ее протяженность в итоге должна составлять 712 км и почти вдвое превышать протяженность «зеленой линии». После завершения строительства стены около 285 тыс. палестинцев (в том числе в Восточном Иерусалиме) окажутся зажатými между стеной и «зеленой линией». Примерно 125 тыс. палестинцев будут окружены стеной с трех сторон, а 26 тыс. – с четырех. К концу 2013 г. строительство 62% стены уже было завершено. Бетонные стены барьера уже сейчас отсекают 9,4% территории от Западного берега, включая Восточный Иерусалим (The Humanitarian Impact of the Barrier: Four Years After the Advisory Opinion of the International Court of Justice on the Barrier. East Jerusalem: The UN Office for the Coordination

границей между палестинцами и Израилем»²⁴⁰. В ответ на это С. Орейкат и М. Штайех обвинили Израиль в срыве переговоров и «эскалации строительства в поселениях»²⁴¹. Переговоры по формуле двугосударственного решения палестино-израильского конфликта теряли всякий смысл, поскольку израильские политики и законодатели фактически приступили к осуществлению процедуры присоединения к границам Израйля Иорданской долины.

Заявлению израильской переговорной команды предшествовало выступление Б. Нетаньяху на заседании правительственного кабинета, на котором премьер-министр неожиданно вспомнил о 96-й годовщине принятия Декларации Бальфура²⁴² и увязал это событие с необходимостью расширения границ государства Израиль за счет территории Иорданской долины, которая является неотъемлемой частью оккупируемого израильянами Западного берега. «Принцип, который обеспечит мир, а также защитит государство Израиль, в случае, если мирное соглашение будет нарушено, это – принцип безопасности. Договоренности в области безопасности принципиальны для нас, и мы настаиваем на них. Эти договоренности будут содержать многие составляющие, но во главу угла мы ставим то, что *граница безопасности Израйля пройдет по реке Иордан*», – этим заявлением Б. Нетаньяху подтвердил, что Иорданская долина является суверенной территорией Государства Израиль. Вслед за этим заявлением израильского премьера депутаты от «Ликуда» во главе с Мири Рэгев начали раскручивать процедуру принятия в Кнессете закона об аннексии Иорданской долины.²⁴³

Иорданская долина и северо-западное побережье Мертвого моря занимают особое место в военно-стратегических расчетах. На современных израильских картах эта территория включается в состав границ Государства Израиль. Вся территория, прилегающая к иорданской границе (1813,5 кв. км, или 32,9% всей территории Западного берега), является сейчас «закрытой зоной». Создание по естественному руслу

of Humanitarian Affairs (ООН). July 2008. P. 6).

²⁴⁰ Israel says Separation Wall will be border // Al-Jazeera, 06. 11. 2013.

²⁴¹ Ibid.

²⁴² Декларация Бальфура была утверждена на конференции союзнических держав в Сан-Ремо 24 апреля 1920 г. и спустя два года включена в текст мандата на управление Палестиной, выданного Лигой Наций Великобритании. Одновременно с получением мандата британский Верховный комиссариат по управлению Палестиной своим указом осуществил раздел страны по естественному руслу реки Иордан, и на ее восточном берегу было запрещено селиться евреям. Следовательно, вся территория исторической Палестины, расположенная к западу от Иордана, была открыта для еврейской иммиграции.

²⁴³ Likud pushing bill to annex Jordan Valley // The Jerusalem Post, 26.12.2013.

Иордана сплошной полосы, все подступы к которой охраняются военными, позволяет Израилю контролировать распределение водных ресурсов реки Иордан и полностью регулировать процесс передвижения палестинцев и товаров в Иорданию и обратно на территорию Западного берега. Перекрытие всех подступов к Иорданской долине обеспечивает также тотальный военный контроль почти над всей территорией Западного берега. Отторжение Иорданской долины от Западного берега исключает саму возможность создания полноценного палестинского государства.

В начале 2014 г. Израиль выпустил из тюрем еще одну партию палестинских заключенных (26 человек), однако правительство Б. Нетаньяху тотчас же одобрило план строительства 1400 единиц жилья в еврейских поселениях. Это решение критически было воспринято даже главой израильской делегации на переговорах Ц. Ливни²⁴⁴, не говоря о палестинской стороне, которая заявила, что «Израиль делает все возможное, чтобы сорвать переговоры и ввести режим апартеида на палестинских территориях»²⁴⁵.

На очередном раунде переговоров, состоявшихся 31 января 2014 г., М. Индик впервые поднял вопрос о свопах, пропорции которых почти совпадали с теми, что предлагали израильтяне в Табе в 2001 г. Он заявил, что в рамках будущего соглашения о мире США готовы признать расширение границ Израиля за счет присоединения 6% территории Западного берега, на которой сейчас проживают 80% поселенцев. При этом допускалось присутствие израильских войск и сил безопасности на границах Западного берега с Иорданией. Израиль настаивал на распространении своего суверенитета на 10% палестинской территории, в то время как палестинские переговорщики соглашались на размен только 3% и на передачу контроля над границей с Иорданией военным из США и других стран НАТО²⁴⁶. Израильская делегация также требовала от палестинцев признания Израиля в качестве «еврейского государства». Но палестинцы возражали, считая, что сам факт признания ООП Израиля состоялся дважды в 1988 и 1993 гг. Они также указывали на то, что при подписании мирных договоров и договоров о взаимном признании между Израилем и Иорданией и Египтом от последних никто не требовал определения Израиля как «еврейского государства».

28 марта Израиль отказался освободить очередную группу палестинских заключенных и провел тендеры на строительство 708 единиц

²⁴⁴ Kerry meeting with Netanyahu, Peres postponed due to snow // The Jerusalem Post, 12.12.2013.

²⁴⁵ Israel announces plans for building 1,400 settlement homes // Reuters, 01.10.2014.

²⁴⁶ Abbas's Good Idea for Israel // Bloomberg, 03.02.2104.

жилья в Восточном Иерусалиме, что палестинцы квалифицировали как нарушение обязательных условий для продолжения переговоров. М. Аббас отказался от моратория на проведение соответствующих процедур по аккредитации территорий, контролируемых ПНА, в 15-ти международных организациях. Переговоры вновь оказались на грани срыва.

Две недели Дж. Керри пытался убедить лидеров Израиля и ПНА «спасти мирный процесс». США даже выразили готовность выпустить на свободу израильского агента Джонатана Полларда, арестованного ещё в 1987 г. за передачу секретных документов Израилю и приговорённого к пожизненному заключению в американской тюрьме. Американская сторона обещала передать 4 млрд долл. для развития палестинской экономики²⁴⁷. Однако все усилия Дж. Керри были тщетны. 23 апреля 2014 года, палестинские группировки ФАТХ и ХАМАС договорились сформировать правительство национального единства и провести новые выборы в Законодательный совет Палестины. Официальные лица ПНА заявили, что «палестинское единство будет только способствовать мирному процессу»²⁴⁸. Реакция Израиля была незамедлительной и однозначной – «никаких переговоров с террористической организацией»²⁴⁹. Были введены также жесткие экономические санкции против палестинцев, проживающих на Западном берегу, в том числе запрещено любое строительство в палестинском секторе в зоне «С»²⁵⁰.

М. Индик возложил вину за провал переговоров на Израиль и лично Б. Нетаньяху, который, по его мнению, «не сделал ничего для того

²⁴⁷ *Fuglestad D., Heyn H.M.* The History in the Context of the 2013 John Kerry Peace Efforts. Konrad-Adenauer-stiftung, August 16, 2013. P. 8.

²⁴⁸ Hamas and Fatah unveil Palestinian reconciliation deal // BBC News, 24.04.2014.

²⁴⁹ Sanctions and suspended talks – Israel responds to Palestinian reconciliation // Yediot Ahronot, 24.04.2014.

²⁵⁰ Зона «С» или зона полного контроля Израиля на палестинской территории составляет 59% всей площади Западного берега. Именно здесь расположены почти все еврейские поселения. К настоящему времени Израиль фактически завершил процедуру экспроприации земли у палестинцев на всей территории зоны «С» (3,4 тыс. кв. км), где расположены около 63% пригодных для ведения сельского хозяйства земель Западного берега. С 2000 г. по настоящее время численность арабского населения сократилась на 11%, и сейчас в зоне «С» насчитывается 150 тысяч палестинцев (около 5% палестинского населения Западного берега). Из них 18,5 тысяч – бедуины, которые живут в этом районе не на постоянной основе. 60% арабоязычного населения в зоне «С» не имеют постоянного доступа к источникам питьевой воды, и практически все палестинцы не имеют возможности получить разрешение от израильских властей на проведение строительных работ. Именно в этой зоне Израиль наиболее активно применяет практику разрушения палестинских домов, школ и сельскохозяйственной инфраструктуры. До запрета, введенного после провала переговоров под эгидой США в апреле 2014 г., территория легализованного строительства для палестинцев в зоне «С» составляла лишь 0,59% от всей ее территории.

чтобы хотя бы на фут продвинуть вперед мирный процесс»²⁵¹. Однако Госдепартамент США в официальном заявлении настаивал, что «обе стороны сделали все то, что в итоге можно назвать полной несостоятельностью»²⁵². Дж. Керри вынужден был признать, что его миссия завершилась безрезультатно: «К сожалению, подходящий момент снова упущен, мы снова оказались там, где были с самого начала»²⁵³.

Прекращение переговорного процесса сразу было использовано Израилем для развязывания очередной самой масштабной и дорогостоящей²⁵⁴ военной операции «Нерушимая скала» в секторе Газа, которая продолжалась 50 дней (с 7 июля по 26 августа). За время операции погибли 2141 палестинцев, более 10 тысяч человек были ранены. Потери израильтян составили 69 человек, в их числе 64 военнослужащих, более 800 человек были ранены. В условиях отсутствия сдерживающих центров после провала переговоров Израиль получал также большие преимущества для раскручивания темпов строительства в поселениях на Западном берегу.

Проведенный выше анализ доказывает, что тактика урегулирования конфликта под эгидой США на сепаратной основе полностью себя исчерпала. Закономерным итогом провала американских инициатив, основанных на идее размена территориями, стала еще более серьезная дестабилизации обстановки в районе палестино-израильского противостояния.

Отметим, что тройственные переговоры при посредничестве США (29.07.2013 — 24.04.2014) изначально были обречены на неудачу. Пока у власти находится блок «Ликуд», Израиль ни при каких обстоятельствах не будет предпринимать конструктивных шагов для решения конфликта с палестинцами в рамках формулы «два государства для двух народов». В противном случае премьер-министру Б. Нетаньяху пришлось бы пойти на пересмотр партийной программы. Примечательно, что на последних внеочередных выборах в Кнессет (январь 2013), «Ликуд» был единственной партией, которая не имела прописан-

²⁵¹ US denies dismantling peace negotiators team // Yediot Ahronot, 05.06.2014.

²⁵² Marie Harf, Deputy Spokesperson of the State Department. Daily Press Briefing, Washington, DC. May 5, 2014.

²⁵³ The Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories. Washington: Bimonthly Publication of the Foundation for Middle East Peace, March-April 2014. P. 1.

²⁵⁴ Операция «Нерушимая скала» по предварительным расчетам обошлась Израилю в 6,5 млрд шекелей (около 1,8 млрд долл.). На предыдущие подобные операции «Литой свинец» и «Облачный столп» было потрачено соответственно 3,57 и 2 млрд шекелей. См.: Финансовый ущерб от «Нерушимой скалы»: первичные данные [Электронный ресурс новостного агентства News.ru.co.il]. — Режим доступа: <http://www.newsru.co.il/finance/09jul2014/nezek309.html>

ной программы, но при этом вопрос об отмене программы, которую Б. Нетаньяху и его единомышленники пропагандировали среди своих избирателей на предыдущих выборах, также не понимался. Однако программа «Ликуда» 2009 г. была удалена с Интернет-сайтов партии и Кнессета. По всей видимости, это было сделано, чтобы не раздражать США, палестинцев и другие стороны, участвующие в ближневосточном урегулировании. Между тем, с текстом программы можно ознакомиться на сайте международного движения «Ликуд». В ней, среди прочего, четко указано:

«Израиль имеет право на существование в рамках нынешних границ, и не может быть никаких переговоров об отступлении или передаче территории.

Создание палестинского государства в рамках существующих израильских границ не представляется возможным.

Нужно прекратить любые переговоры о создании палестинского государства.

Израиль аннексирует большую часть Иудеи и Самарии.

Арабское самоуправление будет допущено в некоторых районах»²⁵⁵.

В соответствии с вышеприведенными положениями Восточный Иерусалим, Голанские высоты и поселения на Западном берегу уже включены в состав ныне существующих границ Израиля. Такая позиция исключает возможность двугосударственного решения палестино-израильского конфликта. В ближайшей перспективе израильское правительство, скорее всего, будет навязывать палестинцам план создания на части, не превышающей 50-60% территории Западного берега, «демилитаризованного палестинского государства». Эта идея была озвучена Б. Нетаньяху в его выступлении на 66-й сессии ГА ООН в 2011 г. Израильское предложение о создании некоего палестинского «демилитаризованного государства», окруженного со всех сторон Израилем и не имеющего какой-либо экономической и политической самостоятельности, была сразу отвергнуто всеми палестинскими политическими партиями и организациями. Фактически это предложение — не что иное, как клон осуществленного Израилем в 2005 г. плана «одностороннего размежевания», поскольку ее реализация фактически означает установление режима полного контроля над территорией и населением Западного берега, т. е. такого режима, который уже существует в секторе Газа.

²⁵⁵ Full Political Platform of World Likud [Электронный ресурс международного движения «Ликуд»]. — Режим доступа: http://www.worldlikud.org.il/?page_id=36

Post scriptum

Кризис ближневосточной политики США при президенте Б. Обаме наблюдался и на других направлениях. Любая инициатива, любое действие, исходившие от его администрации, неминуемо влекли за собой непредсказуемые и негативные последствия. Нельзя не согласиться с выводом известного американского политического обозревателя Росса Дозета, который подводя итог ближневосточной политике Б.Обамы и его окружения, подчеркнул в редакционной статье “The New York Times”: «С уверенностью можно констатировать, что термин “провал” точнее всего характеризует суть внешней политики США в регионе».

В тоже время нельзя не заметить, что, несмотря на демонстрацию Б. Обамой и Б. Нетаньяху показного неприятия друг друга, наибольшую выгоду от американской ближневосточной политики извлек именно Израиль. На границах Израиля, установленных им самим по результатам оккупации в войне 1967 г. палестинских территорий и сирийских Голанских высот, наблюдается относительное спокойствие, и такого состояния бесконфликтности не было со времени создания Израиля в 1948 г. Примечательно, что наводящие на весь мир ужас террористические формирования в Сирии, даже в своих пропагандистских материалах избегают антиизраильской риторики. При этом в мировых СМИ фактически ничего не говорится о том, что усилиями ИГИЛ²⁵⁶ был нанесен серьезный удар по силам Палестинского движения сопротивления и палестинским лагерям беженцев в Сирии по причине того, что они поддерживались официальным сирийским правительством. Даже лидеры радикального исламского движения ХАМАС, предусмотрительно перевели штаб-квартиру движения из Дамаска в Доху из-за опасений, что исламистские боевики начнут их преследовать за сотрудничество с представителями правящего клана аль-Асад.

Основные враждебные Израилю силы сейчас фактически нейтрализованы, и, по мнению ведущих израильских экспертов, в сложившейся ситуации «террористы постараются избежать новой войны с Израилем»²⁵⁷. Граница Газы с Египтом, которая некогда использовалась для переброски боевиков и оружия в настоящее время, благодаря усилиям, предпринятыми нынешними египетскими властями, охраняется даже

²⁵⁶ 29 декабря 2014 г., по иску Генеральной прокуратуры, Верховный суд России признал организации «Исламское государство Ирака и Леванта» (ИГИЛ) и «Джабхат ан-Нусра» («Фронт поддержки») террористическими международными организациями и запретил их деятельность в России.

²⁵⁷ MIG-news (Израильский информационный портал), 12.07.2016.

надежнее, чем в период, когда ее контролировали израильтяне. «Хизбалла», базирующаяся на ливанской границе, также не представляет сейчас серьезной угрозы для Израиля, поскольку ее основные силы перебросены в Сирию для поддержки алавитов.

Создаваемый десятилетиями в основном усилиями самих израильских политиков миф об иранской ядерной угрозе стремительно теряет свое функциональное предназначение. Как известно, Иран и страны 5 членов СБ+1 (Россия, Китай, США, Франция, Великобритания и Германия) достигли соглашения по иранской ядерной программе в обмен на отмену санкций против Тегерана. И если США не поддерживали Израиль в этом вопросе, это может означать только одно – Иран не стремится к обладанию ядерным оружием. Собственно, даже многие представители израильского военного руководства уже давно разубедились в том, что Иран способен применить атомное оружие против Израиля. Напомним, что еще несколько лет назад тогдашние начальники израильской внешней разведки «Моссад» и генштаба ЦАХАЛ – соответственно М. Даган и Б. Ганц – открыто заявляли о том, что Иран не будет в ближайшем будущем стремиться к созданию собственной ядерной бомбы²⁵⁸.

Турция, неожиданно выступившая в поддержку требований палестинцев в 2009 г., сейчас полностью удовлетворилась компенсацией за ущерб, нанесенный израильским спецназом судну «Мави Мармара». Теперь Анкара готова восстановить турецко-израильские отношения в рамках того объема, который существовал до неудачного рейда «Флотилии мира» в сектор Газа.

Несколько подпорченные в результате предвыборных популистских демаршей Б. Нетаньяху американо-израильские отношения к сегодняшнему дню вновь вышли на уровень прежнего стратегического партнерства. За месяц до начала выборов очередного президента США был подписан новый меморандум о взаимопонимании, предусматривающий предоставление американской военной поддержки Израилю в размере 38 млрд долларов в период с 2018 по 2028 г. Более того, США выразили готовность увеличить до 3,7 млрд долл. размер ежегодной военной помощи Израилю. В период с 1998 по 2007 г. эта сумма была рана 2,4 млрд долл. в год, а с 2008 по настоящее время – 2,9 млрд долл.²⁵⁹

Пришедший на смену Б. Обаме президент Д. Трамп сразу сделал то, чего не решались сделать все его предшественники: он во всеулышание отказался от формулы «два государства для двух народов»

²⁵⁸ Israeli military chief: Iran will not build nuclear bomb // The Washington Post, 26.04.2012.

²⁵⁹ MIG-news, 21.08.2016.

и объявил, что готов действовать в соответствии с принципом: «У вас есть проблема — вы ее и решайте».²⁶⁰ Б. Нетаньяху не скрывал своего удовлетворения по поводу того, что теперь США не будут настаивать на возвращении Израиля к границам, которые существовали до июньской войны 1967 года, не будут требовать заморозить поселенческую активность на палестинских территориях и окончательно откажутся от «плана Керри», который так раздражал израильского премьера и его политическое окружение, поскольку предусматривал территориальные уступки палестинцам.

С первых шагов своего президентства Д. Трамп ясно дал понять, что основным приоритетом его ближневосточной политики станет формирование нового политического ближневосточного альянса, состоящего из Израиля и арабских нефтедобывающих монархий. Причем наиболее экстравагантный участник этого политического союза — Израиль — уже подтвердил, что он готов сотрудничать с исламскими режимами на Аравийском полуострове и оказывать им содействие в борьбе против шиитской экспансии. Влиятельное американское ежедневное издание «The Wall Street Journal» отмечает в этой связи, что «администрация Трампа уже ведет переговоры с арабскими союзниками по поводу формирования их силами военного союза, который будет делиться разведанными с Израилем во имя борьбы с общим врагом — Ираном»²⁶¹.

²⁶⁰ Remarks by President Trump and Prime Minister Netanyahu of Israel in Joint Press Conference. The White House, Office of the Press Secretary. February 15, 2017.

²⁶¹ *Maria Abi-Habib*. U.S., Middle East Allies Explore Arab Military Coalition // The Wall Street Journal, February 15, 2017.

А.В. КРЫЛОВ

ПРОБЛЕМА СТАТУСА СВЯТЫХ МЕСТ В ИЕРУСАЛИМЕ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ПАЛЕСТИНО-ИЗРАИЛЬСКИЙ КОНФЛИКТ²⁶²

Статус Святых мест в Иерусалиме до установ-
ления британского мандата на управление
Палестиной в 1922 году

Проблема правового статуса Святых мест Иерусалима уходит своими корнями к временам правления султана Сулеймана II Великолепного (1520-1566), прославившегося тем, что по его приказу была возведена вокруг Святого Города крепостная стена, сохранившаяся до наших дней. В годы правления султана Сулеймана II был восстановлен положение «Ахль аз-зимма» («Иноверцы, находящиеся под покровительством») – законы Омара²⁶³ или свод предписаний, появившийся в эпоху первых праведных халифов (632-681) и предполагавший свободу отправления культа в Святых для христиан и иудеев местах, а также покровительство и внутриобщинную административную, судебную и религиозную самостоятельность в обмен на ряд ограничений и поражений в правах, которыми пользовалось мусульманское население Иерусалима.

Известный русский дипломат К.М. Базили, прослуживший консулом в Бейруте с 1839 по 1853 г., свидетельствовал, что турецкие власти в отношении Иерусалима, Иерусалимского и Набулусского санджаков руководствовались буюрулды (приказ), который обязывал местных правителей «прекратить все взыскания или другие, основанные на обычае, и всякое требование с монастырей и храмов иерусалимских, принадлежащих разным народам христианским и еврейским... По объявлении сего, кто востребует с вышеупомянутых храмов, монастырей и поклонников малейшей дани, будет строго наказан»²⁶⁴. Еврейская

²⁶² Крылов А.В. Проблема статуса Святых мест в Иерусалиме и ее влияние на палестино-израильский конфликт // Православный Палестинский сборник. Вып. 109. М.: Индик, 2014. С. 379–399.

²⁶³ Омар ибн аль-Хаттаб – один из первых ансаров – последователей пророков Мухаммеда, второй праведный халиф (634-644).

²⁶⁴ Базили К.М. Сирия и Палестина под турецким правительством в историческом и политическом отношениях. – М.: Академия наук СССР, 1962. – С. 97.

и христианская общины на протяжении почти 400-летнего владычества Османской империи на Святой земле обладали широкой автономией в решении административно-хозяйственных и религиозных вопросов. В обмен на уплату установленных османскими властями налогов на иноверцев в Святом Городе последние пользовались свободным доступом к Святым для библейской истории местам, а христианские и иудейские культовые сооружения и паломнические центры находились под опекой турецких служб безопасности.

По мере того, как Османская империя приближалась к своему неминемому распаду, небольшая, но стратегически важная территория Палестины, прежде всего из-за христианских святынь Иерусалима, на стыке XIX-XX вв. стала объектом геополитического соперничества ряда государств – Англии, Франции, Германии, Италии и России. По условиям Гюльханейского мира султан стремительно ослабевавшей Порты Абдул Меджид (1839-1861) вынужден был принять указы хатти-шериф (1839) и хатти-хумаюн (1856), согласно которым иностранцы получали право приобретать земли на территории империи, распоряжаться концессиями на эксплуатацию природных ресурсов, открывать предприятия и отделения банков. Нововведения предусматривали также равноправие всех подданных империи вне зависимости от религиозной и национальной принадлежности. Следствием уступок, на которые вынуждена была пойти Порты, стало открытие многочисленных иностранных религиозных, дипломатических и культурно-просветительских представительств. Именно в это время все Святые места в Палестине, включая Иерусалим, были юридически закреплены в соответствии с османским законодательством за Францией, Англией, Италией, Германией Грецией и Россией. На Берлинском конгрессе в 1878 г. европейские державы подтвердили обязательство следовать принципу *status quo*, и такое положение сохранялось вплоть до поражения Османской империи в Первой мировой войне. 30 сентября 1918 г. турецкие власти объявили о капитуляции и отказе от всех арабских владений, в том числе и от Палестины, включая Иерусалим, территория которой была оккупирована британскими войсками.

Вопрос о статусе Святых мест в Иерусалиме в годы британского мандатного управления в Палестине 1922-1948 гг.

Накануне распада Османской империи значительная часть территориальных приобретений в Палестине была осуществлена Англией,

Францией и Россией. Не случайно, что по соглашению Сайкс-Пико (1916), заключенному державами Антанты в годы Первой мировой войны, Палестина попадала в так называемую «коричневую зону» совместного управления трех европейских держав. После оккупации английскими войсками Палестины это соглашение явно не устраивало Лондон, который стремился после окончания войны присоединить к своим владениям на арабском Востоке всю территорию Палестины. Именно по этой причине английское правительство, принимая на себя обязательство содействовать в соответствии с Декларацией Бальфура (ноябрь 1917 г.) созданию «еврейского национального очага», рассчитывало уклониться от ранее данного своим арабским союзникам обещания о создании арабского независимого государства, включавшего по соглашению Мак-Магон – Хусейн (1915) всю Палестину. Руководствуясь в своей политике традиционным принципом «разделяй и властвуй», британские политики предполагали отвести своей колониальной администрации в Палестине роль арбитра в заранее предугадывавшемся национальном и религиозном конфликте между прибывавшими еврейскими поселенцами и коренными арабскими жителями страны. Кроме того, Англия проигнорировала требование палестинских лидеров создать в Палестине независимое арабское правительство и в одностороннем порядке произвела раздел страны, выделив тем самым Трансиорданию (ныне – Хашимитское королевство Иордания) в особый арабский эмират, подчиненный британскому Верховному комиссару в Палестине. В июне 1922 г. был опубликован «Меморандум Черчилля» с разъяснением, что «не Палестина превращается в еврейский национальный очаг, но такой очаг будет строиться в Палестине»²⁶⁵.

Мандат на Палестину, выданный Лигой Наций Великобритании в 1922 г., включал Декларацию Бальфура, которая предусматривала «создание в Палестине национального очага для еврейского народа» при обеспечении «гражданских и религиозных прав, существующих в Палестине нееврейских общин».²⁶⁶ С учетом значения Палестины для трех монотеистических религий Соединенное Королевство в соответствии с 13-м параграфом текста мандата взяло на себя всю ответственность попечителя над Святыми местами, включая ответственность за «сохранение существующих прав», «обеспечение свободного доступа» и «свободное совершение богослужения», исключая управление чисто

²⁶⁵ The Churchill White Paper, June 3, 1922 // UNISPAL Document. Available at: <http://unispal.un.org/unispal.nsf/9a798adbf322aff38525617b006d88d7/f2ca0ee62b5680ed85>

²⁶⁶ Полный текст Декларации Бальфура приводится в Краткой еврейской энциклопедии (Иерусалим, 1976. Т. 1. С. 286).

мусульманскими местами паломничества, неприкосновенность которых также гарантировалась положениями мандата Лиги Наций²⁶⁷.

Параграф 14-й мандата предусматривал создание особой комиссии для изучения, установления и определения прав и притязаний в связи со Святыми местами и прав и притязаний, относящихся к различным религиозным общинам в Палестине. Однако из-за трудностей, связанных с обострением отношений между арабской и еврейской общинами, эту комиссию создать не удалось, и ответственность за обеспечение порядка в местах, почитаемых верующими людьми, несло государство-мандатарий, которое сохранило устои, утвердившиеся еще в османский период.

Увеличение численности ишува (еврейская община Палестины) в связи с сионистской иммиграционной политикой привело к росту напряженности между двумя общинами, и с учетом значимости Иерусалима для обеих общин Город в годы с самого начала британского колониального правления превратился в очаг конфликта.

В августе 1929 г. в Иерусалиме произошли ожесточенные столкновения, поводом для которых стала Западная стена (Стена Плача) – основная святыня для верующих евреев, прилегающая к Харам-аш-Шариф или Святой Площади²⁶⁸ на Храмовой Горе, на которой расположены основные места поклонения мусульман в Иерусалиме. С одобрения Лиги Наций государством-мандатарием была назначена Международная комиссия «для определения прав и претензий мусульман и евреев в отношении Западной стены или Стены Плача». Комиссия в составе экспертов из Нидерландов, Швеции и Швейцарии находилась в Иерусалиме в 1930 г. и после месяца работы, сделала следующее заключение: «Западная стена принадлежит исключительно мусульманам, и лишь они имеют право собственности на нее, с учетом того, что она образует составную часть площади Харам-аш-Шариф, которая является имуществом вакф»²⁶⁹.

Комиссия также подтвердила, что мусульманам принадлежит право собственности на мощеную дорожку вдоль Стены и на прилегающий к ней так называемый Магребинский квартал, «поскольку упомянутая собственность согласно законам шариата была преобразована в

²⁶⁷ The Council of the League of Nations. Mandate for Palestine // Документ UNISPAL (Электронная база данных ООН по палестинскому вопросу). С.529.М.314.1922.VI.

²⁶⁸ Справка о религиозном значении Храмовой Горы в Иерусалиме прилагается к данному аналитическому исследованию.

²⁶⁹ Вакф – имущество, в соответствии с мусульманским правом, отказанное государством или отдельным лицом на религиозные цели. В Палестине вакуфным имуществом распоряжался выборный Мусульманский совет

имущество вакф и предназначается для благотворительных целей»²⁷⁰. В заключении Комиссии отмечалось: «Предметы и принадлежности, необходимые для отправления культа, и/или другие такие предметы, которые евреи могут быть вправе помещать возле Стены либо в соответствии с положениями настоящего решения, либо по соглашению, которое может быть достигнуто между Сторонами; ни при каких обстоятельствах не будут считаться устанавливающими для них какого бы то ни было права собственности на Стену или на прилегающую к ней мощеную дорожку или же имеющими такое последствие...Евреи должны в любое время иметь свободный доступ к Западной стене для совершения своих религиозных обрядов...»²⁷¹. 8 июня 1931 г. решения Комиссии приобрели силу закона.

После трехлетней кампании массового неповиновения, начатой палестинцами в 1936 г. в знак протеста против еврейской иммиграции, государство-мандатарий учредило Палестинскую королевскую комиссию, председателем которой был назначен лорд Р. Пиль. С учетом непримиримых разногласий между национальными движениями арабов и евреев Комиссия заключила, что дальнейшее осуществление мандата не представляется возможным, и рекомендовала прекратить его действие. Комиссия также предложила разделить Палестину на арабское и еврейское государства. Однако, учитывая священность Иерусалима и Вифлеема для всех трех религий, Комиссия предложила сохранить на основе нового мандата Лиги Наций опеку Великобритании над иерусалимско-вифлеемским анклавом, в котором находятся христианские Святые Места, и ведущим к морю коридором, заканчивающимся в Яффе²⁷². Реализации этого плана в определенной мере помешала Вторая мировая война, однако после ее окончания Англия отказалась от обязательств, предусмотренных текстом мандата, и передала в 1947 г. вопрос о будущем статусе Палестины на рассмотрение ООН. К этому времени Город был втянут в орбиту набиравшего силу будущего арабо-израильского конфликта.

²⁷⁰ Report of the Commission appointed by His Majesty's Government in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, with the approval of the Council of the League of Nations, to determine the rights and claims of Moslems and Jews in connection with the Western or Wailing Wall at Jerusalem, December 1930 // Документ UNISPAL S/8427/Add.1.

²⁷¹ Ibid.

²⁷² Palestine Royal Commission ("Peel Commission") Report // Документ UNISPAL Cmd. 5479.

Статус Святых мест в Иерусалиме после раздела Города на израильский и иорданский анклав в 1948 г.

Учитывая неприемлемость для арабской и еврейской общин Палестины плана создания единого государства, ГА ООН приняла большинством голосов решение о прекращении действия британского мандата в стране и разделе ее территории на два независимых государства. Иерусалим, в соответствии с этой резолюцией, должен был стать городом со специальным международным режимом (*corpus separatum*), обязанности по обеспечению которого ООН возлагала на находящийся в ее ведении Совет по Опеке. Границы Города включали анклав, занимавший около 1% процента площади всей подмандатной Палестины. В состав Иерусалима по плану ООН входили территории Старого Города и прилегающие к нему кварталы, включая соседние деревни и поселки, из которых наиболее удаленным к востоку был Абу Дис, к югу — Вифлеем, к западу — арабский в то время район Айн-Карим (Эйн-Керем), а также еврейское поселение Моца; к северу — Шуафат.²⁷³

Логичной и обоснованной представлялась на тот период схема обеспечения управления, порядка и конфессионального баланса в Святом Городе, предусмотренная резолюцией № 181/II ГА ООН²⁷⁴. В соответствии с документом, одобренным большинством международного сообщества, «Город Иерусалим должен был стать частью системы международной опеки в соответствии с соглашением об опеке, которое установит, что управляющей властью в Городе является Организация Объединенных Наций»²⁷⁵. Однако эта резолюция так и осталась на бумаге. Арабские страны ее не признали, а израильское правительство настаивало на включении еврейских кварталов Иерусалима в состав государства Израиль.

В результате боевых действий между Израилем и соседними арабскими странами Город оказался разделенным: Восточный Иерусалим (27% территории всего Города), включая большую часть Святых мест, перешел под управление Иордании, а западная часть Города (73%) контролировалась Израилем. Сложившееся по результатам первой арабо-израильской войны положение было закреплено в статье пятой иор-

²⁷³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 181/II от 29.11.1947 // Документ UNISPAL A/RES/181(II)(A+B).

²⁷⁴ Там же

²⁷⁵ Истоки и история проблемы Палестины, 1917-1988 годы. — Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1990. — С. 116.

дано-израильского соглашения о перемирии от 3 апреля 1948 г.²⁷⁶ Около 64 тыс. арабов Иерусалима были насильственно перемещены из западной части Города на территорию, находившуюся под контролем иорданских войск. На территории Города, перешедшей под израильский контроль, осталось только 28 мусульман, 10 тыс. домов были покинуты арабами; 38 палестинских деревень были разрушены, а их население изгнано²⁷⁷.

Несмотря на раздел Города, ООН резолюцией № 194/III от 11 декабря 1948 г. вновь подтвердила, что в виду тесной связи иерусалимского региона с тремя мировыми религиями, ему должен быть предоставлен «специальный и отличный от остальной Палестины режим под эффективным контролем Организации Объединенных Наций»²⁷⁸. В соответствии с резолюцией была создана Согласительная комиссия в составе США, Турции и Франции с тем, чтобы «обеспечивать максимальную местную автономию для различных групп, совместимую с особым международным статусом района Иерусалима»²⁷⁹.

Арабские страны были готовы признать ООН в качестве гаранта, обеспечивающего принцип международного статуса Иерусалима²⁸⁰. Однако израильская сторона в официальном ответе Комиссии заявляла, что «по политическим, историческим и религиозным соображениям не может поддержать решение об установлении в Иерусалиме особого международного режима»²⁸¹. В противовес решениям Согласительной комиссии израильские власти провели в феврале 1949 г. заседание Кнессета в Иерусалиме и официально объявили об открытии в Городе министерских представительств и других государственных учреждений. ООН указала Израилю на недопустимость подобных отходо- от исполнения решений Организации²⁸².

Принимая во внимание тот факт, что Израиль в этот момент еще не был членом ООН и, следовательно, его действия могли бы негатив-

²⁷⁶ General Armistice Agreement between the Hashemite Kingdom of Jordan and Israel signed 3 April, 1949, at Rhodes // Документ UNISPAL S/1302 от 4 апреля 1949 г.

²⁷⁷ PASSIA Diary. Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs: East Jerusalem, 2009. P. 394.

²⁷⁸ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 149/III // Документ UNISPAL A/RES/194 (III) от 11 декабря 1949 г.

²⁷⁹ Ibid.

²⁸⁰ United Nations Conciliation Commission for Palestine, Second Progress Report // Документ UNISPAL A/838 от 19 апреля 1949 г.

²⁸¹ Ibid.

²⁸² Removal to Jerusalem of certain Ministries and Central Departments of the Government of Israel. Resolution adopted by the Trusteeship Council at the eighth meeting on Tuesday 20, December 1949 // Документ UNISPAL T/427 от 21 декабря 1949 г.

но отразиться на голосовании по вопросу о его вступлении в число стран-участниц международного сообщества, израильский представитель Абба Эбан сделал следующее заявление: «Правительство Израиля выступает в поддержку создания Организацией Объединенных Наций международного режима для Иерусалима, исходя исключительно из необходимости обеспечения контроля и защиты Святых мест, и выражает готовность сотрудничать с этим режимом. Оно также выражает свое согласие на введение международного контроля над Святыми местами в тех частях своей территории, которые расположены за пределами Иерусалима»²⁸³.

Однако сразу после принятия Израилем в члены ООН в мае 1949 г. его правительство в категоричной форме бойкотировало все решения международного сообщества по Иерусалиму, в том числе и те, которые поддерживались им до 1949 г.²⁸⁴

Израильский премьер-министр Д. Бен-Гурион официально заявил 13 декабря 1949 г., что контролируемая Израилем территория Иерусалима является не оккупированной территорией, а интегральной частью Государства Израиль²⁸⁵. В феврале 1950 г. Кнессет провозгласил находящуюся под израильским контролем часть Иерусалима столицей государства Израиль. В апреле этого же году иорданский парламент принял решение о слиянии Иордании и Палестины (Западного берега р. Иордан) в единое государство, а также распространении юрисдикции Хашимитского королевства на Восточный Иерусалим. Иорданская часть Иерусалима была объявлена религиозной столицей королевства. Все движимое и недвижимое имущество, принадлежавшее евреям, было экспроприровано. С этого времени Согласительная комиссия ООН, которая, кстати, до сих пор продолжает свою деятельность, занимается в основном вопросами беженцев и имущества, оставленного владельцами всех конфессий в Иерусалиме.

В период между 1949 г. и июньской войной 1967 г. население еврей-

²⁸³ Official Records of the General Assembly, Third Session, Part II, Ad Hoc Political Committee, Summary Records of Meetings, 6 April – 10 May 1949. P. 236.

²⁸⁴ До того как Израиль получил постоянный статус в ООН, он одновременно признавал резолюцию ГА ООН № 181/II в той ее части, которая предполагала создание Израиля, но фактически уклонялся от обсуждения практических вопросов, касавшихся Иерусалима. Однако, поскольку таких вопросов нельзя было избежать, Абба Эбан в своих расплывчатых ответах давал понять, что хотя Израиль и не устраивает концепция «интернационализации» Иерусалима, он все же признает, что «юридический статус Иерусалима отличается от статуса той территории, на которую распространяется суверенитет Государства Израиль» (Cattan H. The Status of Jerusalem // Journal of Palestine Studies. Vol.10. No 3, Spring 1981. P. 10).

²⁸⁵ PASSIA Diary... P. 394

ского сектора Иерусалима увеличилось с 68 тыс. до 185 тыс. человек²⁸⁶, что существенно изменило демографический облик Города, поскольку в его восточной части насчитывалось не более 46 тысяч человек²⁸⁷. Раздел Города между двумя странами, находившимися в состоянии войны из-за закрытия границ, полностью подорвал положение status quo, обеспечивавшее веками свободный доступ представителей различных конфессий к Святым местам. Израильяне были лишены возможности с 1948 по 1967 г. совершать паломничество к Стене Плача и другим святыням иудеев в Старом Городе; сотни еврейских могил и исторических артефактов в этот период были уничтожены или осквернены в Восточном Иерусалиме. Аналогичная работа по ликвидации следов мусульманского присутствия проводилась в западной части Города.

Разделение Города на два анклава создавало существенные трудности христианам, особенно паломникам из других стран, для посещения Святых мест. Наличие визы или Израиля, или Иордании позволяло посетить лишь часть святынь в зависимости от территории, на которой они находились. При наличии двух виз паломники вообще не допускались ни на израильскую, ни на иорданскую территории. Вопреки решениям ООН, Израиль и Хашимитское Королевство безапелляционно отвергали введение интернационального управления в Иерусалиме, а также международного контроля над Святыми местами. Все усилия ООН установить международный механизм для устранения несоответствия между двумя фактически раздельными юрисдикциями в географически едином районе результата не имели.

23 января 1950 г. израильский парламент провозгласил западную часть Иерусалима столицей Израиля и приступил к переводу в Город своих государственных учреждений. Иордания также предприняла активные меры по распространению своей юрисдикции на Восточный Иерусалим и Западный берег. Все арабы, проживавшие в Иерусалиме, получили иорданское гражданство. Ни одно государство мира не признало односторонних решений израильского и иорданского правительств. После убийства в 1951 г. короля Абдаллы I палестинским националистом иорданская сторона отказывалась вступать в переговоры о статусе Святых мест из-за опасения того, что эта тема реально могла способствовать росту антииорданских настроений в палестинской среде на территории Королевства²⁸⁸. В подобной обстановке вопрос о статусе Святых мест зашел в тупик.

²⁸⁶ Краткая еврейская энциклопедия... С. 732-734.

²⁸⁷ Там же.

²⁸⁸ Палестинцы составляют две третьих всего населения Иордании (около 2 человек).

Вопрос о Святых местах Иерусалима после июньской войны 1967 г. и его влияние на палестино-израильский конфликт

Вслед за оккупацией Восточного Иерусалима в июне 1967 г., израильское правительство тотчас утвердило положение о расширении иерусалимского муниципального округа за счет присоединения к Западному Иерусалиму следующих районов восточной части Города: Старый Город, кварталы Сур-Бахир, Шейх Джераш, Вади Джоз, Вади Хильве, Саване, Сильван, Баб аз-Захр, аэропорт Каландийя, гора Скопус и ее окрестности, а также район Шуафат и Бейт Ханина. Общая площадь «объединенного Иерусалима» была увеличена на 71 кв. км и составила около 108 кв. км (38,1 кв. км до июня 1967 г.)²⁸⁹. 86,5% (61 500 дунамов²⁹⁰ или 61,5 кв. км) этой земли было экспроприровано и конфисковано у арабов Восточного Иерусалима для развития и расширения еврейского сектора Города. Для нужд арабского сектора отводилось в пределах новых границ только 13,5% городской территории (9 500 дунамов или 9,5 кв. км)²⁹¹. По данным ООН, мусульманское население Города сократилось сразу после окончания «шестидневной» войны со 130 тыс. до 60 тыс. человек²⁹². Муниципальный совет Восточного Иерусалима был распущен. Наконец, 27 июня 1967 г. правительство Израиля распространило свою юрисдикцию, законодательство и административную власть на восточную часть Города.

Одновременно с этим Кнессет утвердил Закон об охране Святых Мест (текст Закона прилагается), в соответствии со статьей четвертой которого все вопросы, касавшиеся городских строений и участков, используемых в религиозных целях различными конфессиями, передавались в ведение израильского министерства по делам религий.

Пользуясь послевоенной неразберихой, израильские власти экспроприировали земельные участки в Иерусалиме, принадлежавшие мусульманскому населению и некоторым христианским представи-

²⁸⁹ Statistical Yearbook of Jerusalem, 2007/2008, No. 23. The Jerusalem Institute for Israel Studies, 2008, Jerusalem. The Municipal Area of Jerusalem, 1952 – 1993. Table I/1; Jerusalem: the Strangulation of the Arab Palestinian City. Applied Research Institute – Jerusalem, July 9, 2005, P. 4.

²⁹⁰ Дунам – общепринятая в странах Восточного Средиземноморья, в том числе в Израиле и Палестине, единица измерения земельной площади. 1 дунам равен 1000 кв. м.

²⁹¹ The Status of Jerusalem... P. 21.

²⁹² Ibid. P. 14.

тельствам. В частности, в Магрибинском квартале у Стены Плача были снесены бульдозерами 135 домов, в которых проживали 650 арабов. Некоторые постройки относились к числу исторических памятников. Древнее здание мусульманской женской гимназии, располагавшейся в этом квартале, было передано раввинатскому суду.

Заметим попутно, что после войны 1967 г., используя разрыв правительством СССР дипломатических отношений с Израилем, притеснениям со стороны израильских властей подверглась Русская Духовная Миссия в Иерусалиме. Часть площадей в районе так называемого «русского места» в Иерусалиме перешла в распоряжение израильской мэрии Города. Значительная часть территории, принадлежавшая Горенскому женскому монастырю в Айн-Кариме (ныне – Эйн-Керем), была передана израильскому больничному комплексу «Хадасса». Часть площадей на участках РДМ в Яффе и Хайфе была экспроприрована под предлогом строительства городских транспортных развязок²⁹³.

Синод Римско-Католической Церкви и Греко-Православный Патриархат Иерусалима, обладающие самой большой по размерам недвижимостью в Иерусалиме и других частях Израиля, также не признают правомерности распространения израильской юрисдикции над Святыми местами. Ватикан и Афины настаивают на сохранении на Святых для верующих трех религий места принципа *status quo*, подтвержденного на Берлинском конгрессе в 1878 г. Ведущиеся более сорока лет после израильской оккупации в 1967 г. переговоры между Ватиканом и Израилем и Греко-Православным Патриархатом и Израилем не имели каких-либо результатов, и, следовательно, статус римско-католической и греческой православной церквей (как, собственно, и других христианских конфессий) до сих пор остается неопределенным. Как показывает действительность, израильский Закон о Святых местах работает крайне однобоко, обеспечивая благоприятные условия для израильтян и иудейских религиозно-исторических памятников. В то же время представители других конфессий существенно ограничиваются в своих правах. Регулярно отмечаются также случаи осквернения христианских и мусульманских святынь.

Отметим также, что канцелярия премьер-министра Израиля публикует списки исторических и религиозных памятников, которые причисляются к национальному и культурному наследию и достоянию еврейского народа. Так. Один из последних списков включает

²⁹³ В приложении к аналитической записке приводится краткая справка о российской собственности на территории исторической Палестины.

37 географических точек.²⁹⁴ Значительная часть мест, обозначенных на прилагаемых к списку картах, находится на контролируемых ПНА районах Западного берега и в Восточном Иерусалиме. Это означает, что правительство Израиля продолжает укреплять свое присутствие и распространять свою юрисдикцию в тех районах, которые в соответствии с известными резолюциями СБ и ГА ООН, квалифицируются как «оккупируемые территории». Решение израильского правительства о включении в реестр национального достояния новых районов, входящих в зону расположения святых и памятных мест для верующих трех монотеистических мировых религий, особенно в Восточном Иерусалиме, уже вызвало негативную реакцию в мусульманских странах и вновь напомнило международному сообществу о нерешенности проблемы статуса Святых мест Иерусалима, которая, наряду с проблемами границ, беженцев и израильских поселений, является неотъемлемой составной частью затяжного ближневосточного конфликта.

Начиная с июня 1967 г. предпринимаются все меры, направленные на то, чтобы процесс присоединения Города к израильской территории приобрел необратимый характер. Существовавшее до 1967 г. почти равное представительство евреев и арабов было нарушено вследствие массового расселения граждан Израиля в Восточном Иерусалиме. Сейчас в западной и восточной частях Города насчитывалось 815,4 тыс. человек; из них евреи и прочие — 515,2 тыс. (63,2%), арабы — 300,2 тыс. (36,8%)²⁹⁵. Почти 8% всех граждан Израиля — жители Иерусалима. Показатель прироста еврейского населения в Восточном Иерусалиме почти в два с половиной раза выше, чем в западной части Города²⁹⁶. Сейчас в 20 еврейских кварталах и поселениях Восточного Иерусалима²⁹⁷ проживают 277,7 тыс. человек (53,9% всего еврейского населения Города)²⁹⁸. Увеличение численности израильтян только за последние пять лет составляет более 50 тыс. человек. При таких темпах роста, явно стимулируемого государственной политикой израильского руководства, уже

²⁹⁴ Реестр объектов национального достояния. — Иерусалим: Канцелярия премьер-министра Государства Израиль, 2010. — С. 22-23 (на яз. иврит).

²⁹⁵ PASSIA Diary. Jerusalem. 14.4 Population. Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs: East Jerusalem, 2015. P. 4.

²⁹⁶ Jerusalem: Facts and Trends. Jerusalem Institute for Israel Studies, 2013. P. 7.

²⁹⁷ Сведения о еврейских поселениях в Иерусалиме и карта с указанием местоположения поселений в Городе прилагаются.

²⁹⁸ Подсчет наш по: Statistical Yearbook of Jerusalem, 2015. Population of Jerusalem, by Age, Quarter, Sub-Quarter, and Statistical Area. Jerusalem: The Jerusalem Institute of Israel Studies. No 29/Table III/8.

к 2020 г. количество евреев может превысить численность палестинцев восточной части Города. При этом планомерно ведется расширение муниципальных границ Иерусалима за счет конфискации участков, расположенных на окраинах в восточной части Города, разрушение домов и прочих строений, принадлежащих палестинцам. В целях изменения демографического баланса широко применяется также практика отрыва арабов Западного берега от арабов-резидентов Иерусалима посредством предоставления последним статуса, аналогичного тому, который имеют арабы Израиля.

Сейчас приблизительно 253 тысячи палестинцев-резидентов Иерусалима (84%) имеют израильские удостоверения личности жителя. Те же, кто сохранил иорданские паспорта или отказался от участия в проведенной израильскими после войны 1967 г. переписи, постоянно находятся под угрозой депортации. Начиная с 1996 г., израильской полицией проводилась масштабная операция по изъятию у палестинцев, имевших иностранные паспорта, и неизраильских документов с видом на жительство в Иерусалиме, в результате которой около 60 тыс. человек фактически лишились такого права²⁹⁹. Около 20 тыс. домов (40% всего жилого фонда в палестинском секторе), принадлежащих палестинцам, не имеют соответствующих израильских разрешений и 10 тыс. домовладельцев уже получили извещение муниципалитета о том, что их постройки в любой момент могут быть снесены³⁰⁰. По данным израильской правозащитной организации «Ассоциация защиты прав гражданского населения» ежегодно в арабском секторе Города под снос идут около сотни домов.³⁰¹ С 1967 по 2007 г. 35% земли, принадлежавшей арабским собственникам в Восточном Иерусалиме, было экспроприировано для строительства поселений; 54% земельной собственности палестинцев было объявлено «зеленой зоной» и зарезервировано для общественных нужд³⁰².

По обновленному правительственному плану общая протяженность иерусалимского участка заградительной стены составит 168 км³⁰³. В том случае, если этот маршрут стены будет проложен, то в его пределах окажутся 228,2 кв. км или 3,9% всей территории Западного бе-

²⁹⁹ The Status of Jerusalem Reconstructed: Israel's Unilateral Actions Determine the Future of Jerusalem // Applied Research Institute. Jerusalem, June 15, 2001. P. 9.

³⁰⁰ PASSIA Diary... 2009. P. 402.

³⁰¹ East Jerusalem 2015: Facts and Figures. Association for Civil Rights in Israel, May 2015.

³⁰² Halper J. Obstacles to Peace. Jerusalem: The Israeli Committee against House Demolitions (ICAND). April 2005. P. 45.

³⁰³ The Humanitarian Impact of the West Bank Barrier. East Jerusalem: The UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). July 2006. P. 14.

рега³⁰⁴. К настоящему времени было завершено строительство более 50% заградительных сооружений и продолжалось воздвижение еще 40 км отрезка стены. Сплошная железобетонная перегородка уже опоясывает поселенческие кварталы Писгат Зеэв, Невэ Яаков, Гило, Ар-Хома и промзону Атарот. Сейчас интенсивное строительство в основном ведется на участках, прилегающих к палестинским лагерям беженцев Шуафат и Каландийя, а также в районе арабских селений ат-Тур, аль-Азарийя, Абу Дис, Сур Бахир и Умм-Туба, т.е. вблизи от зоны расширения блока поселений Маале Адумим и на южных подступах к Городу рядом с арабскими деревнями Бейт Джалла и Валаджа. Четверть палестинцев-резидентов Иерусалима, несмотря на то, что их дома находятся в пределах городской черты, теперь не могут свободно пройти в другие районы восточной части Города. 15 200 жителей селения Бир-Набалла полностью окружены бетонным забором³⁰⁵.

В основе современных израильских планов будущего развития Города лежит концепция «Большого Иерусалима» или План Е-1 (см. Приложение № 5). Этот план предусматривает строительство десятков тысяч единиц жилья в блоке поселений Маале Адумим с тем, чтобы со временем расселить в этом поселении 70 тыс. человек и присоединить его к Иерусалиму³⁰⁶. В соответствии с Планом Е-1 уже было отчуждено под будущее строительство 12,5 тыс. дунамов земли (12,5 кв. км или почти 1% всей территории Западного берега)³⁰⁷. принадлежащей палестинским жителям деревень ат-Тур, Аната, аль-Азарийя, Абу Дис, аль-Исавийя и Хизме. На этой территории проживают около 48 тыс. арабов³⁰⁸. Произведенное в соответствии с планом Е-1 расширение вдвое площади Маале Адумим (сейчас в поселении проживают около 50 тысяч израильтян) и продолжающееся здесь интенсивное строительство позволит разместить в ближайшее время дополнительно 32 тыс. израильтян и, в конечном итоге, объединить это поселение с еврейскими поселениями Писгат Зеэв, Невэ Яаков в северной части Восточного Иерусалима и кварталами Тальпиот Мизрах и Гило – в южной части Города.

Реализация плана Е-1, а также прокладка уродующего архитектурный и исторический облик Города бетонного разделительного забора ведут, с одной стороны, к изоляции палестинского населения Горо-

³⁰⁴ PASSIA Diary... P. 406.

³⁰⁵ The Humanitarian Impact... P. 14.

³⁰⁶ Expanding Jerusalem's Borders to the Outskirts of Jericho // Foundation for Middle East Peace. Vol. 4. No 1. January 1994. PP. 3-4; The Jerusalem Post, 11.11.1994.

³⁰⁷ Geopolitical Status in Jerusalem Governorate. The Applied Research Institute - Jerusalem (ARIJ). East Jerusalem, 2006. P. 8.

³⁰⁸ PASSIA Diary... P. 400.

да от районов Западного берега, находящихся под контролем ПНА, а с другой – к невозможности отрыва Восточного Иерусалима от государственных границ Израиля. Очевидно, что Израиль в ближайшей перспективе будет стремиться перевести всех палестинцев, проживающих ныне на территории, примыкающей к внешней стороне разделительной стены, на положение арабов – граждан Израиля. Все, кто не согласится с этим, под любым предлогом будут вынуждаться к переселению за пределы т.н. «забора безопасности».

Действия израильского политического руководства вызвали резко негативную реакцию со стороны подавляющего большинства стран-участниц ООН. В резолюциях, принятых в июле 1967 г. на Пятой чрезвычайной специальной сессии ГА ООН, посвященной положению на Ближнем Востоке и рассмотрению мер, принятых Израилем по изменению статуса города Иерусалима подчеркивалось: «Меры, принятые Израилем по изменению статуса города Иерусалима не имеют законной силы»³⁰⁹. Генассамблея призвала Израиль к их отмене, подтвердив необходимость впредь «воздерживаться от каких-либо действий, направленных на изменение статуса Иерусалима»³¹⁰.

В связи с активизацией усилий израильских властей по изменению границ и правового статуса Города Совет Безопасности провел в мае 1968 г. серию заседаний, посвященных конкретно Иерусалиму. В резолюции № 252 Совет Безопасности единогласно осудил проведение 2 мая 1968 г. санкционированного израильскими властями военного парада, подчеркнув, что «все предпринятые Израилем законодательные и административные меры и действия, в том числе экспроприация земли и находящегося на ней имущества, ведущие к изменению правового статуса Иерусалима, недействительны и не могут изменить этот статус»³¹¹. Принимая это положение в качестве основы для определения окончательного статуса Иерусалима, ни одно государство мира, включая Израиль, официально не признает Иерусалим столицей Израиля.

Ежегодно Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея ООН подтверждают основное положение резолюции СБ № 252 о том, что «все законодательные и административные меры и действия, предпринятые Израилем, оккупирующей державой, которые изменили или име-

³⁰⁹ Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 2253 и № 2254 // Документы UNISPAL A/RES/2253 (ES-V) от 4 июля 1967 г. и A/RES/2254 (ES-V) от 14 июля 1967 г.

³¹⁰ Там же.

³¹¹ Резолюция Совета Безопасности ООН № 252 // Документ UNISPAL S/RES/252 (1968) от 21 мая 1968 г.

ли своей целью изменить характер, правовой статус и демографический состав Иерусалима, остаются недействительными»³¹².

Несмотря на последовательное и принципиальное противостояние международного сообщества стремлению израильских политиков изменить статус Иерусалима, 29 июля 1980 г. Кнессет принял Основной закон об Иерусалиме, провозглашающий Город столицей Израиля и, соответственно, местом, где находятся резиденции основных государственных учреждений (текст Закона прилагается).

Законодательное решение Израиля, в соответствии с которым Восточный Иерусалим официально аннексировался, а объединенный Город объявлялся столицей Израиля, было твердо отвергнуто не только ГА ООН, но и влиятельными межправительственными организациями и авторитетными международными форумами.

Так, международная Женевская конференция, проходившая в 1983 г. с участием представителей 117 государств, утвердила ряд принципов ближневосточного урегулирования данного вопроса, среди которых, в том числе, была выражена неприемлемость никаких принятых Израилем мер, направленных на изменение статуса Иерусалима³¹³. Аналогичные заявления, выдержанные в духе решений Женевской конференции, были сделаны правительствами СССР и США³¹⁴.

Категорически не признают распространение израильской юрисдикции на Восточный Иерусалим страны, входящие в Европейский Союз. В заявлении, принятом Советом министров Европейского союза и одобренном несколькими другими европейскими странами, говорилось следующее: «Восточный Иерусалим регламентируется принципами, изложенными в резолюции 242 (1967) Совета Безопасности от 22 ноября 1967 г., а именно принципом недопустимости приобретения территории силой, в связи с чем на него не распространяется израильский суверенитет»³¹⁵. ЛАГ и ОИК также решительно заявляют о непризнании изменений, привнесенных Израилем в правовой статус Иерусалима³¹⁶.

³¹² Там же

³¹³ Вопрос о Палестине. Организация Объединенных Наций. – Нью-Йорк, 2003. – С. 43-44.

³¹⁴ Речь Генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева, от 20 сентября 1982 года // UNISPAL /37/457-S/15403; Обращение президента США Р. Рейгана к стране от 1 сентября 1982 г. // The New York Times, 02.09.1982.

³¹⁵ Заявление, сделанное 28 февраля 1997 г. от имени Европейского союза председательствующей в нем страной (Нидерланды) по поводу решения правительства Израиля утвердить планы строительства в Хар-Хома и Джебель-Абу-Гнейме. Документ UNISPAL A/52/86 S/1997/181.

³¹⁶ Коммюнике, опубликованное 23 февраля 1997 г. Генеральным секретариатом Лиги

Израиль в категорической форме не признает применимость четвертой Женевской конвенции к территориям сектора Газа и Западного берега р. Иордан, включая Иерусалим, и утверждает, что все резолюции ООН, решения международных форумов и объединений в отношении арабо-израильского конфликта носят не обязательный к исполнению, а рекомендательный характер³¹⁷. Отсюда делается вывод, что на сегодняшний день не существует ни одного правового документа, который препятствует поселению евреев на палестинских территориях, включая Восточный Иерусалим. Что касается резолюций ООН, то они не могут быть обязательными для исполнения теми, к кому они обращены. ООН может давать только рекомендации, а стороны, к которым эти рекомендации относятся, могут последовать им, только если они по отношению к ним правомерны и справедливы и не ущемляют их фундаментальных правовых основ³¹⁸.

Отвечая на решения, принятые Генассамблеей и СБ ООН в отношении Иерусалима, бывший министр иностранных дел Израиля Абба Эбан утверждал, что «термин аннексия в данном случае абсолютно неуместен. Принятые Израилем меры направлены на интеграцию Иерусалима в административном и муниципальном плане и создают надежную защиту для Святых мест»³¹⁹. После принятия Основного закона об Иерусалиме израильская дипломатия использует только один аргумент: «мы не даем советов должностным лицам других государств, что строить и как должны развиваться их столицы. Точно также, мы не принимаем советов и рекомендаций относительно того, что разрушать и что строить нам в своей столице».

В последние годы США предприняли ряд шагов, которые свидетельствуют об изменении их позиции в отношении действий Израиля по изменению статуса Иерусалима. США голосовали против резолюций № 476 и № 478, которые рассматривались Советом Безопасности в 1980 г. и признавали аннексию города незаконным актом. В 1992 г. в пятнадцатую годовщину «объединения Города» г. администрация

арабских государств для передачи в СБ ООН на имя Генерального секретаря и Председателя Совета Безопасности // UNISPAL A/51/808 S/1997/157; Заявление, опубликованное 3 марта 1997 г. Исламской группой Организации Исламская конференция для передачи в СБ ООН на имя Генерального секретаря и Председателя Совета Безопасности // UNISPAL A/51/817 S/1997/182.

³¹⁷ Типичным образцом израильской правовецеской литературы, нацеленной на доказательство того, что решения ООН не являются обязательными для исполнения Израилем, является следующая публикация авторитетно израильского правоведа Э. Герца: Hertz E. United Nations Resolutions. Myths and Facts. N.Y., 2007.

³¹⁸ *Abba Eban*. Voice of Israel. — New York: Horizon Press. 1957. — P. 45-47.

³¹⁹ *Сакер Г.М.* История Израиля. — Иерусалим: Библиотека Алия, 1992. Т. 3. — С. 324.

президента Дж. Буша-старшего направила официальное поздравление израильскому правительству. В октябре 1995 г. Конгресс США проголосовал большинством голосов за решение о переводе американского посольства из Тель-Авива в Иерусалим. Решение основывалось на следующих аргументах: 1) каждое независимое государство имеет право установить его столицу в любой части своей страны; 2) Иерусалим de facto является столицей Израиля и резиденцией израильского президента, парламента, Верховного Суда и различных министерств, государственных институтов и учреждений. 3) Город был разделен с 1948 до 1967, но евреям не позволяли посещать их Святые места. 4) Город стал объединенной столицей Израиля, начиная с 1967 г., обеспечивая полную гарантию свободного доступа к Святым местам для верующих всех религий. Вместе с тем реализация этого решения блокируется до сих пор из-за неурегулированности палестино-израильских противоречий, в том числе и по вопросу о статусе Иерусалима. Посольство США в Израиле пока по-прежнему располагается в Тель-Авиве.

Меры, предпринимаемые Израилем по изменению статуса Храмовой Горы

После оккупации Израилем Восточного Иерусалима Храмовая Гора, занимающая в Старом Городе 142 дунама (14,2 га), стала в прямом и переносном смысле краеугольным камнем преткновения и местом ожесточенного противостояния в арабо-израильском конфликте.

До настоящего времени Храмовая Гора и находящиеся на ней святыни ислама оставались единственным районом Иерусалима, контроль над которым осуществляет Вакф, — мусульманский религиозный Совет. После оккупации Восточного Иерусалима по распоряжению командования израильской армии у вакфа были отобраны ключи от Магрибинских ворот, ведущих от Западной Стены к Харам аш-Шариф. Однако прежние полномочия вакфа на Храмовой Горе были сохранены, по всей видимости, из-за опасений вызвать непредсказуемую реакцию у мусульман всего мира.

В 1994 г. Израиль признал за Иорданией «историческую и культурную роль» в сохранении мусульманских святынь. В 9-ом пункте иорданско-израильского мирного договора особо оговаривалось значение Хашимитского королевства как опекуна и хранителя мусульманских религиозных ценностей в Святом Городе. Как и в годы иорданской аннексии Восточного Иерусалима и Западного берега управление вакфом на Храмовой Горе контролируется Иорданией. Верховный муфтий

Иерусалима М. Хусейн и имам мечети Аль-Акса И. Сабри являются подданными Иордании. Именно Иордания по сей день финансирует всю деятельность, связанную с содержанием и реставрацией мечетей и других памятников. Во многом это обусловлено тем, что шериф Мекки Хусейн и его сын Абдалла I, основатель иорданской королевской династии, почитаются в мусульманском мире как хранители мусульманских святынь Иерусалима. Оба монарха похоронены в Святом Городе.

Вместе с тем, как показывает действительность, далеко не все в Израиле были согласны с министром обороны Израиля М. Даяном, отдавшим сразу после оккупации Восточного Иерусалима приказ о снятии израильского флага с вершины Храмовой Горы и подтверждении полномочий мусульманского вакфа. Группа выпускников Раввинатского центра в Иерусалиме («Мерказ а-Рав»), среди которых выделялись раввины Йозель Лернер, Моше Левингер, Исраэль Ариэль, Исраэль Фейхтвангер, Гершон Соломон и другие, создали разветвленную сеть организаций в целях установления в будущем еврейского контроля на Храмовой Горе. Некоторые крайне правые религиозные организации («Хашмунаим», «Поддерживающие Храм», «Фонд Храмовой Горы», «Движение Цеирей Цион» и др.), открыто начали пропагандировать идею восстановления «третьего иудейского Храма»³²⁰.

До войны 1967 г. в Старом Городе Иерусалима не было ни одного еврея. Сейчас в нем проживают 3,1 тыс. евреев (включая 600 учащихся религиозных школ — ешив), или 8,3% всего населения религиозно-исторического центра³²¹.

За годы израильской оккупации исламские святыни на Храмовой Горе не раз осквернялись еврейскими националистами. В 1969 г. австралийский еврей, религиозный фанатик, М. Рохан совершил поджог в мечете аль-Акса в результате чего был уничтожен минбар (кафедра или трибуна в мечети, с которой имам читал пятничную проповедь со времен Салах ад-Дина)³²².

Попытки взорвать мечеть предпринимались в 1980 и 1981 гг. В апреле 1982 г. израильский солдат открыл огонь из автомата по молящимся в мечете «Куббат ас-Сахра»: одиннадцать арабов были убиты и сорок — ранены. В октябре 1990 г. члены организации «Поддерживающие Храм»

³²⁰ Подробно об идеологии и практике израильских религиозно-националистических организаций см.: Крылов А.В. Концептуальные основы национально-религиозного направления в израильском поселенческом движении на оккупированных арабских территориях // Ежегодник ИМИ — 2012. — М.: МГИМО-Университет, 2012. — С. 244—63.

³²¹ *Kimhi I* (ed.). *The Upper Kidron Valley Conservation and Development in the Visual Basin of the Old City of Jerusalem*. — Jerusalem Institute for Israel Studies, 2010. — P. 49.

³²² Эмир Саллах ад-Дин в 1187 г. отвоевал Иерусалим у крестоносцев.

предприняли попытку заложить камень в фундамент «третьего иудейского Храма», что привело к столкновениям между мусульманами и израильскими полицейскими на Харам аш-Шариф. Тогда погибли 20 палестинцев, 150 человек получили ранения. В сентябре 1996 г. при разгоне демонстрантов, протестовавших против решения израильского правительства открыть для посещения туристами подземный тоннель, проходящий на глубине 8 метров по мусульманскому кварталу в непосредственной близости от Храмовой Горы, были убиты 62 палестинца и 15 израильских солдат.

Посещение тогдашним лидером оппозиции А. Шароном Храмовой Горы в сентябре 2000 г. спровоцировало вторую фактически не прекращающуюся до сих пор интифаду. В результате продолжавшихся две недели столкновений было убито 90 палестинцев и около двух тысяч ранено. С этого времени израильские власти разрешают посещение «Харам аш-Шариф» лишь арабам – гражданам Израиля и резидентам Иерусалима; при этом мужчинам только тем, которые старше сорока лет.

Несмотря на объективно сложную обстановку в одном из эпицентров палестино-израильского конфликта, в 2003 г. министр внутренней безопасности Ц. Анегби своим распоряжением разрешил посещение Храмовой Горы туристами, в том числе израильянами. Сейчас во многих израильских газетах или Интернет-сайтах, поддерживающих поселенцев, можно найти объявление следующего содержания: «Есть возможность присоединиться к группам, регулярно поднимающимся на Храмовую Гору. При восхождении полностью соблюдаются все законы Галахи»³²³. Некоторые израильские раввины такие, как, например, раввин Йегуда Эдри из организации «Движение за восстановление Храма» подвергают ревизии постановления мудрецов Талмуда о запрете для евреев восхождения на Священную Гору³²⁴. По мнению ряда современных религиозных авторитетов, «этот запрет теряет силу, когда евреям дозволяется и даже предписывается нахождение в любой части Храмовой горы, включая место расположения Святая Святых, и, даже

³²³ См., например, сайт раввина Аарома Шмулевича: <http://avrom.livejournal.com>

³²⁴ Спустя пять столетий после разрушения Второго Иерусалимского Храма римлянами в 67 г. законоучители Талмуда сошлись во мнении, что посещение Храмовой Горы является грехом, так как никто не знает, где находилась Скиния Завета, доступ к которой был дозволен только Первосвященнику и только раз в году. Поэтому у евреев появился обычай молиться у внешней стороны стены разрушенного Храма (Западной стены или Стены Плача). Даже когда в соответствии с Норвежскими соглашениями в середине 1990-х годов Храмовая Гора была открыта для посещения всем желающим, большинство ортодоксальных евреев хранили верность сложившейся традиции и продолжали молиться за пределами Храмовой горы.

будучи нечистыми³²⁵, — если это необходимо для того, чтобы утвердить там еврейское господство»³²⁶. Комитет раввинов поселений Иудеи, Самарии (Западного берега), издал специальное обращение к верующим евреям, в котором, среди прочего, говорится: «Сегодня тот, кто хочет ощутить святость поднятия на Храмовую гору, может это сделать под руководством богобоязненных и компетентных раввинов...»³²⁷.

Правительство Израиля также поощряет проведение археологических изысканий вблизи Храмовой горы у Магрибинских ворот или в тоннелях, расположенных под горой. Раскопки в тоннеле вдоль западной стены Харам аш-Шариф были начаты уже в марте 1968 г. по инициативе Верховного Раввината и министерства по делам религии в целях обнаружения следов Второго Иерусалимского храма, разрушенного римлянами. Тоннель, который проходит через площадь у Западной стены, достиг 500 метров в длину и находится на глубине приблизительно 8,9 метра. В 1987 г. он был соединен с другим тоннелем, который достигает 80 метров в длину и проходит на глубине семи метров. В 1997 г. Б. Нетаньяху, будучи премьер-министром, дал распоряжение о расчистке тоннелей под Храмовой горой. Эти тоннели проходят вдоль исламских святых мест и под плотно населенным мусульманским кварталом, в том числе под несколькими историческими зданиями. В течение ряда лет в связи с этими раскопками неоднократно выражались протесты из-за того, что они воспринимаются как противоречащие святости места, а также из-за серьезных опасений в отношении прочности исламских памятников, особенно после появления трещин в стенах и частичного разрушения некоторых зданий. Выражались также опасения в отношении того, что тоннель обеспечивает прямой подземный доступ изнутри к мечетям Аль-Акса и Куббат ас-Сахра.

В феврале 2007 г. по рекомендации службы общей безопасности (ШАБАК) правительство Э. Ольмерта приняло решение начать ремонтные работы у Магрибинских ворот, вплотную прилегающие к мечети аль-Акса. Накануне выступлений палестинцев в знак протеста против начала строительных и одновременно археологических работ рядом с фундаментом мечети Аль-Акса около 3-х тысяч израильских полицейских были стянуты к Старому Городу, заранее были установлены десятки контрольно-пропускных пунктов на путях движения

³²⁵ Под «нечистыми» подразумеваются израильские туристы, которые в силу запрета, наложенного Вакфом, не имеют права молиться на Храмовой Горе и облачаться во время восхождения в ритуальные иудейские облачения.

³²⁶ Вести (Израиль), 07.09.2000.

³²⁷ Газета Комитета раввинов поселений Иудеи и Самарии «Дарка шел Тора», 1997, № 560.

мусульман к Харам аш-Шариф. Отсекая на подступах к Храмовой Горе жителей Западного берега и арабских граждан Израиля моложе сорока лет, израильские власти рассчитывали, что такие меры позволят избежать волнений после начала ремонтных работ. Однако опыт длительной оккупации подсказывал, что любые действия израильтян в Старом Городе, будь то археологические раскопки или строительные работы – это лишь предлог для расширения израильского контроля в районе сосредоточения Святых мест на Храмовой Горе. В сложившейся накануне начала ремонтных работ крайне напряженной обстановке столкновений избежать не удалось. Установленные на Храмовой Горе видеокамеры зафиксировали применение израильскими полицейскими шумовых гранат и слезоточивого газа; затем по палестинским манифестантам, которые пытались забаррикадироваться в Священной Мечети, был открыт огонь. Итог столкновений – около 60 раненых палестинцев и 15 израильских полицейских. Акции протеста прошли во всех палестинских городах Западного берега и сектора Газа. Многотысячная демонстрация против попытки Израиля нарушить «статус-кво» на Храмовой Горе прошла в Назарете.

Действия Израиля на Храмовой Горе вызвали резкое осуждение во всем мире. Под давлением международного сообщества муниципалитет Иерусалима принял решение прекратить строительные работы у Магрибинских ворот на подступах к Харам аш-Шариф. Однако премьер Э. Ольмерт, несмотря на негативное отношение некоторых своих коллег по правительственной коалиции, в том числе министра обороны А. Переца, объявил о том, что работы не прекращены, а лишь временно приостановлены³²⁸.

Строительство десятков тысяч новых единиц жилья в Восточном Иерусалиме при правительствах Б. Нетаньяху спровоцировало в октябре 2015 г. так называемую «интифаду ножей». В ответ на серию нападений одиночек палестинцев на израильтян, впервые за последние 25 лет власти Израиля отдали распоряжение армейским частям полностью изолировать иерусалимские кварталы, в которых проживает арабское население.

Сейчас Храмовая Гора напоминает островок, подходы к которому со всех сторон контролируются Израилем и за право обладания которым помимо Израиля и Иордании претендует также ПНА. Палестинцы хорошо понимают, что действия израильских властей по изменению статуса Храмовой Горы могут повлечь за собой потерю духовного и ре-

³²⁸ Cabinet Meeting Press Release, 11.02.2007. Интернет-сайт канцелярии премьер-министра Израиля: <http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Archive/Cabinet/2007/02/govmes110207.htm>

лигиозного центра, что неизбежно сделает недееспособной идею палестинской государственности.

Проблема статуса Иерусалима на палестино-израильских переговорах

На исторических переговорах между Израилем и ООП о взаимном признании, завершившихся подписанием в Вашингтоне 13 сентября 1993 г. Декларации принципов о временных мерах по самоуправлению, именуемой часто в международной практике соглашением «Осло-1», вопрос о статусе Иерусалима был «заморожен» до наступления финальной стадии переговоров о Постоянном статусе³²⁹.

Проблема статуса Иерусалима и Храмовой горы лишь однажды обсуждалась на палестино-израильских переговорах. Это произошло в 2000 году на трехсторонней встрече между президентом США Б. Клинтон, премьером Израиля Э. Бараком и лидером ПНА Я. Арафатом. На переговорах в Кэмп-Дэвиде, состоявшихся в период 11-24 апреля. По предложению Клинтона под суверенитет Палестины должна была бы перейти восточная часть Иерусалима, а над Храмовой горой распространиться суверенитет Израиля (над той частью, где находится Стена плача) и Палестины (над комплексом мечетей аль-Акса и Куббат ас-Сахра). За пределами Старого Города Израиль готов был уступить северные и южные окраины Города, примыкающие к Западному берегу, включая Абу-Дис, аль-Аззарию и Савахре. В Восточном Иерусалиме израильяне соглашались передать под контроль ПНА арабский квартал Бейт Ханина и лагерь беженцев Шуафат, однако отказывались предоставить палестинской стороне право решать вопросы жилищного планирования и строительства. Еще был вариант, по которому Израиль, сохраняя формальный суверенитет над территорией Святых мест, передал бы их под фактическое управление (попечительство) Палестины. Эти переговоры завершились декларацией о намерениях продолжить их в дальнейшем, то есть провалом из-за требования израильской стороны построить в нижнем ярусе под Храмовой Горой некоего культового сооружения, что было воспринято палестинцами как попытка восстановления Храма.

На международной конференции и по Ближнему Востоку в Аннаполисе тогдашний израильский премьер Э. Ольмерт предложил следующее: проживающие в Старом городе палестинцы получают иорданское

³²⁹ Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению. Статья V. С.5 // Документ СБ ООН S/26560 от 11 октября 1993.

гражданство, а Иордания становится сувереном над мусульманскими святынями Храмовой горы. Исполнение этого плана должны контролировать Израиль, Иордания, Палестинская автономия, Египет и ООН. Этот план, необходимо отметить, встретил серьезную оппозицию даже в израильском обществе и политическом истеблишменте. Против такого решения вопроса об Иерусалиме резко возражали даже парламентарии от правившей в то время партии «Кадима».

Приложение 1

Перевод с иврита

Закон об охране Святых мест

1. Святые места должны быть защищены от осквернения, равно как от любого покушения на них, а также от любых действий, способных воспрепятствовать свободному доступу верующих любых религий к Святым для них местам, либо оскорбляющих их чувства по отношению к этим местам.

2. Любое лицо, совершающее на территории Святых мест оскверняющие действия, подлежит тюремному заключению на срок до семи лет.

3. Любое лицо, совершающее действия, способные воспрепятствовать свободному доступу верующих любых религий к Святым для них местам, либо оскорбляющие их чувства по отношению к этим местам, подлежит тюремному заключению на срок до пяти лет.

4. Министр по делам религий несет ответственность за исполнение настоящего Закона, и он вправе после консультаций с представителями различных религий, либо после рассмотрения поступающих от них предложений, а также с согласия Министра юстиции, издавать нормативные положения, касающиеся вопросов, связанных с исполнением настоящего Закона.

5. Настоящий Закон вступает в силу в день его утверждения Кнессетом.

Закон утвержден Кнессетом 27 июня 1967 г. и опубликован в «Сефер а-Хуким» (Свод государственных законов Израйля) 28 июня 1967 г. Т. 499. С. 75.

Основной Закон «Иерусалим – столица Государства Израиль»

1. Единый и неделимый Иерусалим – столица Государства Израиль.
 2. Иерусалим - место пребывания президента Государства, Кнессета, правительства и Верховного суда.
 3. Святые места будут охраняться от надругательства и повреждений; будут пресекаться любые попытки препятствовать свободе доступа представителей различных религий к Святым для них местам или задевать их чувства по отношению к этим местам.
 4. Развитие Иерусалима
 - а) Правительство будет осуществлять заботу о развитии и процветании Иерусалима и о росте благосостояния его жителей путем выделения специальных ресурсов, увеличения специальной ежегодной ссуды муниципалитету Иерусалима («столичная ссуда») с разрешения финансовой комиссии Кнессета.
 - б) В своей деятельности государственные органы власти будут оказывать Иерусалиму особое предпочтение в вопросах хозяйственно-экономического развития и других вопросах.
 - в) Правительство создаст специальное учреждение или несколько учреждений для реализации этого положения.
- Закон утвержден Кнессетом 30 июля 1980 г. и опубликован в «Сефер а-Хуким» (Свод государственных законов Израиля) 5 августа 1980 г. Т. 980. С. 186.

Приложение 2

Справка о религиозном значении Храмовой Горы

Храмовая Гора (гора Мория или Ар а-Байт – на иврите; Харам аш-Шариф или Священная Площадь – на арабском яз.), расположенная в юго-восточной части Старого города, занимает особое место в религиозных представлениях иудеев, мусульман и христиан. Верующие трех монотеистических религий почитают Храмовую Гору как место, где расположен камень основания или краеугольный камень («Эвен штия» – на иврите; «ас-Сахра» - на арабском), на котором, по преданию, проходил Боготворческий процесс Сотворения Мира и первочеловека Адама (Быт. 1:26–31, 2:7–25, 3:1–24; Кор. сура 2, аят 28-29).

На этом камне Авраам (Ибрагим) намеревался совершить акеду — жертвенное заклание сына Исаака, но был остановлен ангелом, ниспосланным Всевышним (Быт. 22:1-24). По Корану Авраам (Ибрагим) хотел принести в жертву своего старшего сына Исмаила (Кор. сура 37, аят 102-112), рожденного от рабыни Агарь (Хаждар) и ставшего родоначальником арабских племен. На Храмовой Горе праотцу Иакову (Якуб) привиделась во сне Лестница, соединяющая небо и землю — духовное и мирское начала (Быт. 28:12; Кор. сура 12, аят 4). Сюда царь Давид (Дауд) наказал принести Скрижали Завета с Десятью Заповедями, полученные Моисеем (Наби Мусса) от Бога на Синайской Горе (Исх. 20:1-17; Кор. сура 6, аят 155), и Скинию Завета — сакральное место постоянного и незримого присутствия Бога. Существует поверье, что Скрижали покоятся где-то в глубине земли недалеко от мечети Омара. По указу сына Давида царя Соломона (согласно Корану, Дауд и Сулейман относятся к пророкам Всевышнего, Кор. сура 6, аят 84) вершина Горы Мория была выровнена, и на площади был выстроен величественный Храм. Последний раз Храм перестраивался во времена царя Ирода Великого (правил с 37 по 4 в. до н.э.). В наши дни от него осталась только Западная стена («а-Котель а-Маарави» - или «Стена Плача») — главная святыня иудеев.

По преданию халиф Омар, отвоевавший в 638 г. у византийцев Иерусалим попросил местных христиан показать ему место расположения краеугольного камня, а, подойдя к святыне, провел молитву вместе с сопровождавшими его мусульманами и повелел построить здесь мечеть. Согласно кораническому преданию, пророк Мухаммед после смерти вознесся в небо на легендарном коне аль-Бураке с того места, где сейчас находится мечеть аль-Акса (Дальняя мечеть). Мечеть «Куббат ас-Сахра» (мечеть над Скалой или мечеть Краеугольного Камня), известная также как мечеть Омара, накрывает центр мироздания — вершину Горы Мория. Служители мечети обязательно покажут посетителю отпечаток руки Архангела Джибраила (Гавриила) который удержал каменную глыбу на земле и не дал ей подняться в небеса вместе с пророком Мухаммедом. Помимо двух главных мечетей на территории Храмовой Горы находятся еще около сотни построек, в основном мамлюкского и османского периодов. Для христиан Храмовая Гора — тоже Святое Место, поскольку здесь неоднократно бывал и проповедовал Иисус Христос (Лук. 2:41-52).

Приложение 3

**Краткая справка о российской собственности
в Израиле и на перрипории, контролируемой
Палестинской национальной администрацией**

После арабо-израильского конфликта 1948–1949 гг. по просьбе Советского правительства Израиль признал право Русской Православной Церкви на владение имуществом на израильской территории и той части территорий, которая была оккупирована Израилем в ходе войны. Трансиордания признала собственником русских участков и находящихся на них святынь Русскую Православную Церковь за рубежом (РПЦЗ). Такое же положение сохранилось после аннексии Израилем в июне 1967 г. Западного берега р. Иордан и Восточного Иерусалима. В настоящее время под попечительством РПЦЗ находятся участок в Гефсимании, женский монастырь на Елеонской горе, мужской монастырь преподобного Харитона Исповедника в Иудейской пустыне, а также Александровское подворье, переданное в 1969 г. западным (парижским) отделением ИППО иерусалимскому отделению Общества, которым сейчас руководит гражданин Франции Н. Воронцов.

Значительная часть российской недвижимости в Иерусалиме (в общей сложности 22 объекта) перешла в собственность государства Израиль в результате подписания 7 октября 1964 г. между советским и израильским правительствами соглашения, в котором оговаривались условия сделки.

После подписания между Израилем и Палестинской национальной Администрацией соглашений по Иерихону и Хеврону об установлении в этих городах и их окрестностях полного контроля ПНА (кроме израильских поселений) по решению Я. Арафата в 1997 г. расположенные здесь российские участки были переданы в ведение Русской Православной Церкви. Сейчас в собственности РПЦ в Израиле находятся следующие объекты: участок на ул. Пророков, 64 в Иерусалиме – 2,4 тыс. кв. м; еще один участок на улице Пророков, 50 – 1 тыс. кв. м; Горненский женский монастырь в Иерусалиме (точная площадь не установлена); участок в Яффе – 32 тыс. кв. м; участок – 1,6 тыс. кв. м. в промышленной зоне Хайфы; участок на горе Кармель в Хайфе – 6 тыс. кв. м; два участка в Назарете – соответственно 5,6 тыс. кв. м. и 595 кв. м; участок в арабской деревне Кфар-Кана (Кана Галилейская) – 4,9 тыс. кв. м; участок в арабской деревне Лубие – 3,7 тыс. кв. м; Магдальский

сад и источник на берегу Галилейского моря – 43 тыс. кв. м; «Дом со сводами» в центре г. Тверия – 864 кв. м.

В октябре 1996 г. израильское правительство перерегистрировало на правительство России три объекта недвижимости в Иерусалиме, которые не были оговорены условиями нелепой с точки зрения практики международных отношений и упомянутой выше сделки от 7 октября 1964 г. Речь идет о здании РДМ, значительная часть которого арендуется мировым судом Израиля (общая площадь здания и прилегающей к нему территории равна 5,7 тыс. кв. м), а также здание Сергиевского подворья площадью 3 тыс. кв. м, (собственность ИППО). Участок у Дамасских ворот – 12 тыс. кв. м, оказавшийся на границе Восточного Иерусалима и западной части города, в силу своего стратегически важного расположения после 1967 г. был расчленен дорожными развязками и застроен заградительными сооружениями. Еще один участок, находящийся в Иерусалиме на пересечении улиц Кинг Джордж и Жаботинский, принадлежащий правительству Российской Федерации, был сдан в долгосрочную аренду местной фирме по обслуживанию авторпарковок.

Приложение 4

Израильские поселения и еврейские кварталы в Восточном Иерусалиме

Название поселения	Количество поселенцев в 2000 г.	Количество поселенцев в 2013 г.	Год основания	Площадь в (дунамах)
1. Тальпиот Мизрах	12 439	29 680	1973	1829,4
2. Гиват а-Матос	1363	4 604	1983	310
3. Гиват а-Мивтар	2912	9 910	1968	588
4. Гиват Шапира (а-Гива а-Царфатит)	6631	6 030	1968	687,6
5. Маалот Дафна, Кирьят Арие	3645	3 735	1968	380
6. Невэ Яааков	20 288	20 630	1972	1240,9
7. Писгат Зеэв, Писгат Омер	36 469	41 882	1985	4061,5
8. Рамат Шломо	10 330	15 110	1994	1126

9. Рамот Аллон	37 934	43 280	1973	4979
10. Рамат Эшкол	2917	11 150	1968	397
11. Санхедрия	5018	4 191	1970	378
12. Гило	27 637	29 900	1971	2749,8
13. Ар- а-Цофим (Еврейский Универ- ситет и промзона)	-	15 440	1968	1048
14. Атарот (пром- зона)	279	13 194	1970	3327
15. Шмуэль а-Нави	-	4 798	1992	108
16. Старый Город (еврейский квартал) и дома поселенцев в других кварталах	2279+150	2 555+600	1968	155,6
17. Кфар Давид (Мамилла)	481	3 440	1997	125
18. Ар-Хома (Абу Гнейм)	-	18 130	1997	2205
19. Кидмат Цион (Абу Дис)	-	400 ед. жилья	1997	90
20. Ноф Захав (Дже- бель Мукаббир)	-	550 ед. жилья	1997	50
21. Маале а-Зейтим (Рас эль-Амуд)	-	133 ед. жилья	1998	10,8
Итого:	170 772	277 659		26 446, 6

Источники: Statistical Yearbook of Jerusalem, 2003/2004. Population of Jerusalem, by Age, Quarter, Sub-Quarter, and Statistical Area. Jerusalem: The Jerusalem Institute of Israel Studies. Table III/14. No. 21, 2004; Statistical Yearbook of Jerusalem, 2005/2006... No. 22. Table III/14, 2006; Statistical Yearbook of Jerusalem, 2007/2008... No. 23. Table III/16; 2015... No 29/ Table III/8; Доклад Вашингтонского Фонда мира на Ближнем Востоке о положении в поселениях на оккупированных территориях. - Т. 17. № 5, сентябрь-октябрь 2007. - С. 16 (на яз. иврит).

месячный мораторий, было построено 28 тыс. новых единиц жилья, в которых разместились около 103 тыс. поселенцев³³⁰. Примечательно, что 60% новых единиц жилья были возведены в Восточном Иерусалиме³³¹.

С 2009 по 2013 г., несмотря на неоднократные обращения администрации президента Б. Обамы с просьбой воздержаться от продолжения строительства в поселениях, еще 5 302 единицы жилья были сданы в эксплуатацию преимущественно в Восточном Иерусалиме³³². В 2013 г. правительство Б. Нетаньяху в целях «усиления еврейского характера Иерусалима» утвердило новый план строительства рекордного числа единиц жилья (10 031) в поселениях Ар-Хома, Рамот, Невэ Яаков, Писгат Зеэв и Гиват а-Матос. На реализацию этого проекта планируется выделить из бюджета 350 млн шекелей. Еще 750 млн шекелей было перечислено на строительство дорог к востоку от Иерусалима, пользоваться которыми могут исключительно поселенцы³³³.

Пока правительство Б. Нетаньяху находится у власти никаких изменений нынешнего статуса Святого Города не будет. В политической программе «Ликуда» четко прописано, что «Иерусалим – на веки останется неделимой столицей Израиля» и никаких уступок палестинцам в этом вопросе сделано не будет. Таким образом, палестино-израильские переговоры – даже если они состоятся – не приведут к урегулированию ключевых проблем о Постоянном Статусе, включая проблему статуса Иерусалима.

Действующий израильский Основной Закон «Иерусалим – столица Государства Израиль» полностью противоречит резолюции ГА ООН 181/II, которую никто не отменял и в соответствии с которой было создано само Государство Израиль.

Израильский Закон об охране Святых мест, призванный обеспечить свободный доступ верующих любых религий к Святым для них местам, на деле не работает и нарушается самими израильскими властями, в частности, лишаящими права доступа к святыням сотни тысяч палестинцев и миллионы мусульман.

³³⁰ Monthly report of the Palestinian Monitoring Group (Palestinian Liberation Organization, Negotiations Affairs Department). January 2012. P. 3.

³³¹ Settlements & the Netanyahu Government: A Deliberate Policy of Undermining the Two-State Solution. Peace Now Report. January 2013. P. 1.

³³² Ibid. P. 2.

³³³ Ibid. P. 9.

Социально-экономические проблемы региона

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

АРАБСКИЙ МИР: ВОЗМОЖЕН ЛИ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РЕНЕССАНС?³³⁴

Ближний Восток вступил в длительный период нестабильности, множественных конфликтов, перекройки государственных границ, социальных и экономических кризисов. Его ждут серьёзные социально-экономические и политические потрясения, причиной которых может стать обострение экологической ситуации, связанное в первую очередь с истощением природных ресурсов, соперничество за которые будет иметь глобальные последствия. Всё это накладывается на острые противоречия в политической и конфессиональной сферах. Доминирующую тенденцию в нынешних обсуждениях проблем Ближнего Востока как на Западе, так и в России можно обозначить как триумф пессимизма³³⁵.

Арабский мир, состоящий из 18 государств (11 в Азии и 7 в Африке) и палестинских территорий, неоднороден по уровню социально-экономического развития. Экономисты придерживаются классификации этих стран, сложившейся во второй половине XX в.: 1) капиталоизбыточные экспортёры нефти и газа – члены Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ); 2) страны с относительно диверсифицированной экономикой – Египет, Сирия, Ирак, Ливан, Иордания, Марокко, Тунис и Алжир; 3) наименее развитые страны – Йемен, Судан, Мавритания. Подконтрольные Палестинской Национальной Автономии (ПНА) территории не обладают хозяйственной самостоятельностью, и их экономическое будущее напрямую

³³⁴ Федорченко А.В. Арабский мир: возможен ли экономический ренессанс? // Вестник МГИМО-Университета. – 2017. – № 1. – С. 83–100.

³³⁵ Иванов И. Три корзины для Ближнего Востока. [Электронный ресурс]. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=7183#top-content.

связано с решением проблемы ближневосточного урегулирования. До начала «арабской весны» к первой группе стран примыкала Ливия. Настоящий прогноз содержит различные оценки стран региона, что, однако, не исключает определённого сходства хозяйственных перспектив этих групп по ряду направлений.

Второе методологическое пояснение состоит в том, что в силу инертности социально-экономических моделей арабских государств, а также наличия в этих моделях многочисленных проблем, системные преобразования будут, скорее всего, отнесены на долгосрочную перспективу.

Как отметил президент Российского Совета по Международным делам И.С. Иванов, «формат “трёх корзин” (безопасность, экономика и гуманитарное сотрудничество), который стал основой хельсинкского процесса в Европе 40 лет назад, мог бы — с очевидными поправками на региональную специфику — лечь в фундамент и новой системы коллективной безопасности на Ближнем Востоке»³³⁶.

Достижение экономической безопасности — одна из основных целей всех арабских государств, хотя между ними существуют большие различия в возможностях продвижения к этой цели. «Безопасность» имеет несколько измерений: безопасность военная, информационная, экономическая, энергетическая, продовольственная и т.д. В макроэкономике экономическая безопасность — такое состояние, или уровень развития средств производства в стране, при котором процесс устойчивого развития экономики и социально-экономическая стабильность общества обеспечиваются практически независимо от наличия и действия внешних факторов. Для определения уровня экономической безопасности применяются пороговые значения множества индикаторов, оцениваются внутренние и внешние угрозы.

В условиях нестабильности, пока не развеялся пороховой дым над Сирией, Ираком, Ливией и Йеменом, создаётся иллюзия, будто экономическая безопасность сейчас не актуальна. Это заблуждение. Было бы наивно отделять политику от экономики. Проблема дисбаланса в сегодняшней системе международных отношений имеет и экономическую основу. В конце XX в. США приложили все усилия для формирования однополярного мира, основанного на своём глобальном экономическом доминировании.

Современные концепции формирования новой, многополярной системы международных отношений (МО) включают:

- Абсолютизацию значения экономических факторов.
- Приоритет различиям в этнической, конфессиональной,

³³⁶ Там же.

социальной структурах восточных обществ в выборе ими пути развития.

Однако и этот подход нуждается в более детальной проработке.

Среди проблем, требующих скорейшего решения на общерегиональном уровне – реформирование экономики. В научных публикациях и материалах СМИ по текущим событиям на Ближнем Востоке редко рассматривается экономическая составляющая кризисной обстановки в этом регионе, что не вполне обоснованно. Конечно, главная цель сегодня – остановить кровопролитие, достичь мира в Ираке, Сирии, Ливии и ряде других арабских стран. Но нельзя закрывать глаза и на другой вызов – *системное отставание экономического региона*. Материальная основа цивилизации во многом определяет характер политической системы, конфликтный потенциал общества, степень удовлетворённости или неудовлетворённости населения условиями жизни и, наконец, характер международных отношений.

Отметим, что связь между уровнем доходов населения и перспективами политической модернизации неоднозначна, она не является линейной. В соответствии с упрощённым подходом здесь существует прямая корреляция: при показателях ВВП на душу населения от 5 до примерно 20 тыс. долл. страна нуждается в реформировании политической системы и/или государственного устройства. Выше этого необходимость в проведении реформ снижается. Комплексный, многофакторный подход к определению уровня и перспектив развития – даже на примере относительно благополучных на общеарабском фоне стран первой группы – позволяет увидеть более рельефное изображение арабского мира.

Ещё до начала «арабской весны» экономический рост и несбалансированность хозяйственной структуры оставались острейшими проблемами в стратегии рыночных реформ в большинстве стран региона. Незавершённость затянувшегося процесса структурной адаптации региональной экономики к изменившейся мирохозяйственной ситуации проистекает из высокого уровня этатизации хозяйственного механизма ближневосточных стран, что типологически сближает их подобно тому, как географическое положение определяет сходство их природно-климатических условий.

Проблемы, с которыми сегодня сталкивается Ближний Восток – недостаточно высокий профиль участия в международном разделении труда; ослабление сравнительных преимуществ промышленности на мировых рынках вследствие неравномерности распространения в мире научно-технических достижений (по высокотехнологичной продукции

у подавляющего большинства ближневосточных стран практически отсутствуют сравнительные преимущества); негибкость хозяйственного механизма, чрезмерное огосударствление которого не позволяет оперативно реагировать на частые изменения внешнего спроса; нарастание внешней задолженности. Вследствие демографического бума экономика не в состоянии абсорбировать миллионы выходящих на рынок труда новых работников, что создаёт питательную среду для международного терроризма. Особо стоит отметить неразвитость финансовой системы в целом в большинстве стран второй и третьей групп³³⁷.

Лишь странам, специализирующимся на добыче углеводородов, удавалось избежать резкого обострения внутриэкономической ситуации и минимизировать экономическую составляющую оппозиционных настроений. Вместе с тем, происходившие в последние годы существенные колебания мировых цен на энергоносители дестабилизировали финансовую основу даже таких относительно благополучных арабских стран как члены ССАГПЗ. Ближний Восток и Северная Африка остаются мировым резервуаром энергетического сырья (на регион приходится свыше 60% мировых поставок нефти), за доступ к которому идёт жёсткая конкурентная борьба между основными центрами экономической силы и Запада, и Востока.

Но если капиталозбыточные страны пока держатся «на плаву», то основная часть арабского мира в своём социально-экономическом развитии зашла в тупик. Отрыв от развитых стран усугубляется последствиями «арабской весны», что видно на примере Египта. Его роль бывшего лидера арабского мира в политическом и, особенно, в экономическом плане упала: сократились темпы прироста ВВП (до 2–4%), обнажились застарелые проблемы, связанные с безработицей, социальным обеспечением и государственным долгом.

Так ли всё безнадежно? Надо ли откладывать хозяйственные преобразования? Напротив, где-то их возможно и даже необходимо проводить уже сейчас. В других странах – после завершения активной части военных действий и восстановления разрушенных войной производственных мощностей. Как отметил на заседании Валдайского клуба В.В. Путин (22 октября 2015 г.), нужна дорожная карта по экономическому и социальному возрождению. В этом направлении предстоит большая созидательная работа³³⁸.

Составляя прогнозы, нельзя не вспомнить о славном, пусть и далё-

³³⁷ *Baliamoune-Lutz M.* Financial Development and Income in North Africa // *International Advances in Economic Research*. November 2008, Vol. 14. P. 424

³³⁸ Выступление В.В. Путина на заседании Международного дискуссионного клуба «Вал-

ком, экономическом прошлом арабского мира. Его расцвет пришёлся на средние века. Тогда динамично развивалась экономика, внутренняя и внешняя торговля Арабского халифата, раскинувшегося на широких просторах от Индостана до Атлантики. Во время средневекового упадка европейской науки различные её отрасли переживали бурное развитие в халифате и оказали заметное влияние на европейцев. Так, первый крупный математик средневековой Европы Фибоначчи, изучавший математику в Алжире, Египте и Сирии, способствовал распространению на европейском континенте простых и удобных правил сложения и вычитания чисел, записанных в позиционной десятичной системе счисления, применявшейся в процветавшей тогда арабской торговле. За много веков до того «Благодатный или плодородный полумесяц» (Месопотамия, Левант, долина Нила) стали колыбелью современной цивилизации.

Тактика навязывания политических и экономических моделей извне сейчас не работает. Стала ещё очевиднее нежизнеспособность американской схемы нового мирового порядка, в том числе на Ближнем Востоке (БВ). США и их союзники пытались применить в нужном для себя направлении следующую схему «модернизации» БВ. Если абстрагироваться от деталей, она состоит из трёх звеньев: сначала обеспечить смену режима, по тем или иным причинам не устраивающего Запад; затем «построить» на данной территории «новую нацию», лояльную США и их союзникам; на заключительном этапе начать здесь экономические и социальные преобразования. Любому, кто хотя бы в общих чертах знаком с историей и современностью Ближневосточного региона, ясна контрпродуктивность, иллюзорность такого подхода. Обострение внутренних и международных конфликтов на Ближнем Востоке это подтверждает.

Экспертное сообщество в отдельных странах и в международных экономических организациях занимается проработкой возможных сценариев преодоления отсталости многих ближневосточных стран, создания в них эффективных моделей рыночных реформ с учётом национальной специфики. Суть этих планов состоит в восстановлении жизнеспособной экономики.

В современных условиях можно выделить три этапа грядущего хозяйственного ренессанса арабского мира. Хронологически они могут накладываться один на другой в силу имеющихся страновых различий, в частности разных масштабов ущерба, нанесённого военными и политическими конфликтами.

На первом этапе — после завершения военных действий и установления мира — предстоит восстановить разрушенные военными действиями производственные мощности, инфраструктуру, жилой фонд в Сирии, Ираке, Ливии, Йемене и Судане. В одной только Сирии экономический ущерб от пятилетней войны составляет по последним данным более 200 млрд долл. Восстановительный период займёт несколько лет и потребует упорной систематической работы. Если Ирак и Ливия потенциально способны мобилизовать на эти цели выручку от экспорта энергоносителей (в дополнение к иностранной помощи и заёмным средствам), то остальным странам придётся опираться на приток иностранного капитала, источники которого весьма неопределённы. Вместе с тем наличие необходимых ресурсов и эффективного менеджмента позволили бы извлечь, пожалуй, единственную чисто экономическую выгоду из самого факта разрушений: создать новые высокопроизводительные мощности зачастую на месте пустом, не перегруженном устаревшими производственными сооружениями, машинами и оборудованием. Было бы полезно предоставлять существенную часть иностранной помощи в форме элементов современного основного капитала.

Второй этап — стабилизация (или экономическая реабилитация).

Как показывает мировой опыт, назревшим системным экономическим реформам предшествует период продолжительностью от одного года до пяти лет, в течение которого государство осуществляет неотложные меры по экономическому и финансовому оздоровлению страны. Успех таких мер создаёт возможность — в форме возросших доходов населения и госбюджета, повышения инвестиционной привлекательности и даже улучшения морально-психологического климата в стране — продвигаться к более глубокому реформированию экономики. Среди разнообразных программ в этой области следует выделить:

- решение проблемы трудоустройства и повышения жизненного уровня широких масс населения путём организации общественных работ с высокой трудоёмкостью;
- осуществление инфраструктурных проектов — развитие транспортной сети, землеустройство, орошение и т.д.
- ликвидация городских трущоб и широкое жилищное строительство; в качестве успешного примера реализации подобных проектов можно использовать опыт Турции;
- повышение экономической активности молодёжи путём совершенствования системы отношений между бизнесом с одной стороны, и высшей школой, средним специальным образованием — с другой, облегчения условий открытия

новых предприятий молодыми людьми, повышение степени доступности для них заёмных финансовых ресурсов и субсидий;

- наведение порядка в бюджетном процессе и денежно-кредитной системе в целом.

И на этом этапе предстоит решать проблему финансирования проектов. Целесообразно обратить внимание на реструктуризацию расходной части госбюджета в направлении увеличения удельного веса ассигнований на выверенные, эффективные в экономическом плане и социально ориентированные проекты, развитие государственно-частного партнёрства, всемерное стимулирование частного предпринимательства в приоритетных областях экономики. Что касается внешних финансовых ресурсов, то в условиях стагнации на мировых рынках потребуется обеспечить максимально возможную отдачу на вложенные капиталы. Инфраструктурные проекты и жилищное строительство должны приносить иностранным и национальным инвесторам приемлемый доход. С экономической точки зрения это вполне реально.

Необходимо пересмотреть саму концепцию зарубежной финансово-экономической помощи арабским странам. Во-первых, надо изменить схему привлечения иностранных ресурсов по государственным каналам и интегрировать в цепочку, связывающую доноров и реципиентов, как можно больше частных предпринимателей и независимых экспертов. Во-вторых, значительный положительный эффект дала бы либерализация развитыми странами своего импорта продукции обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства из арабских стран. Тем самым повышение доходов от экспорта стало бы формой косвенной поддержки хозяйственных преобразований в арабских странах, причём на всех трёх этапах.

Должна измениться роль международных финансовых институтов. Для повышения эффективности работы в арабском мире им лучше отойти от навязывания своего курса и сосредоточиться на предоставлении рекомендаций и экспертных наработок, учитывающих местные условия.

В целом должна поменяться сама концепция взаимодействия развитого мира с арабскими странами. Инструментарий «благотворительного колониализма» (термин антрополога Р. Пейна) уже не работает. Норвежский экономист Э. Райнерт называет такую политику «скандинавским заблуждением»: «вместо того, чтобы атаковать источники бедности изнутри, через производственную систему, вместо того, чтобы

эту систему развивать, внимание концентрируется на симптомах бедности, которые облегчаются денежными вливаниями извне»³³⁹.

Третий этап – структурная перестройка экономики и сокращение уровня этатизации хозяйства. Переходить к решению третьей группы задач можно ещё до завершения второго этапа.

Данный этап представляется наиболее сложным и продолжительным, но от его успеха зависит, без преувеличения, судьба арабского мира. Его условно можно разделить на два периода: разработка концепции и программы преобразований и осуществление реальных реформ. Большие трудности ждут на стыке этих периодов. Как отмечает известный египетский исследователь экономики арабских стран Т. Хегги, «переход от стадии планирования к конкретным действиям чрезвычайно сложен и обычно происходит в условиях открытого противоборства настроенных в противоположных концептуальных направлениях центров силы, часть из которых твёрдо придерживаются идеалов прошлого, другие нацелены на новые возможности, открывающиеся в будущем»³⁴⁰.

Реформирование хозяйственного механизма представляется наиболее сложной задачей. Сама концепция этих преобразований разработана недостаточно и в силу этого пока может быть представлена в самом общем виде. В арабском мире всё явственнее осознают неизбежность фундаментальной переоценки роли государства в экономике. Роль государства не будет укладываться ни в концепции либерализации, которые с завидным упорством навязываются Западом, ни в традиции этатизма восточного типа, обладающие на Ближнем Востоке большой инерцией. Новая модель смешанной экономики наверняка будет включать в себя повышенный по сравнению с развитыми странами уровень госрегулирования и более высокий удельный вес государственного сектора в ВВП и занятости. Государство по-прежнему сохранит присутствие в не утратившем свою актуальность «ромбе национальных конкурентных преимуществ» М. Портера в качестве своего рода внешней детерминанты, способной оказывать как положительное, так и отрицательное влияние. Без жёсткого государственного регулирования не обойтись, по крайней мере на начальном этапе реформ. Но симбиоз государства и рынка уже не предполагает всеохватывающего участия первого в основных сферах экономической жизни.

Особая роль в арабском экономическом ренессансе отводится боль-

³³⁹ Райнерт Э. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики. 2016. – С. 271.

³⁴⁰ Heggy T. The Arab Cocoon. Arab's Problematic with Modernity and Progress. Cairo, 2009. P. 118.

шинством экспертов в их прогнозах частному предпринимательству³⁴¹. Успех реформ в конечном счёте зависит от степени вовлечённости в их проведение частного капитала. Однако государство, отказавшись от всеохватывающего регулирования и контроля, оставит за собой выполнение функций координатора и силы, мобилизующей ресурсы на национальном и международном уровнях. Ему же придётся создавать и поддерживать управленческий механизм, обеспечивающий баланс между краткосрочными интересами частных предпринимателей, ориентированными на максимизацию прибылей, и долгосрочными целями общества в целом. Здесь понадобится повысить прозрачность, управляемость государственных институтов, качество их услуг.

Одна только реформа государственных и частных экономических институтов способна дать впечатляющие результаты. Ещё в апреле 2003 г. эксперты МВФ подсчитали, что достижение этими институтами государств БВСА качественного уровня развитых стран приведёт к 20-ти кратному увеличению реального ВВП на душу населения, а годовых темпов прироста этого показателя – на 3 процентных пункта³⁴².

Как было отмечено выше, бюджетный процесс нуждается в перестройке во всех странах региона. В этой связи можно привести прогноз турецкого экономиста О. Чолака, рассматривающего Арабский мир со стороны, но в то же время из того же Ближневосточного региона. «В целом страны с дефицитом бюджета, – отмечает он, – обречены на дефицит текущего платежного баланса. А это значит недостаток сбережений. Эти два вида дефицита экономисты окрестили понятием «дефициты-близнецы». Это ловушка, и чтобы выбраться из нее, понадобится время. Сегодня в этой западне оказалась значительная часть стран MENA»³⁴³. С этим можно согласиться, но автор данной статьи не разделяет пессимизм этого турецкого исследователя относительно начала в среднесрочной перспективе новой «арабской весны» в связи с нарастанием бюджетного дефицита.

Специфика аравийских нефтяных монархий состоит в том, что здесь предстоит снизить зависимость госбюджета от колебаний мировых цен на энергоносители. Речь идёт о расширении доходной части бюджета за счёт налоговой реформы, призванной ввести налогообложение ранее

³⁴¹ См., например: Акимов А., Наумкин В. Перспективы развития ситуации в странах Ближнего Востока до 2020 года [Электронный ресурс]. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1777#top-content; Balamoune-Lutz M. Financial Development and Income in North Africa // International Advances in Economic Research. November 2008, Vol. 14.

³⁴² World Economic Outlook. IMF. Washington, April 2003.

³⁴³ Чолак О. Экономика арабских стран падает. [Электронный ресурс]. URL: http://inismi.ru/dunyavegercekler_com/

свободных от этой «повинности» секторов экономики, юридических и физических лиц. Даже при невысоких налоговых ставках это даст государству возможность стабильно осуществлять стратегию поступательных хозяйственных преобразований без постоянной оглядки на уровень и динамику нефтяных и газовых цен. Вместе с тем ослабление патерналистской политики чревато усилением социальной напряжённости. Пока недовольство населения дефицитом демократии и равенства компенсируется разнообразной по формам социальной поддержкой коренных аравийцев.

Среди других направлений трансформации хозяйственного механизма выделяются либерализация рынков капитала и труда, системы внешнеэкономических связей, создание современных финансовых институтов, принятие регулирующих экономическую жизнь законов, отвечающих требованиям начала XXI в.

В более отдалённой перспективе каждой из арабских стран придётся переформатировать или создать заново свой отраслевой хозяйственный профиль. Экспортёры энергоносителей, скорее всего, продолжат курс на диверсификацию своих экономик, увеличение удельного веса и усиление экспортной направленности химической промышленности, металлургии, нарождающегося производства наукоёмкой продукции, а также сферы современных услуг. Государствам второй группы предстоит выбрать специализацию, ориентируясь на самые конкурентоспособные отрасли из имеющегося относительно диверсифицированного спектра. Страны третьей группы будут заниматься импортозамещением и отбором экспортных производств, конкурентоспособность которых базируется на традиционных национальных преимуществах в сельском хозяйстве, рыболовстве и добывающей промышленности.

Концепция отраслевых структурных сдвигов как в развивающемся мире в целом, так и в арабских странах в частности должна быть изменена. Во-первых, пора отойти от одного из принципов Вашингтонского консенсуса, в соответствии с которым следует открыть внутренний рынок для внешней конкуренции и помогать тем отраслям обрабатывающей промышленности, которые сравнимы по эффективности с аналогичным производством в развитых странах, отказавшись от остальных. Путь к экономическому возрождению необходимо прокладывать через формирование перспективных, но пока ещё недостаточно конкурентоспособных отраслей обрабатывающей индустрии, а также услуг с последующим подтягиванием национального производства по показателям эффективности до уровня развитого мира.

Отдельно стоит вопрос о выделении и расширении высокотехноло-

гичного кластера. На наш взгляд, нельзя согласиться с тем, что научно-технический потенциал арабского мира не способен в перспективе справиться с этой задачей. Исследования, проводимые арабскими экономистами, показывают, что Китай и Индия, обладая сравнимым с арабскими странами потенциалом в этой области (в относительном измерении), смогли совершить рывок в развитии наукоёмкого производства. За период с 1967 г. по 2010 г. продукт национальных НТК арабских стран увеличился в стоимостном выражении примерно в 50 раз (лидировали Египет, члены ССАГПЗ и Магриб). И это при доле ассигнований на НИОКР в среднем в 0,2% от ВВП³⁴⁴, когда научные достижения концентрировались в ограниченном количестве направлений – преимущественно в здравоохранении и сельском хозяйстве. Успех экономических реформ в ближайшие десять лет напрямую зависит от готовности и способности государств заново выстроить и обеспечить устойчивое развитие научно-технической инфраструктуры.

В последнее время активизировались арабские исследования перспектив формирования и развития научно-технологических комплексов в странах региона. Так в 2016 г. крупным аналитическим центром Orient Planet Research был опубликован «Доклад об арабской экономике знаний»³⁴⁵. В нем отмечается, что в период падения нефтяных цен возникли стимулы к диверсификации региональной экономики с особым акцентом на культивировании экономики знаний как альтернативы нефтяной зависимости. Это подтверждается увеличением доли инвестиций в сферу НИОКР. Эта тенденция продолжится. Однако нельзя не заметить, что авторы этого и ряда других прогнозов концентрируют внимание на перспективах развития, прежде всего, стран ССАГПЗ, а также Египта. Безусловно, это – научно-технологические лидеры Арабского мира, однако в случае реализации такого прогноза лишь в названных государствах вполне вероятно увеличение их отрыва в этой области от остальных стран региона и консервация стагнации остальных арабских стран, что негативно скажется на хозяйственной и социально-политической ситуации последних.

Во-вторых, неизбежен период усиления протекционизма для взращивания и обеспечения жизнеспособности пока ещё неконкурентоспособных отраслей. При дальнейшем ускорении процесса глобали-

³⁴⁴ Zahlan A. Science and the Arabs: opportunities and challenges // Contemporary Arab Affairs. Vol. 4. Issue 2. April 2011. P. 190.

³⁴⁵ The Arab Knowledge Economy Report 2015 – 2016. Available at: <http://inbusiness.ae/2016/03/29/arab-knowledge-economy-report-2015-2016-forecasts-arab-world-internet-users-to-reach-around-226-million-by-2018/>

зации свободная торговля между государствами с разными уровнями развития будет по-прежнему приводить к уничтожению наиболее эффективных промышленных секторов наименее эффективных стран. Это явление получило название «эффекта Ванека-Райнерта»³⁴⁶. Если развитые страны с пониманием отнесутся к необходимости обеспечить арабским государствам на определённое время преференциальные условия в международной торговле, то для последних станет возможным и приемлемым продолжение интеграции по линии Север—Юг, но уже в модифицированной форме: их внутренний рынок должен открываться постепенно. Опыт вовлечения в ЕЭС Испании в 1980-е гг., Израиля в 1970-1990-е гг. продемонстрировал успешность такого подхода. Региональная экономическая интеграция на Ближнем Востоке, призванная содействовать хозяйственному возрождению региона, может развиваться в первую очередь в двух направлениях — через реанимацию «Барселонского процесса»³⁴⁷ и раскрытие потенциала ближневосточной интеграции³⁴⁸.

Трудно рассчитывать на то, что экономическое возрождение будет проходить равномерно во всех странах региона. Здесь нужны яркие примеры успешных преобразований, за которыми могли бы последовать остальные страны — ими вполне могут стать Объединённые Арабские Эмираты, Египет, Тунис. Если удастся политическое урегулирование в Сирии, она сможет реализовать модель по урегулированию экономических и социальных проблем. По крайней мере, стать своего рода образцом модернизации для среднеразвитых арабских стран с диверсифицированной и относительно развитой по меркам этой части мира экономикой. До 2011 г. такие предпосылки существовали. Инициированные Б. Асадом реформы начали приносить свои плоды и в то же время вызвали резкое раздражение внутренних и внешних противников сирийского режима.

Оценивая долгосрочные экономические перспективы арабских стран и возможность достижения целей третьего этапа transforma-

³⁴⁶ Райнерт Э. Как богатые страны стали богатыми, и почему бедные страны остаются бедными. — М. ^ Издательский дом Высшей школы экономики. 2016. — С. 282.

³⁴⁷ Выдвинув в 1995 г. план создания к 2010 г. зоны свободной торговли, включающей страны ЕС и средиземноморские государства («Барселонский процесс»), европейцы преследовали следующие цели: сократить демографическое давление на европейский континент со стороны южных соседей (путём повышения жизненного уровня в странах-поставщиках эмигрантов), расширить рынки сбыта, успешно конкурировать с двумя другими растущими торговыми блоками — Западным полушарием и АТР — за влияние на Ближнем Востоке. В начале XXI в. «Барселонский процесс» потерял свою динамику.

³⁴⁸ Подр. см.: Федорченко А.В. Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности? // Вестник МГИМО-Университета. — 2010. — № 10.

ний, следует выделить три вероятных сценария развития событий.

Умеренно оптимистичный — продолжение начавшихся накануне «арабской весны» экономических реформ (приватизация, либерализация рынков капитала, труда, системы внешнеэкономических связей, модернизация финансовых институтов); усиление роли государства в стимулировании прогрессивных структурных сдвигов; углубление экспортной ориентации обрабатывающей промышленности и услуг; социальные реформы (переориентация национальных систем образования на удовлетворение кадрового спроса отраслей с повышенным технологическим уровнем, совершенствование сферы медицинских услуг, переориентация гранториентированной системы социального обеспечения на стимулирование участия в производственной деятельности, увеличение экономической активности женщин).

Решению основных социально-экономических проблем будет способствовать изменение стратегии развития с фокусировки на экономическом росте на достижение триединой цели — экономический рост при более равномерном распределении национального дохода, кардинальный сдвиг в решении проблемы занятости, преодоление бедности. Такая увязка в модели экономического роста экономических и социальных ориентиров не только будет способствовать демократизации и понижению уровня конфликтности в обществе, но и ускорит хозяйственное развитие региона.

Ограничителями подобных преобразований, очевидно, останутся: инерционность государственного бюрократического аппарата, сильный демографический пресс, проблемы с трудовой этикой, «расслабляющее» влияние притока валютных ресурсов из-за рубежа, объективные и субъективные препятствия в формировании благоприятного инвестиционного климата.

Оценивая перспективы хозяйственного развития и поддержания социальной стабильности в регионе, нельзя не учитывать наличие на Ближнем Востоке серьёзного ограничителя социально-экономических преобразований. Речь идёт о проблеме обеспечения региона пресной водой.

Во внешнеэкономической области наиболее вероятным представляется усиление ориентации арабских стран на государства Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии, а также Евросоюз. Азиатские регионы будут предъявлять повышенный спрос на энергоносители и станут одним из основных источников импорта технологий, ЕС заинтересован в экономическом возрождении Северной Африки и арабского Машрика для сокращения иммиграции из этих стран в Европу. В более отдалён-

ной перспективе в ходе набирающей темпы четвёртой промышленной революции у стран первой и второй групп есть шансы принять часть морально устаревающих производственных мощностей, перемещаемых из более развитых частей мира на периферию мировой экономики. Однако для реализации такого сравнительно благоприятного, особенно для диверсифицированных арабских экономик, сценария необходима мощная государственная поддержка принимающей стороны и создание для западных и азиатских ТНК инвестиционного климата как минимум не менее благоприятного, чем в остальных развивающихся странах.

В будущем геополитические сдвиги могут стимулировать создание региональных полюсов относительно сбалансированного роста: саудовско-египетский альянс, Курдистан, Иран, представители развитого мира – Израиль и Турция.

В отличие от стран второй и третьей групп, государства-экспортёры энергоносителей в среднесрочном плане менее заинтересованы в реформировании своей экономики. Руководители стран ССАГПЗ вынуждены ускорить преобразования, в том числе в упреждающем режиме, для предотвращения «арабской весны» на своих территориях. Однако изменения происходят медленнее, чем во многих других арабских странах. Разведанных запасов углеводородов здесь хватит на многие десятилетия. Преобразования, скорее всего, будут проводиться по иранскому сценарию (несмотря на сохранение острых противоречий между странами аравийского и иранского побережий Персидского залива). На уровне государственного руководства разрабатываются планы будущих реформ, но их реализация начнётся, скорее всего, только в случае крайне сложной ситуации в хозяйственной и социально-экономической сферах. Коренное население нефтяных монархий, не привыкшее к экономическим тяготам и известное своими иждивенческими настроениями, пока не хочет поддержать действия, направленные против своего благополучия³⁴⁹. А такие шаги неизбежны в ходе структурных преобразований и уменьшения этатизации национальных экономик этой части арабского региона.

При условии возникновения благоприятной для производителей энергоресурсов ситуации на мировых рынках можно согласиться с прогнозом, подготовленным недавно в Институте востоковедения РАН. В соответствии с его выводами будет возрастать роль аравийских

³⁴⁹ *Исаев В.А.* Проблемы модернизации экономики нефтедобывающих стран Персидского залива на современном этапе // Ближний Восток и современность. – Вып. 50. – М., 2016. – С. 43.

нефтяных монархий в качестве одного из мировых финансовых центров. Ключевыми инвестиционными секторами здесь станут нефтехимический сектор, металлургия, алюминиевая и цементная промышленность, производство строительных материалов, горнодобывающая и пищевая промышленность, объекты инфраструктуры, сфера услуг. Саудовская Аравия и ОАЭ уже стремительно улучшают инвестиционный климат, что является важной предпосылкой для устойчивого экономического роста на ближайшую перспективу.

Производителям углеводородов предстоит:

- ускорить перестройку хозяйственной жизни в направлении диверсификации источников дохода и расширения экономической базы народного хозяйства, основой которого пока остаётся производство нефти и нефтепродуктов. Особая цель Саудовской Аравии – сокращение потребления в королевстве нефтепродуктов и газа, поскольку относительно высокие показатели удельного потребления этих энергоносителей оказывают отрицательное воздействие на экспорт саудовской продукции;
- вести поиск альтернативных и возобновляемых источников энергии, включая «чистую энергию» – солнце, ветер или ядерные реакторы;
- расширить возможности труда для молодёжи, углубить взаимодействие между правительством и частным сектором с целью содействия росту капиталовложений национального частного капитала, а также капитала из государств Персидского залива и других стран мира в создание промышленных городов.

Сохранение статус-кво. Велика инерция сложившихся за многие годы экономических моделей. Откладывание реформ на отдалённое будущее, пребывание в состоянии структурного дрейфа неизбежно приведут к экономической стагнации и обострению социально-экономических проблем во всех трёх группах стран арабского мира, хотя глубина спада и степень дальнейшего отставания от развитых и новых индустриальных стран будет различной. В наибольшей степени страдают страны третьей группы.

Экстраполяция текущих тенденций позволяет предположить, что реализация этого сценария вплотную подведёт большинство арабских стран к осуществлению наименее благоприятного – *пессимистичного варианта* развития. В этом случае затянувшаяся смена власти и медленная трансформация политической системы могут затормозить эко-

номические преобразования и усилить социальную напряжённость; возможное усиление радикального исламизма приведёт к восстановлению централизованной госэкономики, хотя и с иным — религиозным оттенком; обострение внешнеполитической ситуации вызовет разбухание госрасходов, бюджетного и внешнеторгового дефицитов, ухудшит инвестиционный климат. Всё это ухудшит социальную и внутривнутриполитическую ситуацию, дестабилизирует формирование новых государственных и политических институтов.

В такой ситуации неизбежны новые конфликты, питаемые отставанием от развитых стран и производимым ими демонстрационным эффектом высокого уровня жизни. Мы живём в начале XXI в. На рубеже первого и второго тысячелетий Западная Европа в 1,5–2 раза отставала от стран Востока по уровню развития (в вывозе европейских государств на Восток преобладали рабы, серебро, меха, древесина, в то время как с Востока поступали в основном готовые изделия). Маловероятно, что европейцы протестовали по этому поводу — государства ещё долго были по современным понятиям изолированы друг от друга.

При неблагоприятном варианте развития политических событий (хаос, гражданская война, военные конфликты с соседними странами) высока вероятность ухудшения внутриэкономической ситуации в ближневосточных странах, повышение мировых цен на энергоносители, нарушение их поставок зарубежным потребителям. В последнем случае энергетические транспортные потоки будут переориентированы на Персидский залив, возможно, на Алжир.

Альтернативные варианты экономического развития и возрождения региона, основанные исключительно на местной специфике и чрезмерно идеологизированные, не внушают оптимизма.

В теории исламская экономика — это социально-ориентированная хозяйственная модель, в которой согласно нормам шариата запрещены эксплуатация работников собственниками капиталов, спекулятивная деятельность, не обусловленное собственным трудом извлечение прибыли, финансирование незаконных по нормам ислама видов производства.

Исламская экономика выростала из хозяйственного опыта общины времён Мухаммеда и первых халифов. На практике в условиях глобализирующегося мира хозяйственная автаркия на основе на исламских принципов скорее всего будет контрпродуктивной, хотя на уровне отдельных общин исламские хозяйственные принципы могут применяться. Сегодня исламизацию экономической жизни сделали своей официальной политикой Иран, Пакистан и Судан. Это зачастую име-

ло разочаровывающие результаты, несмотря на впечатляющие частные достижения. На определённом этапе во всех трёх странах началось переосмысление полученного опыта.

Несколько наивной представляется продвигаемая руководителями ИГ идея возврата к «золотому стандарту» — чеканке металлических, в том числе золотых, монет. Был выпущен в обращение золотой динар (курс 139 долл. за динар).

На наш взгляд, в отношении стран, где в последнее время произошла смена государственного и политического руководства, российская политика должна проводить твёрдый курс на восстановление заключённых ранее контрактов с нашей страной, прежде всего в инвестиционной сфере, а также в поставках сложного промышленного оборудования и военной техники. Без возобновления и расширения нашего экономического присутствия в этих странах значительная часть арабского Востока окажется вне сферы российского влияния. Важно, что в настоящее время «Москва воспринимается в качестве внешнего игрока, кооперация с которым способствует повышению самостоятельности государств Ближнего и Среднего Востока во внутренней и международной политике»³⁵⁰.

В сложившейся ситуации продвижение интересов России в регионе должно проходить на фоне смены прежних способов влияния. Имеет смысл увеличивать качество и количество инструментов мягкой силы, особенно посредством укрепления торгово-экономических контактов. Необходимо осуществить прорыв в хозяйственных связях с регионом, что вполне реально, учитывая стремление многих ближневосточных государств диверсифицировать свои внешнеэкономические связи.

Длительная экономическая ориентация стран региона на Запад, Юго-Восточную и Восточную Азию, насыщенность местного рынка потребительских и инвестиционных товаров вносят свои коррективы в стратегию российских предпринимателей и органов государственного экономического управления. В этой связи правомерно высказать гипотезу о том, что «стартовой площадкой» обновления всего комплекса делового партнёрства станет не торговый обмен, на приоритете которого настаивает ряд известных российских арабистов, а производственное кооперирование на основе взаимного перетока прямых инвестиций, технологий, квалифицированной рабочей силы. Проникновение на Ближний Восток через «инвестиционные ворота» представляется бо-

³⁵⁰ Байков А.А., Истомин И.А. Неожиданные партнеры России на Ближнем и Среднем Востоке // Международные процессы. — Май-август 2013. — Том 11. — № 2(33). — С. 130.

лее реалистичным.

Эффективное использование Россией современных видов оружия против террористов в Сирии произвело огромное впечатление. Целый ряд государств региона обратились с просьбами о поставке им некоторых видов российского вооружения. Помимо традиционных партнёров в военно-техническом сотрудничестве (Алжир, Судан, Ирак, Йемен), растущий интерес к российским образцам вооружений проявляют страны Персидского залива, Иордания и Ливан.

В дополнение к традиционным направлениям торгово-инвестиционного сотрудничества (ВТС, химия, машиностроение, энергетика, транспорт) имеет смысл обратить внимание на отрасли, в которых наша страна имеет весомые конкурентные преимущества: водоснабжение, сельское хозяйство. При всех сценариях развития региона Россия будет иметь в нём потенциально растущий рынок сбыта своей сельскохозяйственной продукции, в первую очередь зерна. В настоящее время основным направлением российского зернового экспорта является Ближний Восток и Северная Африка, и экспорт в этот регион имеет потенциал роста. Здесь имеют перспективы как товарный экспорт, так и производственное сотрудничество, которое возможно в форме привлечения инвестиций из арабских стран в российские проекты с их ориентацией на экспорт. Увеличение экспорта потребует расширения пропускной способности железных дорог и морских портов, и эти области также могут стать объектами инвестиционного сотрудничества³⁵¹.

Как показывает опыт развитых стран, упрочению позиций внерегиональной державы в этой части мира очень способствует так называемая «помощь развитию». Здесь необходимо оптимизировать приток российских финансовых ресурсов: выделять деньги на хорошо выверенные проекты, имеющие социальную отдачу – в первую очередь в водоснабжении, добыче энергоносителей, строительстве, на транспорте, а также на масштабные образовательные программы. Особое значение имеют проекты, направленные на решение проблемы трудоустройства и создание «социальных лифтов» в молодёжной среде. Тем самым наша страна внесёт свой вклад в противодействие распространению идеологии ИГ.

³⁵¹ *Акимов А., Наумкин В.* Перспективы развития ситуации в странах Ближнего Востока до 2020 года. [Электронный ресурс]. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1777#top-content

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ: ДОСТИЖЕНИЯ ИЛИ УПУЩЕННЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ?³⁵²

Страны Ближнего Востока не смогли в полной мере реализовать региональные соглашения о преференциальной торговле. С политической точки зрения разногласия о равномерности распределения выигрыша от интеграции, соображения национальной безопасности, цена возросшей конкуренции — все это тормозило либерализацию межарабских экономических отношений. В экономической области арабские страны не имели достаточно стимулов для интеграции, поскольку их однотипные отраслевые структуры были защищены протекционистскими барьерами.

Проблемы, с которыми сегодня сталкивается Ближний Восток — недостаточно высокий профиль участия в МРТ; ослабление сравнительных преимуществ промышленности на мировых рынках вследствие неравномерности распространения в мире научно-технических достижений (по высокотехнологичной продукции у подавляющего большинства ближневосточных стран практически отсутствуют сравнительные преимущества); негибкость хозяйственного механизма, чрезмерное огосударствление которого не позволяет оперативно реагировать на частые изменения внешнего спроса; нарастание внешней задолженности. Арабский мир в течение длительного времени пытается использовать интеграционный механизм для ускорения экономического роста в условиях обостряющейся конкуренции. Необходимо также учитывать миротворческий потенциал региональной интеграции. Геоэкономические процессы, включая образование межгосударственных экономических и финансовых интеграционных объединений, деятельность транснациональных корпораций и т.д., на современном этапе способны если не устранить в кратчайшие сроки причины конфликтов, то, по меньшей мере, ослабить напряженность и создать области взаимных, непротиворечивых интересов.

Однако ближневосточные страны, близкие географически, имеющие общую историю, религию, культуру, традиции и язык, пока не

³⁵² Федорченко А.В. Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности? // Вестник МГИМО-Университета. — 2010. — № 5. — С. 83–100.

смогли создать эффективно действующее интеграционное объединение на общерегиональном уровне.

Россия заинтересована в восстановлении и укреплении экономических связей с традиционными партнерами на Ближнем Востоке. Для этого имеются объективные условия – и многолетний опыт работы в этой части мира, и высокая степень взаимодополняемости потребностей ближневосточных рынков и возможностей экономического потенциала России. При разработке внешнеэкономической стратегии РФ в арабском мире необходимо учитывать формирование здесь региональных и субрегиональных интеграционных структур.

В данной статье автор попытался выявить специфику формирования основных интеграционных объединений – Лиги арабских государств и Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива, Союза Арабского Магриба. Здесь не рассматриваются многочисленные финансовые фонды капиталозбыточных арабских стран. Эти структуры содействуют интеграции, но их деятельность жестко не привязана к работе конкретных субрегиональных объединений. Предметом анализа не стал Совет арабского сотрудничества (в него в 1989 г. вошли Египет, Иордания, Ирак и Йеменская Арабская Республика), который фактически распался в начале 1990-х годов по политически причинам, а также не действующее Агадирское соглашение о ЗСТ.

Лига арабских государств

Единственным общерегиональным интеграционным объединением на Ближнем Востоке является Лига арабских государств (ЛАГ) – межправительственная организация, созданная в Каире 22 марта 1945 г. Кроме 18 арабских государств в нее входят Сомали, Джибути, Коморские острова и Палестинская национальная администрация (см. карту 1 приложения).

Государства-члены Лиги одновременно являются членами специализированных агентств при ЛАГ, таких как: Арабская организация промышленного развития и добывающих отраслей экономики, Арабская организация сельскохозяйственного развития. Арабская организация по атомной энергии, Арабская организация труда, Арабский почтовый союз, Арабская организация спутниковой связи (АРАБСАТ), Организация Лиги арабских государств по вопросам образования, науки и культуры (АЛЕСКО) и др. Координацией интеграционного процесса занимается созданный в 1953 г. Экономический и социальный

совет (ЭСС).

На примере этой организации можно проследить особенности либерализации внешней торговли на общеарабском (т.е. региональном) уровне. ЛАГ в полной мере продемонстрировала медлительность и непоследовательность шагов по обеспечению региональной интеграции. Еще в 1964 г. было подписано соглашение о создании Общего рынка, минуя две формы интеграции более низкого уровня (зона свободной торговли и таможенный союз). Такое форсирование экономического сближения не дало результатов – соглашение так и не было реализовано. После длительного застоя в формировании каких бы то ни было интеграционных объединений ЭСС в 1995 г. принял меры для создания Арабской зоны свободной торговли (Great Arab Free Trade Area – GAFTA). Согласно утвержденному плану, предусматривалось осуществление данного проекта в течение 10 лет, начиная с 1 января 1998 г. Главным пунктом программы GAFTA являлась отмена таможенных пошлин и налогов на продукцию арабского происхождения, которая находилась в торговом обороте между странами региона, путем их снижения на 10% в год. Она также предусматривала ликвидацию нетарифных и административных барьеров, предоставление преференциального режима наименее развитым арабским странам.

В качестве промежуточного этапа создания GAFTA следует выделить подписание ряда двусторонних соглашений о зонах свободной торговли. Наконец, на Амманском саммите ЛАГ в январе 2005 г. (т.е. на три года раньше намеченного срока) были ликвидированы оставшиеся 20% пошлин, взимавшихся с товаров, импортируемых из стран – членов GAFTA, и почти вся торговля между участниками этой зоны (18 государств региона) стала осуществляться беспошлинно. Отменялись так называемые списки изъятий³⁵³ за исключением перечня товаров, которые не подпадают под соглашение о GAFTA из-за того, что они либо не соответствуют нормам ислама (свинина, алкогольные напитки), либо рассматриваются как угроза окружающей среде, безопасности или здо-

³⁵³ Списки изъятий – перечни товаров, исключенных из режима либерализации. Примечательно, что к ним страны-импортеры в первую очередь отнесли продукцию пищевой промышленности, текстиль, готовую одежду, изделия из пластика, механические приспособления и ряд других, на которые приходилась значительная часть внутреннего производства в арабских странах. Это отражает однотипность производственной структуры многих арабских стран и стремление властей защитить внутренний рынок от внешней конкуренции.

ровья людей³⁵⁴.

Хотя в том же 2005 г. руководители ЛАГ заявили о планах создания к 2010 г. таможенного союза, а к 2020 г. Арабского общего рынка, все еще имеется необходимость завершения реализации проекта ЗСТ и решения возникших проблем. Многие страны, вошедшие в GAFTA, продолжают применять нетарифные барьеры в межарабской торговле. Большой простор для протекционизма создают подчас трудноуловимые технические меры. Кроме того, возникла проблема определенной несовместимости GAFTA и ВТО. Арабские страны, уже вступившие в ВТО (12 государств) не имеют права вводить нетарифные барьеры между собой, но они могут их использовать в торговле с другими государствами региона, которые еще не стали членами ВТО.

На основе данных, приведенных в таблицах 1 и 2 приложения, можно сделать вывод о том, что создание GAFTA повлекло за собой некоторое увеличение доли межарабской торговли в общем товарообороте региона: на 2,2 процентных пункта в экспортных операциях и на 2,8 пункта в импорте за период с 2001 г. по 2008 г. при сохранении ведущего места стран ОЭСР во внешней торговле (около половины оборота). Это увеличение (на внутрирегиональный обмен в 2008 г. приходилась примерно лишь 1/10 часть объема ближневосточной внешней торговли) было бы более ощутимым, если бы не препятствия на пути развития интеграции и межарабских экономических связей в целом:

- Раздробленность и высокая степень протекционизма региональных рынков;
- Значительные страновые различия в уровнях экономического развития, узкие внутренние рынки (суммарный ВВП стран GAFTA меньше ВВП Испании); в мировую торговлю в первую очередь вовлечены страны-экспортеры энергоносителей – см. карту 2 приложения;
- Однотипность хозяйственных структур, основанных на производстве и экспорте ограниченного круга сырьевых товаров;
- Отставание в развитии общерегиональной транспортной инфраструктуры и средств связи;
- Торговая либерализация коснулась почти исключительно промышленных товаров и оставила за рамками ЗСТ весомые для арабских стран статьи – аграрную продукцию

³⁵⁴ Руденко Л.Н., Соловьева З.А. Лига арабских государств и интеграционные процессы в арабском мире. – М., 2007. – С. 133.

- и услуги;
- Слабая финансовая база региональной интеграции – львиная доля циркулирующих внутри региона капитальных ресурсов приходилась на финансовую помощь нефтеэкспортеров по линии государства более бедным странам (сумма этих средств колебалась в зависимости от конъюнктуры на мировых рынках энергоносителей);
 - Медленные темпы реформирования негибкого хозяйственного механизма в абсолютном большинстве арабских стран;
 - Политические разногласия (между Алжиром и Марокко, Египтом и Саудовской Аравией и др.) и завышенные амбиции ряда региональных лидеров (например, Египта, Саудовской Аравии, Ливии, Кувейта).

В ближайшее десятилетие наиболее вероятным является реализация в полной мере идеи ГАФТА и развитие двусторонних межарабских связей в экономической области. Создание общего рынка в арабском регионе в обозримом будущем представляется проблематичным. В этих условиях произошло смещение интеграционного вектора на субрегиональный уровень.

Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива

Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) это субрегиональное интеграционное объединение, в состав которого входят шесть аравийских нефтедобывающих стран – Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты (ОАЭ), Оман и Саудовская Аравия. Решение о создании Совета было принято в феврале 1981 г. в Эр-Рияде на совещании министров иностранных дел этих аравийских монархий.

Как отмечает российский экономист И.М. Батыршин, изначально создание ССАГПЗ было объективно обусловлено политической и экономической слабостью каждой из стран Залива в отдельности, а не высоким уровнем процессов экономической интернационализации. В этот период экономика аравийских монархий не только не отвечала внутренним требованиям в плане укрепления хозяйственных связей, но и нуждалась в значительном стимулировании развития этих отно-

шений³⁵⁵.

Сразу же после создания ССАГПЗ было подписано Единое экономическое соглашение, направленное на унификацию экономической политики и хозяйственного законодательства. Это послужило основой для договора 1983 г о создании зоны свободной торговли. В течение последующих 20 лет аравийские монархии оставались на этой начальной ступени хозяйственной интеграции, причем, как это часто бывает, степень либерализации торговли была ограничена разнообразными исключениями, в частности, списком наиболее чувствительных к внешней конкуренции товаров местной обрабатывающей промышленности, которые продолжали облагаться таможенными пошлинами.

Одним из последних достижений на пути интеграции в рамках ССАГПЗ является создание таможенного союза. На первом этапе, старт которому был дан 1 января 2003 г., были унифицированы экспортно-импортные процедуры и обеспечено свободное перемещение местных товаров в рамках экономического блока. Был утвержден единый 5%-й тариф на товары, импортируемые из третьих стран. Второй этап начался 1 января 2004 г., а заключительный стартовал 1 января 2005 г. В результате этого трехлетнего переходного периода к 2006 г. были отменены все препятствия на пути свободного перемещения товаров в рамках ССАГПЗ³⁵⁶. Однако договориться о практическом применении единого внешнего тарифа удалось лишь в 2009 г.³⁵⁷

Формирование таможенного союза сильно тормозилось разногласиями между ведущим в экономическом и политическом отношении государством Совета – Саудовской Аравии и Объединенными Арабскими Эмиратами. В отличие от ОАЭ Саудовская Аравия отстаивала принцип «закрытого регионализма», что предполагало сохранение тарифных и нетарифных барьеров по периметру таможенного союза и запланированных на будущее интеграционных объединений более высокого уровня (общий рынок, экономический и валютный союз).

Показатели объема внутренней торговли, опубликованные после введения таможенного союза, свидетельствуют о значительном росте торговли в рамках блока. Согласно докладу Промышленного банка ОАЭ, объем экспорта и реэкспорта из Эмиратов в другие страны ССАГПЗ вырос в 2003 г. на 33% по сравнению с 2002 г., а торговый оборот –

³⁵⁵ Батыршин И.М. Экономическая интеграция в рамках Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива. // Ближний Восток и современность. – 2004. – № 24. – С. 85.

³⁵⁶ Там же. С. 86.

³⁵⁷ Deeper Integration of Goods, Services, Capital and Labor Markets: A Policy Research Agenda for the MENA Region. Cairo, 2009. P. 4.

на 16%. Впервые Саудовская Аравия, Кувейт и Катар возглавили список государств, реэкспортирующих из ОАЭ в другие страны мира. Это обстоятельство подчеркивает важность введения таможенного союза³⁵⁸.

Таблица 5

**Объем внутреннего экспорта и импорта ССАГПЗ
и их доля в общем товарообороте, 1990–2008**

Годы	Объем внутреннего экспорта ССАГПЗ (млн долл.)	Общий экспорт ССАГПЗ (млн долл.)	Доля внутреннего импорта в общем объеме импорта (%)	Объем внутреннего импорта ССАГПЗ (млн долл.)	Общий импорт ССАГПЗ (млн долл.)	Доля внутреннего экспорта в общем объеме экспорта (%)
1990	6905,77	87 153,92	7,92	3999,82	47 734,45	8,38
1991	4759,64	83 821,10	5,68	3897,16	55 479,68	7,02
1992	5419,46	91 749,40	5,91	4426,87	68 292,76	6,48
1993	5505,14	87 435,91	6,30	5051,73	65 075,86	7,76
1994	5877,45	91 667,32	6,41	5150,47	62 425,72	8,25
1995	6832,24	105 641,93	6,47	5719,38	69 244,54	8,26
1996	7624,23	125 566,22	6,07	6289,97	74 224,60	8,47
1997	8110,48	126 646,89	6,40	6613,26	75 666,65	8,74
1998	7209,77	93 344,77	7,72	5385,69	82 116,58	6,56
1999	7175,10	116 719,55	6,15	6120,46	81 472,43	7,51
2000	9656,85	170 170,50	5,67	8763,13	90 582,43	9,67
2008	31398,14	631656,10	4,97	29444,07	387707,12	7,59

Рассчитано по: AMF Statistical Review 2002; Direction of Trade Statistics Yearbook 2008. IMF, Washington, 2008.

В действительности же, как видно из таблицы 5, экспорт внутри блока в 1990–2000-е гг. не превышал 8% от совокупного экспорта ССАГПЗ. В 2008 г. эти страны вернулись по данному показателю на уровень 1982 г. – 5,0%. Однако колебания удельного веса субрегионального

³⁵⁸ Батыршин И.М. Экономическая интеграция в рамках Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива // Ближний Восток и современность. – 2004. – № 24. – С. 90.

экспорта в значительной степени связаны с динамикой цен на энергоносители, взлет которых в 2000-е гг. привел к повышению удельного веса импорта главных потребителей аравийских энергоносителей – развитых стран.

По импорту доля внутренней торговли колебалась в 1990-2008 годах в пределах 7-9%, что свидетельствовало о сохранении ориентации аравийских монархий на ввоз товаров из третьих стран – в первую очередь это касалось инвестиционных и потребительских товаров из государств - членов ОЭСР³⁵⁹.

Между тем, эксперты считают планку в 30% (доля внутреннего производства в совокупной торговле блока) в качестве индикатора эффективности данного интеграционного объединения. Если рассматривать долю внутрирегионального аравийского экспорта без учета доходов от вывоза нефти, то этот показатель повысится до 33-36%³⁶⁰. Такая «очистка» внешней торговли от нефти позволяет утверждать, что обрабатывающая промышленность и услуги в значительно большей степени, чем в целом по ЛАГ ориентированы на рынок аравийского таможенного союза. А это, в свою очередь, говорит об успешности данной субрегиональной интеграционной модели.

Следующий ориентир, намеченный на 2010 г., - создание общего рынка и введение единой валюты. По мнению экспертов МВФ, валютный союз будет способствовать усилению координации экономической политики стран ССАГПЗ, снижению транзакционных издержек, увеличению прозрачности цен, что приведет к более стабильному деловому климату и облегчит принятие инвестиционных решений в условиях нынешнего финансового кризиса³⁶¹. Однако до сих пор не установлены такие критерии для перехода к валютному союзу, как цели по инфляции, максимально допустимый уровень соотношения бюджетного дефицита и государственного долга к ВВП. В 2009 г. Кувейт и Оман заявили, что пока не готовы к участию в такого рода объединении³⁶².

О динамичном формировании субрегионального общего рынка свидетельствует происходящее в настоящее время снятие ограничений на перемещение капиталов и рабочей силы в границах ССАГПЗ.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что внутри GAFTA фор-

³⁵⁹ AMF Statistical Review 2002. Direction of Trade Statistics Yearbook 2008. IMF. Washington, 2008.

³⁶⁰ Gulf News, February 14, 2009.

³⁶¹ МВФ поможет создать единую валюту арабских стран // Сайт Российско-арабского делового совета: www.russarabbc.ru .17.10.2009.

³⁶² Создание Валютного совета – значительное достижение. Сайт Российско-арабского делового совета - www.russarabbc.ru .14.09.2009.

мируется автономный субрегиональный общий рынок с включением элементов валютного союза. Эта наверняка будет способствовать развитию экономики и ВЭС стран ССАГПЗ, но может обострить отношения с другими странами ЛАГ. Пока нет оснований полагать, что ССАГПЗ пойдет на принятие в Совет других арабских стран (за исключением еще одного аравийского государства – Йемена – по политическим соображениям и в качестве меры экономической поддержки последнего). Следует отметить высокие темпы аравийской интеграции – Европейскому союзу понадобилось в два раза больше времени, чтобы достичь уровня интеграции, который реализован в рамках Совета на данный момент.

Союз арабского Магриба

Менее успешным был опыт субрегиональной интеграции в противоположной – западной части арабского мира. Союз арабского Магриба (САМ) – панарабская организация, направленная на экономическое и политическое единство в Северной Африке. Соглашение о создании союза было заключено в 1989 г. Алжиром, Марокко Мавританией, Ливией и Тунисом.

В начале 90-х годов лидерами САМ принимался ряд согласованных решений о формировании соответствующих коллективных структур и институтов, призванных обеспечить устойчивый рост интеграционных связей между странами-участницами Союза. В октябре 1990 г. в Алжире сессия совместной комиссии по экономике и финансам наметила перспективы создания Экономического союза государств Магриба к 2000 г. Логика региональной интеграции, успех которой был очевиден на примере географически близкой Западной Европы, диктовала последовательное восхождение от простой формы объединения рынком – зоны свободной торговли – к более сложным и комплексным схемам взаимодействия (таможенный союз, далее – общий рынок и, наконец, экономический и валютный союз). Был разработан и одобрен на межгосударственном уровне механизм прохождения всех этих этапов.

Однако основная часть этих планов так и осталась на бумаге. С 1994 г. деятельность САМ была фактически заморожена. Сказались такие факторы, как невысокий уровень развития национальной экономики, однотипность промышленной и сельскохозяйственной продукции, производимой магрибинскими государствами, конкуренция экспортирующих отраслей и их ориентация на рынки промышленно

развитых стран, отсутствие должной политической воли к разработке механизма практического воплощения принятых решений, осложнение международной обстановки вокруг Ливии, политические разногласия между Марокко и Алжиром, связанные с урегулированием западносахарской проблемы и др.³⁶³. Экономический статус САМ на конец первого десятилетия XXI века четко не определен.

Таблица 6

**Объем внутреннего экспорта и импорта САМ
и их доля в общем товарообороте, 2001–2008 гг.**

Годы	Объем внутреннего экспорта САМ (млн долл.)	Общий экспорт САМ (млн долл.)	Доля внутреннего экспорта в общем объеме экспорта (%)	Объем внутреннего импорта САМ (млн долл.)	Общий импорт САМ (млн долл.)	Доля внутреннего импорта в общем объеме импорта (%)
2001	1502,98	44042,11	3,41	1222,14	35875,09	3,40
2005	2280,63	61781,15	3,69	2451,69	45567,23	5,38
2008	3938,07	75291,89	5,23	4331,15	61967,50	7,00

Рассчитано по: Direction of Trade Statistics Yearbook 2008. IMF, Washington, 2008. Direction of Trade Statistics Quarterly 2009. Washington, 2009.

Приведенные в табл. 6 данные демонстрируют увеличение удельного веса внутреннего магрибинского экспорта во всем экспорте субрегиона на 1,8 процентного пункта (до 5,2% в 2008 г.) и удвоение данного индикатора по импорту (до 7,0%) за период 2001-2008 гг. При том, что объемы данной торговли в значительно меньшей, чем в ССАГПЗ, степени зависели от изменчивой конъюнктуры рынков энергоносителей, вряд ли стоит связывать эти «достижения» с интеграцией в рамках САМ. Скорее всего, сказались либерализация на двух уровнях: 1) межарабского торгового обмена в GAFTA, 2) внешней торговли государств САМ как составная часть реформ в отдельных странах Магриба.

Показательно, что удельные веса субрегиональной торговли в САМ и ССАГПЗ по последним данным (2008 г.) практически одного порядка по экспорту и импорту – соответственно около 3-5% и 7%. Тем не менее, сравнение в целом не в пользу САМ: ССАГПЗ фактически вышел на

³⁶³ Смирнова Г.И. Союз арабского Магриба: проблемы и перспективы возрождения. // «Ближний Восток и современность», № 31, 2007. С. 54.

уровень общего рынка и стоит на пороге образования валютного союза, а стадия реальной интеграции в САМ до сих пор не оформлена и в лучшем случае соответствует условиям ЗСТ, и то здесь действует наложение GAFTA на САМ (без Алжира и Мавритании – см. схему 1 приложения).

В этой ситуации интеграционная активность в Магрибе сместилась на двусторонний уровень, а также в сферу объединения финансовых ресурсов в целях экономического развития. Наиболее успешно развивается экономическое сотрудничество в области транспорта и энергетики: введена в эксплуатацию линия трансмагрибинской железной дороги Тунис-Алжир-Касабланка, открыта авиалиния Тунис-Нуакшот, создается единая энергосеть. Осуществляются совместные проекты в обрабатывающей промышленности, добыче энергоносителей, рыболовстве.

Решением проблемы финансирования торговых операций, совместных промышленных и транспортных проектов занялся учрежденный в апреле 2006 г. в Тунисе Магрибинский банк инвестиций и внешней торговли с капиталом 500 млн долл. Отдельное направление деятельности банка – стимулирование движения капиталов между странами Магриба.

В целом неудачный опыт интеграции в Магрибе компенсируется за счет использования преимуществ GAFTA, развития двусторонних отношений и формирования средиземноморских интеграционных связей.

Сдвигу ВЭС в сторону Западной Европы способствует географическая близость к Европе, а также оставшиеся крепкие связи с европейскими странами, прежде всего с Францией, чьими колониями были стран Магриба. На Европу приходится 2/3 внешнеторгового оборота Магриба, 60-70% экспортируемой нефти (Ливия – до 90%) и нефтепродуктов, 80% фосфоритов и продуктов их переработки, а также различных видов промышленного сырья и продукции сельского хозяйства. Из Европы в страны Магриба поступает 65-79% импортируемого промышленного оборудования и полуфабрикатов, готовых изделий, продовольственных товаров. Постоянно возрастает технологическая зависимость стран Северной Африки от западноевропейских государств³⁶⁴.

Общий итог: несмотря на многочисленные декларации, институционального оформления ЗСТ, не говоря уже о свободе перемещения рабочей силы и капиталов, в САМ до сих пор не произошло. Как пока-

³⁶⁴ Смирнова Г.И. Союз арабского Магриба: проблемы и перспективы возрождения. // «Ближний Восток и современность», № 31, 2007. С.

зывают данные таблицы 7, уровень протекционизма в Магрибе – наивысший в ЛАГ.

Таблица 7

Показатели тарифной и нетарифной защиты внутреннего рынка*

Регион	Вся торговля	Аграрная продукция	Продукция обрабатывающей промышленности
ЛАГ	24,2 (11,7)	52,5 (18,7)	19,3 (10,5)
ССАГПЗ	12,2 (6,0)	33,3 (10,6)	6,1 (4,6)
САМ	34,1 (18,2)	73,8 (30,5)	28,8 (16,8)

*Общий показатель защиты, в скобках – только тарифные ограничения.

Источник: Deeper Integration of Goods, Services, Capital and Labor Markets: A Policy Research Agenda for the MENA Region. Cairo, 2009. С. 11.

Возможные направления развития экономической интеграции

Схема 1 приложения показывает фрагментарность и незавершенность региональной интеграции в арабском мире, переплетение арабской интеграции с развитием торгово-экономических связей с мировыми и региональными центрами экономической силы, находящимися за пределами рассматриваемого региона. Многие арабские страны помимо участия в арабских интеграционных объединениях имеют двусторонние соглашения о ЗСТ и иных формах сотрудничества с США, ЕС, ЕАСТ, Турцией, Сингапуром и т.д. По определению авторов доклада, подготовленного в 2009 г. межарабским Форумом экономических исследований, «арабская интеграция сегодня представляет собой лоскутное одеяло из накладывающихся друг на друга торговых соглашений, появившихся зачастую как ответ на другие интеграционные договоры»³⁶⁵.

Отмеченные выше факторы, тормозящие интеграционный процесс, дополняются существующим в мировой экономике противоречием между глобализацией и региональной интеграцией. Региональная интеграция сдерживает глобализацию экономики, создает препятствия

³⁶⁵ Deeper Integration of Goods, Services, Capital and Labor Markets: A Policy Research Agenda for the MENA Region. Cairo, 2009. P. 5.

для третьих стран. Для смягчения этого противоречия и компенсации изъянов арабской интеграции возникли и развиваются различного рода формы межрегиональной интеграции, которые можно расценивать и как перспективные направления. Среди них выделяются следующие:

Средиземноморская интеграция. Европейский союз предпринимает усилия по распространению европейской интеграции на страны Средиземноморского бассейна, не являющиеся членами ЕС.

Выдвинув в 1995 г. план создания зоны свободной торговли, рассчитанный на 15 лет и включающий страны ЕС и средиземноморские государства, европейцы преследовали следующие цели: сократить демографическое давление на европейский континент со стороны южных соседей (путем повышения жизненного уровня в странах – поставщиках эмигрантов), расширить рынки сбыта, успешно конкурировать с двумя другими растущими торговыми блоками – Западным полушарием и АТР – за влияние на Ближнем Востоке.

В реализации Барселонской инициативы участвуют и/или будут участвовать практически все арабские страны за исключением аравийских государств и Ирака. Марокко, Тунис и Египет сделали важный для арабского мира шаг – подписали с ЕС соглашения о либерализации торговли услугами и инвестиционных потоков.

Интеграционные соглашения с США. Поддерживая идею создания Арабского общего рынка, США заключают соглашения о ЗСТ с отдельными арабскими странами. Эти зоны, по замыслу США, должны содействовать экономическому развитию государств региона и подталкивать их к реальной интеграции на уровне межарабского общего рынка.

Еще одним инструментом поощрения интеграционных связей стали иницилируемые Соединенными Штатами свободные экономические зоны с участием не только арабских стран и США, но и Израиля. В 1996 г. по инициативе США на территории Иордании началось создание иордано-израильских промышленных зон, в которых могут участвовать и палестинцы. К концу 2000 х годов появились десять таких зон совместного производства. Их продукция поставляется почти исключительно в США на условиях ЗСТ. В феврале 2005 г. вступил в силу договор о создании особой промышленной зоны между Египтом и Израилем с экспортной ориентацией на США. Египет в последние годы форсирует учреждение подобных проектов.

Перспективы участия Израиля в региональной интеграции. Потепление арабо-израильских отношений в начале 1990-х годов поставило вопрос о ближневосточной региональной интеграции в широком смыс-

ле этого слова — об участии в ней Израиля и соседних арабских стран. К этому сотрудничеству их подталкивают относительно узкие национальные рынки, недостаток материальных природных богатств, взаимодополняемость используемых природных ресурсов, общемировая тенденция к образованию экономических группировок географически близких стран.

Еще в мае 1976 г. при подписании соглашения об установлении зоны свободной торговли между ЕЭС и Израилем тогдашний израильский министр иностранных дел И. Аллон выразил надежду, что европейская интеграция послужит моделью для развития сотрудничества в Ближневосточной регионе. Соседство этих государств, необходимость функционирования территориального коридора между Западным берегом р. Иордан и сектором Газа, переплетение еврейской и арабской финансовой, туристической и прочей инфраструктуры в Иерусалиме образуют объективную основу их сотрудничества. Обе страны получили бы ощутимые выгоды от хозяйственной кооперации в области производства химических удобрений, водного хозяйства, энергетики и транспорта. Израиль, вероятно, будет стремиться активно участвовать в снабжении ПНА средствами производства и потребительскими товарами, экспортировать ссудный и производственный капитал для выноса сюда части трудоемкого и высокотехнологичного производства. Восстановление и развитие интеграционного процесса между Израилем и палестинским государством на основах равенства не только будет способствовать взаимодополняемости их хозяйственных структур, но и оздоровит внешнеполитическую обстановку в этом районе мира.

В период ослабления напряженности в палестино-израильских отношениях в экспертном сообществе обсуждалась идея о превращении Израиля и палестинских территорий в связующее звено между североамериканской, западноевропейской и ближневосточной экономической группировками. Этому может способствовать либерализация торговли между Восточным средиземноморьем и двумя ведущими мировыми центрами экономической силы.

Сегодня нет оснований для оптимистичных прогнозов на ближайшее будущее. Потребуется немало лет, чтобы в регионе окончательно исчезли «традиции» недоверия и вражды, установился новый психологический климат. Поэтому региональная интеграция с участием будущего палестинского государства первоначально будет проходить в анклавной форме — в виде совместных промышленных зон.

В изучаемом регионе немало мест, подходящих для создания свободных зон — это, например, район Эль-Ариш, Рафах на Синайском

полуострове, северное побережье Акабского залива в районе Эйлата и Акабы, Южный Ливан, сектор Газа. Проект строительства порта в Газе предусматривает учреждение свободной экономической зоны с полным освобождением предпринимателей от налогов и валютного контроля. Наличие большого резерва дешевой рабочей силы станет важным стимулом открытия здесь производства текстиля, одежды, обуви, мебели, организации сборочных предприятий электронной и электротехнической промышленности.

Сейчас это может показаться делом далекого будущего, но стремительное развитие мировой экономики уже в обозримом будущем может привести к формированию в приграничных областях палестино-израильского региона науки. В мировой практике это – научно-производственные комплексы с развитой инфраструктурой сферы обслуживания, охватывающие значительную по площади территорию. Такие регионы должны иметь развитую транспортную и телекоммуникационную инфраструктуру. В качестве примера можно привести трансграничный датско-шведский регион Эресунн, который получил свое название по имени соединяющего эти страны пролива. На его территории находятся 14 университетов, 5 научных парков, 4 действующих и 2-3 формирующихся высокотехнологичных промышленных кластера.

Вместе с тем, помимо сохранения политической конфронтации между Израилем и арабским миром серьезным препятствием на пути развития интеграционных связей, скорее всего, будет наличие экономического «неравновесия» между партнерами. В этой связи нельзя не согласиться с утверждением российского ученого И.М. Бусыгиной о том, что «успешная интеграция требует определенного равенства и соразмерности сторон, то есть партнерских отношений, а не отношений зависимости, иначе она рискует превратиться в эвфемизм «гегемонии».³⁶⁶ Ярким примером такого неравенства (как экономического, так и политического) явился таможенный союз между Израилем и ПНА, оформленный по Парижскому протоколу 1994 г.³⁶⁷

Таким образом, *региональная интеграционная модель* отличается следующими характеристиками:

- *Медлительность и непоследовательность в прохождении стадий интеграции.* Низкая степень готовности стран региона к либерализации внешнеэкономических отношений

³⁶⁶ Бусыгина И.М., Захаров А.А. Общественно-политический лексикон. М., 2009. С. 74.

³⁶⁷ См.: Федорченко А.В. Экономическая жизнеспособность палестинского государства / Аналитический доклад. М.: МГИМО. 2008. Вып. 2 (21).

с соседями объясняется однотипностью хозяйственных структур, невысоким уровнем экономического развития, сильной политической и хозяйственной дифференциацией арабских стран, сохранением внешнеполитических противоречий³⁶⁸.

- *Сохранение нетарифных барьеров во внешней торговле, либерализация которой ограничена торговым обменом промышленной продукцией.* За исключением ССАГПЗ в процесс интеграции не включено перемещение капитала и рабочей силы.
- *Интеграция в арабском мире идет в первую очередь на субрегиональном уровне и в области двусторонних отношений.* Последнее направление включает главным образом производственное кооперирование в форме создания совместного производства в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, возведения объектов инфраструктуры.
- *Из-за невысоких темпов объединительных процессов и инерции многолетней ориентации на экономические связи с Западной Европой и США вектор интеграции смещается в европейском и североамериканском направлениях.* В то же время арабский мир, судя по всему, пока не готов к либерализации своей торговли с двумя сильными в хозяйственном отношении региональными державами — Ираном и Израилем.

Вполне возможно, что экономические препятствия на пути арабской интеграции будут устраняться по мере структурной перестройки национальных экономик, развития двусторонних связей в этом регионе, содействия европейского и североамериканского центров экономической силы в формировании межрегиональных интеграционных группировок. Экспортная диверсификация на основе производства продукции с высокой добавленной стоимостью подведет базу под имеющиеся интеграционные соглашения и позволит перейти от зон сво-

³⁶⁸ Как считает российский ученый Ю.В. Шишков, «интеграция невозможна между странами, которые не достигли интеграционной зрелости. В экономике — это достаточно высокий уровень развития обрабатывающей промышленности, обеспечивающий широкую диверсификацию экспортно-импортных операций страны и глубокую вовлеченность ее в международное разделение производственного процесса, хорошо развитая финансовая инфраструктура. В политике — устоявшаяся демократия с четким разделением властей и верховенство закона...». (Шишков Ю.В. Интеграционная зрелость — неперемное условие срашивания национальных экономик. // Россия и СНГ в новейших европейских интеграционных процессах. — М., 2003. — С. 23).

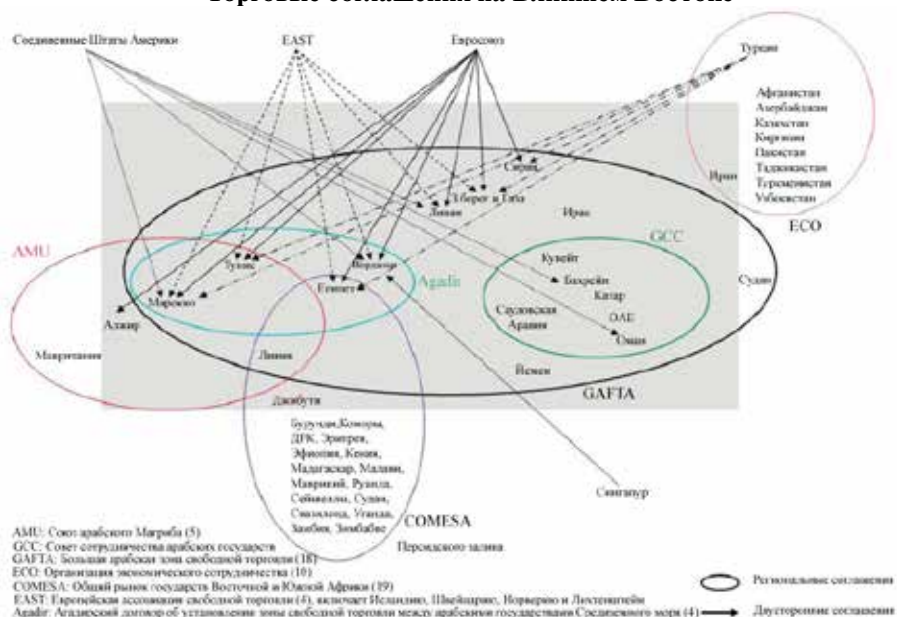
бодной торговли к более высоким формам объединения.

Роль России в стимулировании интеграции в арабском мире пока мало заметна, поскольку в настоящее время еще не завершено восстановление прежнего уровня российско-арабских хозяйственных связей.

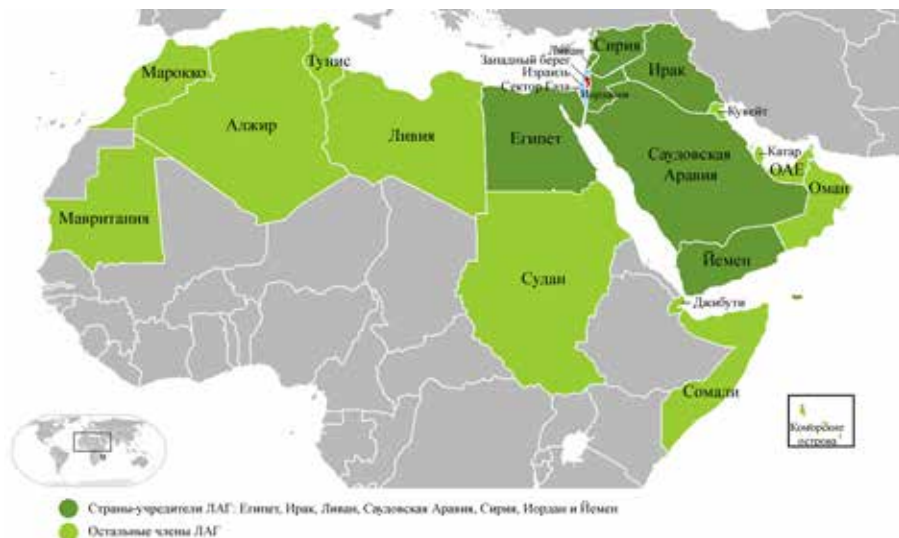
Приложение

Схема 1

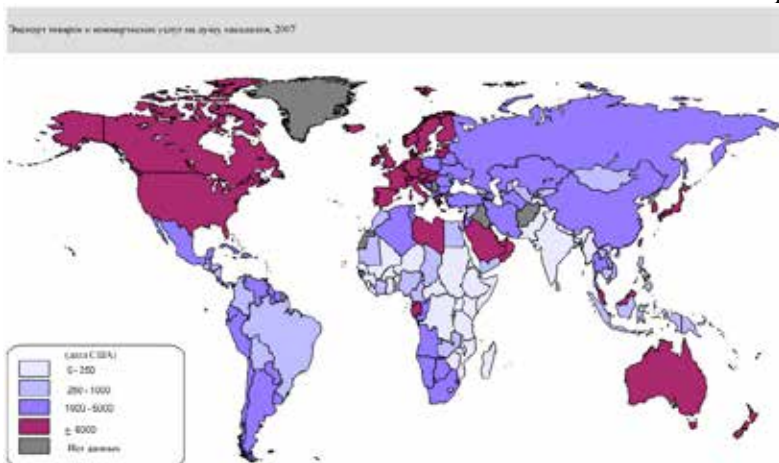
Торговые соглашения на Ближнем Востоке



Государства – члены Лига арабских государств



Карта 2



Примечание: в долл. США, в текущих ценах.
 Источник: www.wto.org

Таблица 1

**Доля различных регионов мира в экспорте стран Ближнего Востока
(в% от совокупного экспорта, на основе расчетов в долл.
США в текущих ценах)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Развитые страны	51,4	50,1	50,1	48,9	48,9	47,0	45,0	46,1
Развивающиеся страны, в т.ч.:	41,5	42,0	42,0	43,7	44,0	46,0	47,2	48,0
Африка	3,3	3,2	3,2	3,3	2,8	3,5	3,4	3,4
Азия	27,6	26,8	27,8	27,5	29,2	30,2	31,0	32,1
Восточная Европа	2,2	2,3	2,6	3,0	2,4	2,6	2,6	2,0
Ближний Восток	7,4	8,6	7,5	8,9	8,9	8,8	9,5	9,6
Северная и Южная Америка (без США и Канады)	1,1	1,1	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9
Другие страны	-	-	-	-	-	-	-	-

Составлено по: Direction of Trade Statistics Yearbook 2008. IMF. Washington, 2008. С. 26; Direction of Trade Statistics Quarterly 2009. IMF. Washington, 2009. С. 23.

Таблица 2

**Доля различных регионов мира в импорте стран Ближнего Востока
(в% от совокупного импорта, на основе расчетов в долл.
США в текущих ценах)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Развитые страны	60,0	59,5	56,1	51,6	51,0	48,2	47,3	47,1
Развивающиеся страны, в т.ч.:	36,7	37,5	40,4	46,1	46,4	49,2	50,4	50,6
Африка	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,5	1,4	1,4
Азия	17,0	17,7	19,5	21,7	21,8	23,7	25,5	25,6
Восточная Европа	5,5	5,5	7,0	9,1	8,2	8,0	8,4	8,3
Ближний Восток	10,1	10,4	10,0	11,2	12,5	13,4	12,7	12,9

Северная и Южная Америка (без США и Канады)	2,6	2,4	2,5	2,7	2,5	2,7	2,4	2,4
Другие страны	-	0,1	-	0,1	-	0,1	0,1	-

Составлено по: Direction of Trade Statistics Yearbook 2008. IMF. Washington, 2008. С. 26; Direction of Trade Statistics Quarterly 2009. IMF. Washington, 2009. С. 23.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ В СТРАНАХ МАГРИБА: СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ³⁶⁹

Союз Арабского Магриба (САМ) – панарабская организация, нацеленная на экономическое и политическое единство в Северной Африке. Историческая общность судеб народов Северной Африки, их единые цивилизационные корни, уникальное сочетание мусульманской и средиземноморской культурных традиций – все эти факторы способствовали зарождению идеи Великого Магриба в ее современной интерпретации еще в середине прошлого века³⁷⁰. Соглашение о создании союза было заключено в 1989 г. Алжиром, Марокко Мавританией, Ливией и Тунисом. Возникновение САМ ознаменовало появление в Северной Африке объединения, обладающего большим экономическим потенциалом, обширной территорией (свыше 6 млн кв. км), значительными людскими ресурсами (в то время более 60 млн чел.), богатыми запасами полезных ископаемых (нефть, природный газ, фосфаты, железная руда и пр.) и относительно развитой для стран «третьего мира» инфраструктурой. Несмотря на это, магрибский опыт субрегиональной интеграции в западной части арабского мира стоит в ряду наименее успешных в группе этих стран.

В начале 1990-х гг. лидерами САМ принимался ряд согласованных решений о формировании соответствующих коллективных структур и институтов, призванных обеспечить устойчивый рост интеграционных связей между странами-участницами Союза. В октябре 1990 г. в Алжире сессия совместной комиссии по экономике и финансам наметила перспективы создания Экономического союза государств Магриба к 2000 г. Логика региональной интеграции, успех которой был очевиден на примере географически близкой Западной Европы, диктовала последовательное восхождение от простой формы объединения – зоны свободной торговли – к более сложным и комплексным схемам

³⁶⁹ Федорченко А.В. Региональная экономическая интеграция в странах Магриба: Состояние и перспективы // Международная аналитика. – 2016. – № 3. – С. 58–67.

³⁷⁰ Ковтунов А.Г. Проблемы интеграции стран Магриба (80-е – середина 90-х годов). – М., 1998. – С. 6.

взаимодействия (таможенный союз, далее — общий рынок и, наконец, экономический и валютный союз). Был разработан и одобрен на межгосударственном уровне механизм прохождения всех этих этапов.

Однако основная часть этих планов так и осталась на бумаге. С 1994 г. деятельность САМ была фактически заморожена. Сказались такие факторы, как невысокий уровень развития национальной экономики, однотипность промышленной и сельскохозяйственной продукции, производимой магрибинскими государствами, конкуренция экспортирующих отраслей и их ориентация на рынки промышленно развитых стран, отсутствие должной политической воли к разработке механизма практического воплощения принятых решений, осложнение международной обстановки вокруг Ливии, политические разногласия между Марокко и Алжиром, связанные с урегулированием западносахарской проблемы и др.³⁷¹ Экономический статус САМ к настоящему времени четко не определен.

Таблица 8

**Объем внутреннего экспорта и импорта САМ
и их доля в общем товарообороте, 2001–2008**

Годы	Объем внутреннего экспорта САМ	Общий экспорт САМ (млн долл.)	Доля внутреннего экспорта в общем объеме экспорта (%)	Объем внутреннего импорта САМ (млн долл.)	Общий импорт САМ	Доля внутреннего импорта в общем объеме импорта (%)
2001	1502,98	44042,11	3,41	1222,14	35875,09	3,40
2005	2280,63	61781,15	3,69	2451,69	45567,23	5,38
2008	3938,07	75291,89	5,23	4331,15	61967,50	7,00

Рассчитано по: Direction of Trade Statistics Yearbook 2008. IMF, Washington, 2008. Direction of Trade Statistics Quarterly 2009. Washington, 2009.

Приведенные в табл. 8 данные демонстрируют увеличение удельного веса внутреннего магрибинского экспорта во всем экспорте субрегиона на 1,8-процентного пункта (до 5,2% в 2008 г.) и удвоение данного индикатора по импорту (до 7,0%) за период 2001–2008 гг. При том, что объемы данной торговли в значительно меньшей, чем в ССАГПЗ, степени зависели от изменчивой конъюнктуры рынков энергоносителей.

³⁷¹ Смирнова Г.И. Союз арабского Магриба: проблемы и перспективы возрождения. // Ближний Восток и современность. — 2007. — № 31. С. 54.

лей, вряд ли стоит связывать эти «достижения» с интеграцией в рамках САМ. Скорее всего, сказалась либерализация на двух уровнях: 1) межарабского торгового обмена в Большой межарабской зоне свободной торговли (GAFTA), 2) внешней торговли государств САМ как составной части реформ в отдельных странах Магриба.

Показательно, что удельные веса субрегиональной торговли в САМ и ССАГПЗ, по последним данным, практически одного порядка по экспорту и импорту – соответственно около 3-5% и 7%. Тем не менее, сравнение в целом не в пользу САМ: ССАГПЗ фактически вышел на уровень общего рынка и стоит на пороге образования валютного союза, а стадия реальной интеграции в САМ до сих пор не оформлена и в лучшем случае соответствует условиям ЗСТ, и то здесь действует наложение GAFTA на САМ (без Алжира и Мавритании).

В этой ситуации интеграционная активность в Магрибе сместилась на двусторонний уровень, а также в сферу объединения финансовых ресурсов в целях экономического развития. Наиболее успешно развивалось экономическое сотрудничество в области транспорта и энергетики: введена в эксплуатацию линия трансмагрибинской железной дороги Тунис-Алжир-Касабланка, открыта авиалиния Тунис-Нуакшот, создается единая энергосеть. Осуществлялись совместные проекты в обрабатывающей промышленности, добыче энергоносителей, рыболовстве³⁷².

Решением проблемы финансирования торговых операций, совместных промышленных и транспортных проектов занялся учрежденный в апреле 2006 г. в Тунисе Магрибинский банк инвестиций и внешней торговли с капиталом 500 млн долл. Отдельное направление деятельности банка – стимулирование движения капиталов между странами Магриба.

В целом неудачный опыт региональной интеграции в Магрибе компенсируется за счет использования преимуществ GAFTA, развития двусторонних отношений и формирования средиземноморских интеграционных связей.

Сдвигу ВЭС в сторону Западной Европы способствует географическая близость к Европе, а также оставшиеся крепкие связи с европейскими странами, прежде всего с Францией – бывшей метрополией четырех из пяти стран Магриба. На Европу приходится 2/3 внешнеторгового оборота Магриба, 60-70% экспортируемой нефти (Ливия – до 90%) и нефтепродуктов, 80% фосфоритов и продуктов их переработки,

³⁷² Федорченко А.В. Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности? // Вестник МГИМО-Университета. – 2010. – № 10. – С. 270.

а также различных видов промышленного сырья и продукции сельского хозяйства. Из Европы в страны Магриба поступает 65-79% импортируемого промышленного оборудования и полуфабрикатов, готовых изделий, продовольственных товаров. Постоянно возрастает технологическая зависимость стран Северной Африки от западноевропейских государств³⁷³.

Общий итог: несмотря на многочисленные декларации, институционального оформления ЗСТ, не говоря уже о свободе перемещения рабочей силы и капиталов, в САМ до сих пор не произошло. Как показывают данные табл. 9, уровень протекционизма в Магрибе – наивысший в ЛАГ.

Таблица 9

Показатели тарифной и нетарифной защиты внутреннего рынка*

Регион	Вся торговля	Аграрная продукция	Продукция обрабатывающей промышленности
ЛАГ	24,2 (11,7)	52,5 (18,7)	19,3 (10,5)
ССАГПЗ	12,2 (6,0)	33,3 (10,6)	6,1 (4,6)
САМ	34,1 (18,2)	73,8 (30,5)	28,8 (16,8)

* Общий показатель защиты, в скобках – только тарифные ограничения.

Источник: Deeper Integration of Goods, Services, Capital and Labor Markets: A Policy Research Agenda for the MENA Region. Cairo, 2009. С. 11.

В целом региональная интеграционная модель отличается следующими характеристиками:

- *Медлительность и непоследовательность в прохождении стадий интеграции.* Низкая степень готовности стран региона к либерализации внешнеэкономических отношений с соседями объясняется однотипностью хозяйственных структур, невысоким уровнем экономического развития, сильной политической и хозяйственной дифференциацией арабских стран, сохранением внешнеполитических противоречий³⁷⁴.

³⁷³ Смирнова Г.И. Союз арабского Магриба: проблемы и перспективы возрождения. // Ближний Восток и современность. 2007. – № 31. – С. 57.

³⁷⁴ Как считает российский ученый Ю.В. Шишков, «интеграция невозможна между странами, которые не достигли интеграционной зрелости. В экономике – это достаточно высокий уровень развития обрабатывающей промышленности, обеспечивающий широкую

- *Сохранение нетарифных барьеров во внешней торговле, либерализация которой ограничена торговым обменом промышленной продукцией.* В процесс интеграции не включено перемещение капитала и рабочей силы.
- *Интеграция идет в первую очередь в области двусторонних отношений.* Данное направление включает главным образом производственное кооперирование в форме создания совместного производства в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, возведения объектов инфраструктуры.
- *Из-за невысоких темпов объединительных процессов и инерции многолетней ориентации на экономические связи с Западной Европой и США вектор интеграции смещается в европейском и североамериканском направлениях.*

Несмотря на неудачи в функционировании САМ, страны Магриба в начале XXI века предпринимали попытки по реанимации этого регионального интеграционного объединения, что свидетельствует о сохранении определенной заинтересованности руководителей большинства магрибинских государств в использовании интеграционного механизма для решения многих острых проблем этой части Арабского мира. Небывалый всплеск террористической активности заставил политиков вспомнить об официально провозглашенных целях создания САМ, в том числе о готовности к активному участию в деятельности международного сообщества по установлению безопасности и стабильности во всем мире³⁷⁵.

Инициатором усилий в этом направлении, как и прежде, являлся Тунис. 17 февраля 2006 г. президент Туниса Зин аль-Абидин Бен Али направил поздравления главам стран-участниц Союза по случаю 17-й годовщины образования САМ, в которых призвал активизировать усилия по возобновлению деятельности его механизмов. В мае 2006 г. представителями пяти стран Союза на саммите Лиги Арабских Государств в г. Хартум было принято решение о проведении заседания глав МИД Алжира, Ливии, Марокко, Туниса и Мавритании. Первоначально идею активизации деятельности САМ поддержало руководство Марокко.

диверсификацию экспортно-импортных операций страны и глубокую вовлеченность ее в международное разделение производственного процесса, хорошо развитая финансовая инфраструктура. В политике – устоявшаяся демократия с четким разделением властей и верховенство закона...». (Шишков Ю.В. Интеграционная зрелость – неперемutable условие сращивания национальных экономик. // Россия и СНГ в новейших европейских интеграционных процессах. – М., 2003. – С. 23).

³⁷⁵ Traité portant création de l'Union du Maghreb Arabe. Marrakech, 17 février 1989.

Однако саммит Союза Арабского Магриба, который должен был состояться 25 мая 2006 г. в Триполи, был перенесен на неопределенный срок из-за разногласий между Марокко и Алжиром и отказа короля Мохаммеда VI участвовать в саммите. На межпарламентском уровне были предприняты попытки по преодолению существующих разногласий³⁷⁶.

«Арабская весна» придала новый импульс если не реальной интеграции, то, по крайней мере, переговорному процессу по ее осуществлению. Спустя шесть лет после неудачи с проведение саммита в Триполи инициатором возрождения САМ стало уже Марокко. 12 февраля 2012 г. в Рабате прошла встреча министров иностранных дел Союза, на которой наряду с борьбой с терроризмом, проблемами безопасности в регионе обсуждались возможности ускорения интеграционных процессов путем создания зоны свободной торговли. По мнению участников, именно через хозяйственную интеграцию можно успешно противостоять новым вызовам (распространение терроризма, сепаратистские тенденции, мировой финансово-экономический кризис).

Еще одним инструментом возрождения Союза стали регулярные конференции «Средиземноморские диалоги» в Риме с участием магрибинских государств и стран Южной Европы. Как заявил министр иностранных дел России С.В. Лавров на такой конференции 11 декабря 2015 г.: «Устранение причин терроризма предполагает усилия по оказанию содействия странам региона в их стремлении ликвидировать бедность и вернуться на путь экономического роста и обеспечения социальной справедливости в соответствии с целями, сформулированными в одобренной ООН Повестке дня в области устойчивого развития до 2030 года»³⁷⁷.

Заметный интерес к полноценной интеграции проявляют и общественные организации, представители интеллигенции Магриба, писатели, студенты и т.д. Среди неправительственных инициатив по установлению добрососедских отношений между странами Северной Африки, а также по поиску новых решений относительно проблемы Западной Сахары можно выделить неформальное объединение интеллектуалов – представителей всех стран Магриба, именуемое себя «Коллектив Сахара-Магриб» (КСМ). Эта инициатива, исходившая от марокканской стороны и поддержанная правящей династией, объеди-

³⁷⁶ Смирнова Г.И. Союз арабского Магриба: проблемы и перспективы возрождения. // Ближний Восток и современность. – 2007. – № 31. – С. 63.

³⁷⁷ Выступление и ответы на вопросы СМИ министра иностранных дел России С.В. Лаврова на конференции «Средиземноморье: римский диалог». Рим, 11 декабря 2015 г. URL: http://www.mid.ru/posledniye_dobavlnenniye/-/asset_publisher/MCZ7HQuMdqBY/content/id/1978116

нила тунисцев, алжирцев, ливийцев и мавританцев. Она заключается в применении нового принципа для интеграции Магриба: следует постепенно отказаться от рамок, в которых действует национальное государство, и предоставить право интеграции в союз не отдельным странам, а автономным территориальным объединениям. Другими словами, Западная Сахара включается в союзные отношения, но только не в качестве независимого государства, а в качестве автономии в составе Марокко. Такой подход подразумевает реализацию планов скорейшего экономического развития западно-сахарской местности, предоставление «естественного доступа» Алжиру к Атлантическому океану, но через «территории, находящиеся под марокканским суверенитетом»³⁷⁸. Не трудно заметить, что и в этой идее отразилось стремление одной из конфликтующих сторон – в данном случае Марокко – обеспечить, прежде всего, свои собственные интересы.

В настоящее время не стоит рассматривать САМ как полностью «замороженный» проект. Участники состоявшейся 5 мая 2016 г. в Тунисе 34-й сессии Совета министров иностранных дел стран-членов Союза Арабского Магриба в очередной раз решительно высказались против военного вмешательства в Ливии. Также было принято решение избрать на пост Генерального секретаря Союза арабского Магриба бывшего министра иностранных дел Туниса Аль-Таиба Аль-Бакуша. На этом посту он сменит своего соотечественника Хабиба Бин Яхья. Все это происходило на фоне острых разногласий, возникших между Алжиром и Марокко, и связанных с попытками представителя Марокко связать успех достижения политического согласия в Ливии (перемещение Президентского совета Ливии для работы в Триполи и успех политических согласований в Ливии) с соглашением, подписанным в марокканском городе Схейрат³⁷⁹. Алжир отверг этот политический контекст, учитывая, что реальность и преобразования намного его опередили, и предложил свое политическое видение, которое включает оценку Схейратского соглашения, и не связывает успех достижения политических согласований в Ливии с ним. И все же в итоговом заявлении выражается поддержка со стороны стран Магриба усилиям Президентского совета в Ливии, в том числе в деле выполнения его неотложных национальных обязанностей, особенно в деле обеспечения безопасности границ, борьбы с терроризмом и улучшения условий

³⁷⁸ *Мохова И.М.* Западное Средиземноморье: проблемы интеграции. – М., 2005. – С. 82.

³⁷⁹ 17 декабря 2015 г. в городе Схейрат (Марокко) состоялась церемония подписания соглашения по мирному урегулированию и формированию правительства национального единства между сторонами конфликта в Ливии.

жизни ливийского народа. В заявлении подчеркивается необходимость сохранения территориальной целостности Ливии и отвергается любое военное вмешательство.

Участники встречи в Тунисе подчеркнули необходимость продолжения работы в направлении строительства арабского Магриба с целью противостоять опасностям, грозящим региону, одной из которых является терроризм. Была подчеркнута необходимость укреплять ряды стран в составе САМ, а также активизировать совместные усилия для борьбы с обострившейся угрозой безопасности и ухудшением ситуации на границах, связанных с распространением терроризма, расширением контрабанды оружия и наркотиков, а также целым рядом финансовых трудностей, возникших вследствие мирового экономического кризиса.

Оценивая перспективы САМ, есть основания предположить, что попытки его реанимировать будут продолжаться. Арабский мир в течение длительного времени пытается использовать интеграционный механизм для ускорения экономического роста в условиях обостряющейся конкуренции. Необходимо также учитывать миротворческий потенциал региональной интеграции. Вместе с тем, близкие географически, имеющие общую историю, религию, культуру, традиции и язык, арабские страны пока не смогли создать эффективно действующее интеграционное объединение на общерегиональном уровне. На субрегиональном уровне относительного успеха добились лишь члены ССАГПЗ, обладающие уникальными для развивающегося мира финансовыми возможностями.

В странах Магриба среди факторов, тормозящих интеграцию на современном этапе и способных действовать в обозримом будущем, следует выделить в первую очередь политические разногласия (зачастую имеющие и экономическую основу). К наиболее весомым из них следует отнести следующие:

Мароккано-алжирский конфликт относительно будущего Западной Сахары. Он имеет давнюю историю, и перспективы его урегулирования весьма туманны. Ряд совещаний САМ на высшем уровне был сорван в связи с отказом Марокко из-за поддержки Алжиром независимости Западной Сахары. Западная Сахара сегодня – территория, большая часть которой фактически контролируется Марокко, а часть – Фронтом ПОЛИСАРИО, основные базы которого расположены на территории Алжира. Силам ООН последние 23 года удается поддерживать перемирие, однако угроза военного конфликта сохраняется³⁸⁰.

³⁸⁰ 27 февраля 1976 г. Фронт ПОЛИСАРИО, ведущий партизанскую войну против марокканских войск при поддержке Алжира, провозгласил Западную Сахару независимым го-

Расхождение позиций между Алжиром и Марокко, основными игроками на магрибинской политической арене, привело к замораживанию отношений между ними. Весьма симптоматичным представляется возникновение еще на заре создания САМ двух новых союзов, идеологическими лидерами которых были Алжир и Марокко соответственно. Первый Договор о братстве и согласии подписали Тунис и Алжир 19 марта 1983 г. (в декабре к нему присоединилась Мавритания). В нем говорилось, что членами договора могут стать все страны Магриба. Его целями были установление добрососедских отношений, братского сотрудничества, а также устранение мирными средствами всех возможных разногласий. Вторым был договор об Арабо-Африканском Союзе, заключенный между Марокко и Ливией 13 августа 1984 г.

Осенью 2014 г. произошло новое обострение мароккано-алжирских отношений. Разногласия между Марокко и Алжиром вокруг вопроса о статусе Западной Сахары подпитывают напряженность на границе между соседями на протяжении почти сорока лет. Дело дошло до того, что с марокканской стороны в июле 2014 г. началось возведение 140-километровой стены высотой три метра, оснащенной электронными датчиками, которая протянется от побережья Средиземного моря на юг. Жесткое противостояние политических элит Алжира и Марокко из-за Западной Сахары тормозит развитие не только САМ как организации, но и самих стран, вовлеченных в конфликт.

Алжиро-марокканское противостояние в последнее время дополняется сложной ситуацией на ливийско-тунисской и ливийско-алжирской границах. В начале 2016 г. Тунис сообщил о завершении строительства полосы препятствий на границе с Ливией длиной в 200 км, а Алжир приступил к сооружению 100 наблюдательных пунктов на его границе с Ливией на участке в 900 км³⁸¹.

Возникшие относительно недавно разногласия по поводу ситуации в Ливии. Неурегулированность ситуации в этой стране сама по себе будет препятствовать деятельности САМ в нынешнем составе. Остальные члены Союза вряд ли пойдут на исключение Ливии и устранение тем самым негативного влияния конфликтов в этой стране на общий интеграционный фон.

Слабость традиции компромисса в Арабском мире в целом и в Магрибе в частности. Берберский вопрос, имеющий для магрибинских стран как внутринациональное, так и международное измерение. Для бер-

сударством под названием Сахарская Арабская Демократическая Республика (САДР).

³⁸¹ *Зинин Ю.Н.* Основные участники внутривнутриполитического конфликта в Ливии. // Ежегодник ИМИ. Выпуск 1, 2016. С. 96.

беров всех стран Магриба характерно стремление к автономии, возрождению культуры и языка, существенному улучшению социально-экономического положения. Государственные власти в Марокко, Алжире, Тунисе балансируют между осуществлением начавшейся еще в средние века ассимиляцией берберов в ходе создания единой арабской нации и стремлением к приглушению центробежных тенденций. В этих странах властям удастся достаточно успешно лавировать, у них есть определенный запас прочности по отношению к требованиям берберских организаций. Государственное руководство периодически идет на уступки в области использования диалектов берберского языка, развития их культуры, признания берберов составной частью общества. Политические требования, как правило, остаются без внимания. Противоборствующие стороны будут стараться привлечь берберов на свою сторону в качестве союзников для достижения собственных целей. Здесь, в первую очередь в Ливии, важно не допустить использование берберского фактора для окончательного территориального распада страны. В последнее время активизировалась деятельность США и ряда европейских стран по использованию берберского фактора в целях дезинтеграции магрибинских обществ и нарушения связей между ними.

Экономическое и политическое влияние Евросоюза на страны субрегиона. На этом имеет смысл остановиться немного подробнее.

Наблюдаются фрагментарность и незавершенность региональной интеграции в арабском мире, переплетение арабской интеграции с развитием торгово-экономических связей с мировыми и региональными центрами экономической силы, находящимися за пределами рассматриваемого региона. Многие арабские страны помимо участия в арабских интеграционных объединениях имеют двусторонние соглашения о ЗСТ и иных формах сотрудничества с США, ЕС, ЕАСТ, Турцией, Сингапуром и т.д. По определению авторов доклада, подготовленного в 2009 г. межарабским Форумом экономических исследований, «арабская интеграция сегодня представляет собой лоскутное одеяло из накладывающихся друг на друга торговых соглашений, появившихся зачастую как ответ на другие интеграционные договоры»³⁸².

Отмеченные выше факторы, тормозящие интеграционный процесс, дополняются существующим в мировой экономике противоречием между глобализацией и региональной интеграцией. Региональная интеграция сдерживает глобализацию экономики, создает препятствия

³⁸² Deeper Integration of Goods, Services, Capital and Labor Markets: A Policy Research Agenda for the MENA Region. Cairo, 2009. P. 5.

для третьих стран. Для смягчения этого противоречия и компенсации изъянов арабской интеграции возникли и развиваются различного рода формы межрегиональной интеграции, которые можно расценивать и как перспективные направления.

В формате Средиземноморской интеграции Европейский союз прилагает усилия по распространению европейской интеграции на страны Средиземноморского бассейна, не являющиеся членами ЕС.

Выдвинув в 1995 г. план создания зоны свободной торговли, рассчитанный на 15 лет и включающий страны ЕС и средиземноморские государства («Барселонский процесс»), европейцы преследовали следующие цели: сократить демографическое давление на европейский континент со стороны южных соседей (путем повышения жизненного уровня в странах – поставщиках эмигрантов), расширить рынки сбыта, успешно конкурировать с двумя другими растущими торговыми блоками – Западным полушарием и АТР – за влияние на Ближнем Востоке.

В реализации Барселонской инициативы были призваны участвовать практически все арабские страны, за исключением аравийских государств и Ирака. Марокко, Тунис и Египет сделали важный для арабского мира шаг – подписали с ЕС соглашения о либерализации торговли услугами и инвестиционных потоков.

Сохранение и обострение проблемы безопасности на Ближнем Востоке заставляют политиков Евросоюза выдвигать новые инициативы для решения этой проблемы в регионе путем включения нестабильных стран в сферу сотрудничества. В начале XXI века, когда «Барселонский процесс» потерял свою динамику, французский президент Н. Саркози выдвинул идею создания Союза для Средиземноморья (СДС). В 2008 г. в Париже состоялось подписание соответствующего соглашения. Участниками СДС стали 27 государств – членов ЕС, не входящие в эту организацию европейские средиземноморские страны, 10 стран Юга – в том числе Алжир, Марокко, Мавритания и Тунис. Одной из главных целей СДС была стабилизация региональной обстановки через углубление экономического сотрудничества (по модели генезиса и развития самого Евросоюза). Однако в результате обострения ситуации в Северной Африке – в немалой степени по вине самого ЕС, нарастания хозяйственных проблем в Европе деятельность СДС сильно забуксовала.

Можно предположить, что сотрудничество стран-членов САМ с ЕС не только сохранится, но и будет по мере оздоровления европейской экономики расширяться.

Является ли это препятствием для интеграции стран Магриба? Выйдет ли она на качественно новый уровень «Сообщество» – «Сооб-

щество»? На сегодняшний день нет оснований прогнозировать гармоничное взаимодействие двух интеграционных структур – по крайней мере, в среднесрочной перспективе. Реализуемый ЕС, в тех или иных формах, с 1995 года Барселонский процесс в отношении стран Южного Средиземноморья, ставящий своей целью наращивание интеграционных связей не только европейцев с Северной Африкой и Ближним Востоком, но и между странами этого региона, сегодня перерос в совокупность двусторонних диалогов ЕС с каждым из этих государств. Экономическое притяжение Европы в сочетании со сложными межгосударственными отношениями между магрибинскими странами будет постоянно подпитывать прежнюю тенденцию к смещению интеграционного вектора в область двусторонних отношений между ЕС и отдельными странами САМ. Не стоит забывать, что Алжир, Марокко и Тунис имеют с Евросоюзом соглашения об ассоциации этих арабских стран с ЕС. На внутримagriбинском уровне взаимодействие, скорее всего, будет сводиться к громким политическим декларациям о перспективности интеграции, скромной по удельному весу внутрирегиональной торговли и отдельным совместным инфраструктурным и промышленным проектам.

Вместе с тем следует учитывать, что центробежные тенденции в САМ развиваются не только, а иногда и не столько в европейском направлении. Поддержка западных государств, оказанная Рабату в ходе нынешнего обострения конфликта с Алжиром, вызвала демонстративную реакцию алжирского руководства. Это выражается в продолжающемся свертывании участия алжирской стороны в средиземноморских программах Франции, в том числе по борьбе с нелегальной миграцией. Направления и масштабы торгово-экономического сотрудничества с европейскими странами пересматриваются в пользу арабских монархий Залива.

Вторая группа проблем на пути интеграции находится в области экономики. САМ с самого начала своего существования, по своей сути, – это в первую очередь региональное экономическое объединение, призванное в перспективе «образовать» различными формами политического, культурного и иного взаимодействия.

Экономические препятствия на пути развития интеграции в Магрибе следующие:

- раздробленность и высокая степень протекционизма региональных рынков;
- значительные страновые различия в уровнях экономического развития, узкие внутренние рынки (суммарный

ВВП всех стран GAFTA меньше ВВП Испании); в мировую торговлю в первую очередь вовлечены страны-экспортеры энергоносителей – см. карту 1 приложения;

- однотипность хозяйственных структур, основанных на производстве и экспорте ограниченного круга сырьевых товаров;
- отставание в развитии общерегиональной транспортной инфраструктуры и средств связи;
- торговая либерализация коснулась почти исключительно промышленных товаров и оставила за рамками ЗСТ весомые для арабских стран статьи – аграрную продукцию и услуги;
- слабая финансовая база региональной интеграции – львиная доля циркулирующих внутри региона капитальных ресурсов приходилась на финансовую помощь нефтеэкспортеров по линии государства более бедным странам (сумма этих средств колебалась в зависимости от конъюнктуры на мировых рынках энергоносителей);
- медленные темпы реформирования негибкого хозяйственного механизма в абсолютном большинстве арабских стран.

Вполне возможно, что экономические препятствия на пути арабской интеграции будут устраняться по мере структурной перестройки национальных экономик, развития двусторонних связей в этом регионе, содействия европейского и североамериканского центров экономической силы в формировании межрегиональных интеграционных группировок. Экспортная диверсификация на основе производства продукции с высокой добавленной стоимостью подведет базу под имеющиеся интеграционные соглашения и позволит перейти от зоны свободной торговли к более высоким формам объединения.

Роль России в стимулировании интеграции в арабском мире пока мало заметна, поскольку в настоящее время еще не завершилось восстановление прежнего уровня российско-арабских хозяйственных связей. Однако наша страна заинтересована в уменьшении конфликтного потенциала данного арабского субрегиона, в том числе посредством развития региональной экономической интеграции. Россия способна оказать позитивное воздействие на экономику стран САМ (не забывая, конечно, о своих национальных интересах) как через наращивание внешнеэкономического обмена с ними на двусторонней основе, так и путем содействия в заключении соглашений о ЗСТ либо на двусто-

ронней основе, либо в форме соглашения между САМ и ЕАЭС³⁸³. Готовящееся подписание и реализация соответствующего договора с Египтом могут послужить моделью для развития отношений со странами Магриба.

* * *

На основании выше изложенного можно сделать общий вывод: возрождение САМ – долгосрочный и весьма противоречивый процесс. Союз Арабского Магриба так и не начал эффективно функционировать, раздираемый внутренним соперничеством между входящими в него государствами и попыткой использовать механизмы организации в целях оказания давления друг на друга. Сами цели и задачи Союза представляются достаточно аморфными, не до конца сформулированными, нуждающимися в адаптации к современным вызовам³⁸⁴. На пути реанимации этого интеграционного объединения немало преград. Вместе с тем, непрекращающиеся попытки вдохнуть в Союз новую жизнь подтверждают сохранение заинтересованности пяти магрибинских стран во взаимном сближении. Важно, чтобы данная заинтересованность не использовалась в узконациональных интересах в ущерб странам-партнерам. Европейский и североамериканский центры способны оказать содействие в развитии САМ, но опять же, если они не будут руководствоваться лишь целями по укреплению своего влияния в Северной Африке. Странам Северной Африки предстоит пересмотреть принципы функционирования Союза. Вероятно, было бы целесообразно, не акцентируя внимание на политических разногласиях, вернуться к истокам САМ и начать с создания полноценной зоны свободной торговли. Успех в реализации данного проекта создаст условия для дальнейшего продвижения по пути региональной интеграции. Тактика «step by step» потенциально представляется наиболее плодотворной в нынешней сложной ситуации. Здесь целесообразно отойти от сложившихся стереотипов и выдвигать новые идеи, дефицит которых остро ощущается не только в Магрибе, но и в других частях мира³⁸⁵.

Пока для особого оптимизма нет оснований. «Борьба за единство» арабских стран в Магрибе, да и по всему Арабскому миру, стала откровенной конкуренцией за сферы влияния – причем уже между не вне-региональными, а внутрирегиональными игроками. Эта острая кон-

³⁸³ Федорченко А.В., Крылов А.В. Ближний Восток: возможные варианты трансформационных процессов. – М., 2012. – С. 69-71.

³⁸⁴ Мохова И.М. Западное Средиземноморье: проблемы интеграции. – М., 2005. – С. 82.

³⁸⁵ Орлов А.А. Мысли о кризисе // Вестник МГИМО-Университета. – 2012. – № 4. – С. 135.

курения мало способствует формированию интеграционных связей в рамках САМ. Вполне возможно дальнейшее разделение этой пятерки на конфликтующих между собой стран-лидеров (Алжир и Марокко), относительно благополучный, стремящийся к внутренней консолидации и стабильности Тунис, отстающую в хозяйственном развитии периферийную Мавританию, и, наконец, Ливию, имеющую шансы окончательно превратиться в несостоявшееся государство. Попытки Марокко и Алжира, претендующих на лидерство в Магрибе, создать базу для признания своего авторитета через наращивание межгосударственных связей и формирование интеграционных объединений по-прежнему терпят неудачи.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Особенности участия Израиля в региональной экономической интеграции³⁸⁶

Основная часть современной истории Государства Израиль пришла на вторую половину XX в., когда интернационализация хозяйственной жизни в мире вышла на ступень глобализации – превращения мирового хозяйства в единый рынок товаров, услуг, рабочей силы и знаний. Этот процесс не был равномерным – он время от времени прерывался вспышками протекционизма, введением различного рода экономических санкций. Общая тенденция к глобализации сопровождалась ее локализацией в форме образования региональных интеграционных объединений, внутри которых степень либерализации хозяйственного обмена была существенной выше, чем вне их. Израиль, находясь в сложных геополитических условиях, имеет своеобразный опыт участия в таких объединениях, рассмотрению которого и посвящена данная статья.

Общее направление хозяйственной интернационализации состоит в поэтапном сближении национальных воспроизводственных комплексов: сначала развивается товарная торговля, кредитно–денежные связи, затем переплетаются реальные капиталы, рынки услуг и рабочей силы, а на завершающем этапе возникают международные производственные комплексы. Под интеграцией чаще всего понимают более поздние стадии взаимного сближения, «объективный процесс развития глубоких взаимосвязей и разделения труда между национальными хозяйствами, близкими по уровню экономического и научно–технического развития, создания международных хозяйственных комплексов в рамках группы государств с однотипным социально–экономическим строем»³⁸⁷.

Нараставший во второй половине XX в. процесс интернационализации хозяйственной жизни имел для Израиля далеко не однозначные по-

³⁸⁶ Федорченко А.В. Особенности участия Израиля в региональной экономической интеграции // Международная аналитика. – 2016. – № 2. – С. 41–50.

³⁸⁷ Кузнецова Н.П. Экономический рост и интенсификация капиталистического воспроизводства. – Л., 1989. – С. 105.

следствия. Наряду с общим снижением межстрановых барьеров на пути товаров и услуг, капиталов и рабочей силы шли консолидация уже существующих и образование новых региональных экономических группировок (ЕС, НАФТА, МЕРКОСУР и др.), доступ к которым для Израиля осложнялся по тем или иным причинам: экономическим, ввиду арабского экономического бойкота, или в силу географической удаленности Израиля от конкретных региональных рынков. Между тем экономика Израиля, все более втягивающаяся в мирохозяйственный оборот, не могла не испытывать на себе влияние мировых интеграционных процессов.

Ярким проявлением противоречивости экономического взаимодействия Израиля с окружающим миром было то, что, с одной стороны, для реализации модели ускоренного, догоняющего развития при усилении роли внешнеэкономических связей в национальном воспроизводстве требовалось активное участие в интеграционных процессах, значительно сокращавших перечисленные фазы взаимного хозяйственного сближения, с другой, – в силу сравнительно низкой пространственной мобильности международного производства отличительной чертой интеграции являлся ее региональный характер, а Израиль на протяжении большей части изучаемого периода находился в своем регионе в почти полной экономической и политической изоляции.

Осознавая порождаемую данным противоречием уязвимость национальной экономики, государственное руководство Израиля в течение многих лет добивалось участия страны в интеграционных процессах, происходивших в ее главных торговых партнерах – Западной Европе и Северной Америке, и, что особенно важно, старалось институционально закрепить это участие.

Такая ориентация была вполне логична и предсказуема: стратегическое значение для Израиля западноевропейского и североамериканского рынков объяснялось их надежностью, огромной емкостью, наличием значительного спроса на продукцию обрабатывающей промышленности, являющейся результатом реализации сравнительных преимуществ этой страны (в первую очередь – высокотехнологичные изделия военного и гражданского назначения, финансовые и деловые услуги, а также обработанные алмазы, отдельные виды продукции пищевой и легкой промышленности).

Региональный интеграционный фон

Исходя из изначально регионального характера интеграционных экономических объединений, было бы полезно оценить, хотя бы в са-

мом общем виде, гипотетические возможности вступления Израиля в подобные группировки с участием ближневосточных стран в случае установления – в прошлом – добрососедских отношений между ним и его соседями.

Многолетний путь, пройденный арабскими странами по пути либерализации международных экономических отношений в регионе³⁸⁸, позволяет выделить следующие характеристики совокупности региональных интеграционных моделей:

- *Медлительность и непоследовательность в прохождении стадий интеграции.* Низкая степень готовности стран региона к либерализации внешнеэкономических отношений с соседями объясняется однотипностью хозяйственных структур, невысоким уровнем экономического развития, сильной политической и хозяйственной дифференциацией арабских стран, сохранением внешнеполитических противоречий. Инвестиционный климат в большинстве стран региона остается малопривлекательным для иностранного капитала, что сдерживает интенсивность внутрирегиональных инвестиционных потоков.
- *Сохранение нетарифных барьеров во внешней торговле, либерализация которой ограничена торговым обменом промышленной продукцией.* За исключением ССАГЗ в процесс интеграции не включено перемещение капитала и рабочей силы.
- Интеграция в арабском мире идет в первую очередь *на субрегиональном уровне и в области двусторонних отношений.* Последнее направление включает главным образом производственное кооперирование в форме создания совместного производства в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, возведения объектов инфраструктуры.
- Из-за невысоких темпов объединительных процессов и инерции многолетней ориентации на экономические связи с Западной Европой и США *вектор интеграции смещается в европейском и североамериканском направлениях.*

В целом для системы международных экономических отношений на Ближнем и Среднем Востоке характерно переплетение локальной интеграции с развитием торгово-экономических связей с мировыми и региональными центрами экономической силы, находящимися за

³⁸⁸ Федорченко А.В. Экономическая интеграция на Ближнем Востоке: достижения или упущенные возможности? // Вестник МГИМО-Университета. – 2010. – № 5. – С. 266–275.

пределами рассматриваемого региона. Многие арабские страны помимо участия в арабских интеграционных объединениях имеют двусторонние соглашения о зоне свободной торговли (ЗСТ) и иных формах сотрудничества с США, ЕС, ЕАСТ, Турцией, Сингапуром и т.д.

Как считает российский ученый Ю.В. Шишков, «интеграция невозможна между странами, которые не достигли интеграционной зрелости. В экономике – это достаточно высокий уровень развития обрабатывающей промышленности, обеспечивающий широкую диверсификацию экспортно-импортных операций страны и глубокую вовлеченность ее в международное разделение производственного процесса, хорошо развитая финансовая инфраструктура. В политике – устоявшаяся демократия с четким разделением властей и верховенство закона...»³⁸⁹. Следовательно, даже урегулирование арабо-израильского конфликта вряд ли привело бы к созданию жизнеспособного интеграционного объединения с участием Израиля и других ближневосточных стран, по крайней мере, в среднесрочной перспективе. Несмотря на его значительный экономический вес, он вряд ли смог бы изменить сложившуюся в регионе интеграционную модель.

Прединтеграционное сближение с соседями

Между тем своеобразная израильская модель участия в интеграционных группировках включала попытки хозяйственного сближения с соседними арабскими странами и территориями. Так, в 1994 г. Израиль и дезинтегрированные и слаборазвитые в экономическом плане палестинские территории искусственно, с применением мер давления, были объединены в таможенный союз.

Вслед за соглашением в Осло (сентябрь 1993 г.) произошло подписание совместных палестино-израильских документов, регламентирующих экономические отношения между двумя сторонами в переходный период, т. е. до провозглашения независимого палестинского государства. Эти документы имеет смысл рассмотреть отдельно, так как они, как было декларировано, должны были создать договорно-правовую базу для установления хозяйственного суверенитета палестинских территорий и их интеграции с израильской экономикой на более справедливых принципах.

29 апреля 1994 г. был подписан так называемый Парижский про-

³⁸⁹ Шишков Ю.В. Интеграционная зрелость – неперемное условие сращивания национальных экономик // Россия и СНГ в новейших европейских интеграционных процессах. – М., 2003. – С. 23.

токол, который вскоре был включен в Каирское соглашение от 4 мая 1994 г., имевшее и второе название – Соглашение о Газе и Иерихоне, в качестве Протокола IV.

По Парижскому протоколу в компетенцию ПНА вошел контроль над экономикой Газы и района Иерихона, включая торговлю и инвестиции. На остальной части Западного берега сфера деятельности палестинских властей ограничилась налоговой системой, образованием и здравоохранением. Палестинцы стремились к большему – установить более или менее четкие экономические границы с Израилем и контролировать хозяйственную жизнь остальной части территорий. Израильская сторона оказалась не готова к этому, поскольку не спешила к предоставлению ПНА более широких экономических прав, тем более что вопрос о границах с будущим палестинским государством предстояло решать на более поздних стадиях переговоров.

В результате был достигнут компромисс, отразивший инерцию прежней модели взаимоотношений. Его суть состояла в установлении де-факто таможенного союза, сильно деформированного военно-политическими ограничениями. Учреждались единые для Израиля и палестинских территорий внешнеторговые тарифы на основную часть импорта. В качестве исключения ПНА было предоставлено право устанавливать собственные тарифы на ограниченные партии некоторых товаров, а часть импорта осуществлять на беспошлинной основе. Самостоятельность палестинских властей в регулировании ввоза товаров и услуг при этом существенно ограничивалась тем, что непосредственно взиманием пошлин и различных таможенных сборов занимались израильтяне, контролирующие внешние границы этого своеобразного таможенного союза. Хотя Израиль был обязан передавать эти деньги ПНА, он получал рычаг экономического давления, которым активно пользовался в 2000-е гг. Основная часть палестинского экспорта была свободна от экономических ограничений (исключения: ввоз в Израиль более дешевого бензина с территорий пресекался путем его обязательной цветовой маркировки, до 1998 г. существовали количественные ограничения на импорт в Израиль части сельскохозяйственной продукции), однако израильские власти в любой момент могли закрыть для него пограничные пропускные пункты. Что касается двусторонней палестино-израильской торговли, то были разработаны процедуры таможенной очистки торговых потоков. Более детально механизм очистки от пошлин и акцизов определен в приложении V соглашения «Осло II»³⁹⁰.

³⁹⁰ Федорченко А.В. Экономическая жизнеспособность палестинского государства. – М.:

Таким образом, даже в официальных соглашениях в рамках мирного процесса первой половины 1990-х годов заметна уязвимость палестинской экономики в том таможенном союзе, который существенно отличался от существовавших в то время в мировой интеграционной практике примеров. К этому следует добавить, что в Парижском протоколе была предпринята попытка юридически закрепить один их элементов более высокого уровня интеграции — общего рынка. Имеется в виду взаимное обязательство израильских властей и ПНА обеспечить свободное перемещение рабочей силы между Израилем и палестинскими территориями, но с важной оговоркой: «размеры и условия трудовой миграции стороны в праве время от времени пересматривать»³⁹¹.

Действительность 1990-х гг. не позволила использовать даже те немногие уступки, которые были сделаны Израилем в направлении установления хозяйственного суверенитета палестинских территорий.

Израильцы по-прежнему могли манипулировать объемами и структурой палестинской внешней и внутренней торговли, используя свой административный контроль над пунктами таможенного контроля и ограничения товарных потоков под предлогом борьбы с терроризмом. Палестинские экспортные и импортные поставки часто приостанавливались в связи с закрытием границ. Свобода торговли была ограничена и внутри самих территорий, особенно между Западным берегом и Газой. Потери от ограничений в передвижении рабочей силы и транспортировки товаров оценивались в 1994—1996 гг. в 7—15% от стоимости ВВП. Длительные, скрупулезные проверки грузов на границах увеличивали транспортные издержки в 2-3 раза, нарушали условия поставок, вели к прямым потерям продукции, в первую очередь в аграрном бизнесе. Задержки в поставках инвестиционных товаров замедляли строительство индустриальных зон, морского порта и аэропорта в Газе, развитие водоснабжения. Характерный пример: импорт насосов для водоочистительных систем из Канады был приостановлен до выяснения возможности их использования против израильских вооруженных сил.

Помимо слабой экспортной ориентации национального производства важным фактором малозаметного положения палестинских территорий в мировой экономике является неразвитая диверсификация географической направленности их внешней торговли. Имея соглашения о преференциальной торговле с ЕС, США, Саудовской Аравией,

МГИМО-Университет, 2008. — С. 25–26.

³⁹¹ Brynen R. A Very Political Economy: Peace building and Foreign Aid in the West Bank and Gaza. — Washington, 2000. — P. 57.

Египтом, Иорданией и рядом других стран, палестинские территории ограничены в своей торговле ориентацией на Израиль, на который приходится свыше 90% их экспорта и 70% импорта. Более того, все ввозимые товары проходят израильский контроль, так как Израиль в таможенном союзе взял на себя функции торгового посредника между палестинцами и другими странами. Рассматривая свои границы в качестве внешнего периметра этого союза, израильтяне от имени ПНА взимают импортные таможенные пошлины, составляющие около 2/3 бюджетных доходов ПНА.

Дополнительным инструментом поощрения интеграционных связей стали иницилируемые Соединенными Штатами свободные экономические зоны с участием не только арабских стран и США, но и Израиля. В 1996 г. по инициативе США на территории Иордании началось создание иордано-израильских промышленных зон, в которых могут участвовать и палестинцы. К концу 2000-х гг. появились десять таких зон совместного производства. Их продукция поставляется почти исключительно в США на условиях ЗСТ. В феврале 2005 г. вступил в силу договор о создании особой промышленной зоны между Египтом и Израилем с экспортной ориентацией на США.

Египет в последние годы, несмотря на все издержки «арабской весны», форсирует учреждение подобных проектов. Значимым событием в сфере внешнеэкономических отношений Израиля явился визит в страну в апреле 2012 г. египетской торговой делегации в рамках первой поездки такого рода с тех пор, как президент Египта Х. Мубарак был вынужден уйти в отставку в феврале 2011 г. Целью визита было обсуждение путей решения проблем в специализированных промышленных зонах (СПЗ), действующих в рамках соглашения между Египтом, Израилем, Иорданией и США. Товары, произведенные в СПЗ, могут получить прямой доступ на рынки США без тарифов или ограничительных квот, при соблюдении определенных условий. Произведенная в этих зонах продукция должна содержать небольшую часть израильских производственных затрат. Кроме того, не менее 35% конечного продукта, поступившего в США из СПЗ, должно быть непосредственно произведено на её территории. К настоящему моменту существует 5 таких СПЗ в Иордании и 4 в Египте. В результате переговоров египтяне получили согласие израильтян создать еще одну зону в верхнем Египте. Согласно имеющимся данным, в 2011 г. оборот СПЗ составил \$1,3 млрд.

При всей важности указанных проектов они представляют собой своеобразные анклавные ЗСТ и могут расцениваться лишь как прединтеграционная форма взаимодействия.

ЗСТ с ЕС (ЕЭС) и США

Не является преувеличением, что развитие всесторонних экономических связей со странами Западной Европы было главным направлением внешнеэкономической политики Израиля в течение первых трех десятилетий после создания этого государства. Несмотря на всю сложность и неравномерность развития политических отношений с западноевропейскими странами, географическая близость европейского континента, сходный уровень экономического развития, приверженность значительной части израильтян западноевропейским политическим традициям и культуре, особое отношение европейцев к евреям как жертвам фашистского геноцида в годы Второй мировой войны – все это способствовало поддержанию весомых для Израиля показателей внешнеторгового обмена с Европой. Начавшийся с подписания в 1958 г. Римского договора об образовании Европейского экономического сообщества (ЕЭС) новый этап в регионализации западноевропейских хозяйственных связей совпал с началом экспортной ориентации израильской экономики. Опасаясь ухудшения для Израиля условий торговли и пытаясь воспользоваться особо выгодными для развивающейся экономики возможными последствиями интеграции, израильское государственное руководство стало предпринимать меры по включению своей страны на тех или иных условиях в европейский интеграционный процесс. Сразу же после вступления в силу Римского договора правительство передало в Европейскую комиссию меморандум о необходимости заключения комплексного соглашения между ЕЭС и Израилем, который стал третьей по счету страной, учредившей свою миссию при ЕЭС в Брюсселе. В 1960 г. израильский премьер–министр Д. Бен-Гурион во время переговоров с президентом Европейской комиссии В. Холлстейном заявил о стремлении своей страны стать ассоциированным членом ЕЭС. В 1964 г. было подписано рамочное соглашение о торгово-экономическом сотрудничестве. Однако по политическим причинам (в частности, из-за противодействия Франции) установление преференциального режима отодвинулось на десятилетие. Лишь в 1970 г., после того как ЕЭС приступило к осуществлению многоплановой политики либерализации торговли со странами Средиземноморья, было заключено первое соглашение о преференциальном торговом режиме между ЕЭС и Израилем (были значительно снижены европейские таможенные пошлины на израильские промышленные

и сельскохозяйственные товары при незначительном уменьшении тарифов на продукцию, поставляемую в Израиль из ЕЭС)³⁹².

В 1975 г. интеграционные связи между Израилем и ЕЭС вышли на качественно более высокий уровень. Подписанное 11 мая 1975 г. соглашение о поэтапном установлении между ЕЭС и Израилем зоны свободной торговли предусматривало полную отмену всех количественных и ценовых ограничений на израильский промышленный экспорт в страны ЕЭС к 1979 г. и на израильский промышленный импорт из этой группировки к 1989 г.

Соглашение о ЗСТ 1975 г. стало важным рубежом в экономической истории Израиля и в его внешней политике в целом. В полной мере ощущая свою изолированность на Ближнем Востоке, отрицательные последствия арабского экономического бойкота и присоединения к санкционному режиму многих стран, зависящих от ближневосточных углеводородов и региональных рынков сбыта, особенно после октябрьской арабо-израильской войны 1973 г., Израиль был вынужден форсировать процесс хозяйственного сближения с ЕЭС, в котором проживало тогда около 250 млн человек с высокой по мировым меркам покупательной способностью. В 1975 г. завершился сложный, очень важный для Израиля 17-летний период институционального оформления особых экономических отношений с региональным объединением, на которое в это время приходилось около половины всего израильского импорта и треть экспорта этой страны. Выступая перед членами Кнессета 26 мая 1975 г., на следующий день после ратификации израильским парламентом этого соглашения, министр иностранных дел Израиля И. Аллон так охарактеризовал данный документ: «он закрепляет образование многостороннего и, возможно, наиболее значительного из тех экономических альянсов Израиля, которые страна создала до настоящего времени»³⁹³.

Текст договора об установлении ЗСТ демонстрирует существенные уступки ЕЭС в отношении Израиля. Во-первых, израильский рынок отрывался значительно медленнее для европейских товаров, чем наоборот (соответственно в течение 14 лет и 4 года). Во-вторых, по продукции уязвимых к импорту отраслей предусматривалась возможность

³⁹² На 50% понижены пошлины на ввозимые в ЕС промышленные товары и на 40% – на отдельные сельскохозяйственные продукты, однако на наиболее чувствительные для европейских производителей виды продукции тарифы были сохранены в полном размере.

³⁹³ Agreement between the European Economic Community and Israel, 11 May 1975, and Statement in the Knesset by Deputy Premier and Foreign Minister Allon, 26 May 1975 // Israel's Foreign Relations. Selected Documents 1974-1977 / Ministry for Foreign Affairs. – Jerusalem, 1982. – P. 218.

введения защитных мер тарифного и количественного характера. Учитывая более высокий уровень развития и конкурентоспособности европейской промышленности, данное положение (статьи 15-17) относилось главным образом к Израилю. Такие уступки впоследствии стали нормой при создании ЗСТ между странами с разным экономическим уровнем, что продемонстрировало формирование Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА) в составе США, Канады и сравнительно менее развитой Мексики. В течение длительного переходного периода экономические субъекты и регулирующие органы, по словам Аллона, «должны предпринять огромные усилия для того, чтобы предприятия стали более эффективными, повысили свою производительность и качество продукции, снизили ее себестоимость»³⁹⁴. В-третьих, на 85% наименований сельскохозяйственного экспорта из Израиля предусматривалось существенное снижение европейских ввозных тарифов.

В основном тексте соглашения содержался раздел, существенно расширявший рамки стандартного договора о ЗСТ. Речь идет о необходимости дополнять торговые связи взаимным перетоком инвестиций, технологическим обменом и производственной кооперацией. Правда, эта часть была сформулирована в самом общем виде.

Соглашение, между прочим, явилось своеобразной попыткой европейцев заложить экономический фундамент урегулирования арабо-израильского конфликта. В тексте есть положение об избегании дискриминации в торговых и инвестиционных связях, что было нацелено на снижение эффективности арабского экономического бойкота Израиля. Кроме того, соглашение с Израилем стало для ЕЭС началом создания средиземноморской зоны либерального торгового режима с участием североафриканских и ближневосточных стран этого региона. Израилю при этом было обещано, что любые более льготные по сравнению с договором о ЗСТ с Израилем условия, предоставленные арабским странам в соответствии с будущими соглашениями, будут распространены и на эту страну (за исключением трех государств Магриба – бывших колоний Франции, которые получили особый статус по Римскому договору).

В ходе подписания соглашения 1975 г. израильская сторона вполне определенно заявила, что ЗСТ это очень важный, но промежуточный этап в интеграции с ЕЭС. Конечная цель – получение Израилем статуса ассоциированного члена Сообщества, то есть достижение степени близости с ЕЭС, максимально возможной для неевропейского государ-

³⁹⁴ Ibid. P. 219.

ства. Эта идея была поддержана европейцами, о чем свидетельствовала благоприятная для Израиля резолюция Европарламента по этому вопросу от 14 мая 1975 г.

В то же время главная задача соглашения 1975 г. — интеграция промышленности Израиля и стран ЕЭС — была выполнена лишь частично. Во-первых, это объяснялось различиями в подходе сторон к использованию возможностей зоны свободной торговли. Если в политике Израиля по отношению к Западной Европе преобладал экономизм, т.е. внешнеполитический курс проводился в соответствии с потребностями развития его экономики, то для членов Сообщества был характерен политизированный подход к вопросам торгово-экономического сотрудничества. Неоднократное использование соглашения в целях оказания политического давления на Израиль препятствовало установлению стабильных кооперационных связей между израильскими и западноевропейскими производителями.

Во-вторых, растянутость во времени процесса либерализации импорта из ЕЭС снижало интенсивность влияния соглашения на перестроенные процессы в израильской экономике. Третья причина заключалась в продолжении протекционистской политики израильского государства по отношению к отечественному импортозамещающему производству. «Государство, — писал израильский экономист Б. Торен, — пришло на выручку предприятиям, столкнувшимся с возросшей конкуренцией, и во многих случаях пошло на введение нетарифных ограничений на конкурирующий импорт из ЕЭС»³⁹⁵. Перемещение ресурсов из защищенного от внешней конкуренции импортозамещающего производства в ориентированные на экспорт отрасли происходило значительно медленнее, чем ожидалось. В-четвертых, в первое десятилетие создания зоны свободной торговли установлению и развитию горизонтальных связей между израильскими и западноевропейскими производителями препятствовало нарастание нестабильности экономики Израиля в связи со значительным ускорением инфляционного процесса.

Все это долгое время сдерживало ход интеграции, которая сводилась в основном к обмену товарами. Производственная кооперация осуществлялась на двусторонней основе — между Израилем и отдельными странами—членами Сообщества, а соглашение 1975 г. лишь в незначительной степени стимулировало этот процесс³⁹⁶.

³⁹⁵ *Toren B.* Impact of the FTA Agreement with the EEC on Israeli Industry // Europe and Israel: Troubled Neighbours. — Berlin, 1988. — P. 124.

³⁹⁶ *Economic Journal* [London]. — 1981. — № 726. — P. 18.

И все же, несмотря на то, что экономическое сближение Израиля и ЕС происходило медленно и время от времени приостанавливалось (в основном из-за различий в подходах к ближневосточному урегулированию), в 1990-е гг. благодаря повышению открытости израильской экономики и в целом позитивным результатам действия соглашения о зоне свободной торговли интеграционные связи вышли на новый уровень. В октябре 1995 г. между Израилем и ЕС было подписано новое торгово-экономическое соглашение. В соответствии с этим договором Израиль стал ассоциированным членом Союза со всеми вытекающими последствиями: резкое расширение зоны свободной торговли между Европой и Израилем, подключение последнего к центральным научно-техническим программам европейских стран, массовый обмен студентами и сотрудничество университетов. Договоренность о научно-технических связях следует особо отметить, поскольку, несмотря на подписанные в 1974, 1977, 1984 гг. протоколы о сотрудничестве в этой области западноевропейские страны ограничивали совместную деятельность в их рамках второстепенными областями, лежащими за пределами магистральных направлений исследований³⁹⁷. Значение указанного договора не ограничивается экономической и научно-технической сферами. Как считают в Израиле, это — признание его принадлежности не к левантийской, а европейской или, если брать шире, западной цивилизации.

Параллельно с вовлечением Израиля в западноевропейский интеграционный процесс углублялось внешнеэкономическое сотрудничество с США. Еще до 1985 г. Израиль пользовался льготным доступом на американский рынок в рамках Генеральной системы преференций (ГСП), в соответствии с которой США, Канада, Япония, Австралия, страны-члены Европейской ассоциации свободной торговли предоставили бестарифный режим для развивающихся стран на ввоз товаров, не наносящих ощутимого ущерба местным производителям. О значении ГСП для израильской экспортной торговли говорит тот факт, что с 1976 г. по 1984 г. освобожденный от таможенных пошлин экспорт в США увеличился в 6 раз (со 110 до 660 долл.), в то время как вывоз товаров, не попадающих под данную систему преференций, вырос только в 3 раза³⁹⁸.

Израиль надолго задержался в списке ГСП и в 1985 г. вместе с другими, далеко продвинувшимися в экономическом развитии странами,

³⁹⁷ Носенко Т. Израиль и Западная Европа // Специальный бюллетень / Институт востоковедения АН СССР. — 1990. — № 7. — С. 173.

³⁹⁸ Israel Economist. — September 1985. — P. 31.

ранее входившими в группу развивающихся — Южной Кореей, Тайванем, Гонконгом и Сингапуром — должен был лишиться основной части предоставляемых системой льгот. В этой ситуации США в 1985 г. пошли на беспрецедентный со своей стороны шаг, подписав соглашение о поэтапном установлении к 1995 г. зоны свободной торговли между двумя странами. То есть данное соглашение предшествовало формированию североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА). Со своими ближайшими соседями — Канадой и Мексикой — США заключили аналогичные соглашения соответственно в 1988 г. и 1991 г. Уже в начале 1990-х годов основная часть израильского экспорта имела свободный доступ в США.

Соглашение 1985 г. еще в большей степени, чем договор о зоне свободной торговли между Израилем и ЕЭС, явилось результатом действия политических факторов. В условиях, когда более 90% израильского экспорта в США и 55% его импорта из этой страны было освобождено от таможенного обложения, американское руководство пошло на подписание подобного соглашения в первую очередь в качестве дополнения к другим направлениям военно-политического и экономического сотрудничества между двумя странами. Хотя, конечно, опасения американских компаний потерять часть израильского рынка в результате установления свободной торговли между Израилем и ЕЭС также сыграли свою роль, но это не имело решающего значения.

Для Израиля же обеспечение долгосрочного и стабильного свободного доступа на обширный и высокодоходный американский рынок играло очень важную роль в продвижении вперед промышленной специализации, основанной на производстве технически сложной промышленной продукции с весомой долей добавленной стоимости. “Создание зоны свободной торговли явилось естественным продолжением сдвига в израильской специализации от сельскохозяйственного производства к промышленному и, особенно, к высокотехнологичным его отраслям”, — заявил американский посол в Израиле С. Левис³⁹⁹.

Резкий взлет американско-израильской торговли во второй половине 1980-х гг. (израильский товарный экспорт и импорт увеличились в 1985–90-х гг. на 60% каждый) показал, что обусловленное первоначально политическими факторами соглашение 1985 г. соответствовало общему направлению экономической интеграции. Значение американско-израильской зоны свободной торговли для экономики Израиля состояло в том, что в отличие от ГСП от таможенных пошлин были освобождены очень важные для израильской нишевой специализации

³⁹⁹ Ibid. — P. 32.

товары – продукция электронной и химической промышленности. Большое значение для развития кооперационных связей израильских и американских производителей высокотехнологичной продукции имела стабильность беспошлинного режима взаимных поставок, что дало возможность повысить эффективность средне- и долгосрочного внутрифирменного планирования, увеличить число и масштабы совместных проектов. «Соглашение 1985 г. заметно снизило уровень риска в американско-израильских совместных инвестиционных проектах, нацеленных на использование возможностей созданной зоны свободной торговли», – отметил один из руководителей Комиссии по внешней торговле Израиля Г.Троппер⁴⁰⁰.

Еще одним существенным отличием американско-израильской ЗСТ явилась либерализация торговли широким спектром услуг: транспорт, туризм, связь, финансовые услуги, инжиниринг, консалтинг, реклама. Эта важная для Израиля сфера торговли не была охвачена соглашениями с ЕЭС.

Значение соглашения 1985 г. определялось и его своевременностью. Если бы оно было заключено, например, в 1960-е гг., то в силу большой удаленности двух стран друг от друга и не сложившейся еще специализации израильской экономики его эффект скорее всего ограничился бы некоторым увеличением торгового оборота, причем все более дефицитного для Израиля. Однако эта зона была создана уже на новом этапе развития ВЭС Израиля, когда географические расстояния утратили былое значение, особенно для интеграции высокотехнологичных промышленных производств, составлявших к этому времени одну из основ уже не только американской, но и израильской специализации.

В 1985 г. стали известны секретные статьи соглашения об установлении зоны свободной торговли между США и Израилем: полученные Израилем торговые преференции распространяются и на оккупированные им территории, однако при условии, что на экспортируемых сюда товарах будет стоять маркировка «Сделано в Израиле». Следовательно, Вашингтон, стимулируя инвестиционную активность арабских предпринимателей на Западном берегу р. Иордан и в секторе Газа, пытается склонить определенные арабские государства к экономическому и политическому сближению с Израилем. В 1987 г. Тель-Авив разрешил открыть в Наблусе отделение совместного Аммано-каирского банка. Он обслуживается местными палестинцами, но под наблюдением Банка Израиля и представителей израильского министерства обороны⁴⁰¹.

⁴⁰⁰ Israel Economist. – October 1987. – P. 20.

⁴⁰¹ Jerusalem Post, 12.12.1990.

Объединение израильского рынка с двумя наиболее крупными мировыми рынками — явление само по себе уникальное — создало благоприятные условия для формирования хозяйственной специализации Израиля в 1980—1990-е гг., более полной, чем в иных условиях, реализации сравнительных преимуществ этой страны. Относительно свободная торговля (следует учитывать периодическое возникновение количественных и иных неценовых барьеров) помогла переселенческой стране продвинуть продукцию своего экспорториентированного производства на отличающиеся острой конкуренцией рынки западных стран. По словам Х. Розена, американский и западноевропейский рынки «помимо предсказуемости торговых операций обеспечили для Израиля достаточный объем спроса, который позволили ему подняться по отраслевой лестнице от производства аграрной продукции к выпуску наукоемких изделий обрабатывающей промышленности»⁴⁰².

Руководствуясь в первую очередь политическими мотивами, а также учитывая свой хозяйственный потенциал, не сравнимый с израильским (в 1993 г. доля Израиля в экспорте и США, и ЕЭС составляла всего 0,8% ⁴⁰³), страны ЕЭС и США согласились на опережающее по времени открытие собственных рынков по сравнению с облегчением доступа на израильский рынок. Хотя в краткосрочном плане это и замедлило нарастание торгового дефицита и социальных проблем вследствие сокращения неконкурентоспособного производства, подобная асимметричность препятствовала повышению эффективности использования ресурсов путем ликвидации или перепрофилирования нерентабельных компаний. Растянувшаяся во времени либерализация импорта имела для израильской экономики пониженный структурообразующий эффект.

Однотипность политического устройства и схожесть хозяйственных структур Израиля, стран ЕС и США, безусловно, и дальше будут стимулировать рассмотренные выше интеграционные процессы.

В целом модель участия Израиля в европейской и североамериканской интеграции вполне соответствовала общей внешнеторговой концепции страны, ее принципу «либерализация (на внешних рынках) плюс протекционизм (для национальных производителей)». До недавнего времени в Израиле была ярко выражена протекционистская политика, внутренний рынок защищался от внешней конкуренции высокими тарифными и нетарифными барьерами. Либерализация

⁴⁰² Rosen H. Economic Relations between Israel and the United States // Israel Under Rabin. — Oxford, 1995. — P. 208.

⁴⁰³ 1993 International Trade Statistics Yearbook. — N.Y., 1995. — Vol. I. — P. 4-5.

внешнеторгового регулирования в целом началась лишь в 1991 г. Первым шагом стала замена нетарифных ограничений пошлинами. Затем в результате односторонней тарифной либерализации Израиль снизил тарифы в системе «наиболее благоприятствуемой нации» (MFN) на большинство товаров до 8-10%. Это снижение продолжилось, но наблюдался большой разброс по отдельным товарам (коэффициент вариации в 2000-е гг. составлял 2,8)⁴⁰⁴.

Серьезным препятствием остаются различного рода нетарифные ограничения: требования к качеству, упаковке, маркировке, “kosher certificate” и т.д. Но наиболее серьезным нетарифным барьером эксперты считают централизацию импорта – систему, при которой в стране действуют импортные монополии («специмпортеры»), ограничивающие параллельный, конкурирующий импорт по ряду товарных позиций. Эти внешнеторговые компании по экономическим или политическим причинам легко могут перекрыть ввоз в Израиль российской продукции или товаров из других стран.

ЕЭС и США в рамках соглашений о ЗСТ предоставили израильским компаниям существенные льготы, соответствующие протекционистской политике Израиля: для них вводился длительный адаптационный период, внутренний рынок аграрной продукции и услуг защищался от внешней конкуренции.

Израиль – ЕАЭС

Последовательно развивая экономические отношения со странами постсоветского пространства, израильское руководство проявило заинтересованность в обеспечении льготных для Израиля условий торговли с формирующимися здесь интеграционными объединениями. В конце 2013 г. началась подготовка соглашения между Таможенным союзом в составе России, Белоруссии, Казахстана (ТС) и Израилем по свободному торговому режиму. Объемы торговли между ТС и Израилем в такой зоне могли увеличиться как минимум вдвое в сравнении с уровнем 2012–2013 гг. и достичь показателя в 4 млрд долл. Вдобавок ЗСТ облегчила бы обмен инвестициями, взаимный объем которых мог вырасти наполовину по сравнению с 2013 г.

Примечательно, что в российском экспорте в Израиль, по данным Минэкономразвития РФ, преобладает продукция с высокой добавленной стоимостью, в отличие от структуры российских поставок в боль-

⁴⁰⁴ *Tovias A. Liberalising Trends in Israel's Trade Policy: Trade Policy Review of Israel. // The World Economy. – 2012. – Vol. 31. – No. 11. – P. 1438.*

шинство других стран дальнего зарубежья. Израильская сторона была заинтересована в дальнейшем росте поставок из РФ и в целом из ТС высокотехнологичной продукции, а также в увеличении поставок из Израиля в страны ТС как готовых потребительских товаров, так и, например, передовых технологий в сферах АПК и природопользования. Эти планы осуществимы в зоне свободной торговли, инициируемой обеими сторонами.

Однако переход евразийской интеграции на более высокую ступень с начала 2015 г. (ТС трансформировался в Евразийский экономический союз) внес коррективы в подготовку соглашения о ЗСТ. Во время визита в Москву 25 января 2015 г. израильский министр иностранных дел А. Либерман, оценивая перспективы сотрудничества Израиля с Таможенным союзом, подчеркнул, что в свете формирования Евразийского экономического союза речь будет идти о взаимодействии в несколько ином формате⁴⁰⁵. В любом случае в перспективе можно ожидать либерализацию внешнеторгового режима между Израилем и ЕАЭС.

* * *

Подводя итоги участия Израиля в региональных интеграционных объединениях, можно выделить, как минимум, два основных отличия национальной внешнеэкономической политики, на которые имеет смысл обратить внимание странам, формирующим свою стратегию хозяйственного взаимодействия с окружающим миром:

следование принципу экономизма во внешней политике в целом — то есть внешнеполитический курс проводился в соответствии с потребностями развития его экономики;

настойчивость, последовательность в защите собственного рынка и одновременно в обеспечении благоприятного экономического и политического климата на зарубежных рынках для сбыта израильской продукции.

⁴⁰⁵ Якимова Е.А. Визит министра иностранных дел Государства Израиль А.Либермана в Москву // Институт Ближнего Востока. — 2015. 28 января. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=23350&print=1>

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

РАЗВИТИЕ ФОНДОВЫХ РЫНКОВ НА БЛИЖНЕМ ВОСТОКЕ⁴⁰⁶

Возникший всего полтора десятилетия назад российский фондовый рынок прошел через стремительные взлеты и падения, но на сегодняшний день так и не превратился в эффективный механизм широко-масштабного привлечения капитала. Неудивительно, что российские предприятия, способные вызвать интерес инвесторов, выстраивают стратегии выхода на зарубежные рынки. Успех этой стратегии во многом определяется знанием и пониманием особенностей организации, закономерностей и тенденций их развития.

Оздоровление российской экономики не только закономерно усиливает приток в нее иностранного капитала, но и создает условия для легального перевода части российских активов за рубеж, в том числе в страны, потенциально привлекательные для инвесторов, но пока еще не ставшие прибежищем для мигрирующих по миру капитальных ресурсов. Одним из таких районов мира являются страны Ближнего Востока, с которым Россию сближают давние экономические связи. Эти страны интересны своим опытом формирования фондовых рынков, во многом схожим с российским, но вместе с тем, имеют особенности, учет которых необходим инвесторам, прежде всего, из числа представителей российского бизнеса.

Ближневосточные страны никогда не представляли собой монолитную экономическую группу, а во второй половине XX века неравномерность экономического развития этой части мира еще больше усилилась. К концу века здесь сложилось несколько групп стран, значительно различающихся по уровню хозяйственного развития, отраслевой и технологической структуре экономики, профилю участия в международном разделении труда, внутренним и внешним факторам воспроизводства.

К наиболее развитым государствам региона следует, очевидно, отнести Турцию и Израиль, хотя их объединение в одну группу весьма условно, учитывая существенные различия в структуре экономики, ее технологическом уровне, степени вовлеченности в мирохозяйственный

⁴⁰⁶ Федорченко А.В. Развитие фондовых рынков на Ближнем Востоке // Современная конкуренция. – 2007. – № 1. – С. 118–125.

обмен. Если Турция – это индустриально-аграрное государство, по многим параметрам сходное с новыми индустриальными странами, то Израиль, по классификации МВФ, входит в немногочисленную группу промышленно развитых стран, обладает явными признаками постиндустриального типа, более глубоко вовлечен в мирохозяйственный обмен. Во вторую группу вошли нефте- и газоэкспортирующие страны с относительно немногочисленным населением, высоким уровнем доходов и слабо диверсифицированной экономикой (арабские государства Персидского залива и Ливия). Третья группа состоит из стран с более низким уровнем доходов, но со сравнительно диверсифицированной экономикой, основанной на аграрном секторе и формирующихся многоотраслевых промышленных комплексах (Ирак, Сирия, Ливан, Иордания, Египет, Алжир, Тунис и Марокко). И, наконец, в четвертую группу вошли наименее экономически развитые страны арабского мира, для которых характерны преобладание аграрного сектора, слабое развитие национальной промышленности, очень низкий профиль участия в международном разделении труда, сильная зависимость от притока внешних финансовых ресурсов (Йемен, Судан, Мавритания).

При всех различиях в экономическом развитии стран Ближнего Востока в 1980-е гг. пришлось столкнуться со сходными проблемами. Ухудшение внешних условий воспроизводства в сочетании с негибкостью национальных хозяйственных механизмов и структурными проблемами привели к длительному спаду в экономике региона. Длительность и незавершенность до настоящего времени процесса структурной адаптации региональной экономики к изменившейся мирохозяйственной ситуации проистекают из высокого уровня этатизации хозяйственного механизма ближневосточных стран, что типологически сближает их подобно тому, как географическое положение определяет сходство природно-климатических условий этих государств.

В последние два десятилетия XX века и в начале XXI века страны Ближнего Востока для восстановления своей экономики были вынуждены с большей или меньшей интенсивностью осуществлять переход от этатистской системы к рыночному механизму. В этот период особенно рельефно проявились недостаточная эффективность государственного регулирования экономики и уязвимость ее институциональной структуры. Одним из главных инструментов рыночных преобразований является фондовый рынок, через который осуществляется капитализация сбережений, т.е. превращение непотребленной части ВВП в материальные элементы производственного процесса или в финансовые обязательства государства. От эффективности функциони-

рования фондового рынка, которая в значительной степени определяется свободой передвижения фондовых ценностей, в конечном счете зависит успех в решении проблемы финансирования национальной экономики, в том числе достижение финансовой стабилизации, осуществление структурных реформ.

Между тем фондовые рынки долгое время оставались наименее развитым сегментом финансовых рынков ближневосточных стран. Это объяснялось ключевой ролью этого весьма чувствительного к административному контролю финансового инструмента в механизме хозяйственного регулирования, нежеланием государства терять контроль над финансовыми потоками, а также неразвитостью акционерной формы собственности в регионе в целом.

Рынки корпоративных ценных бумаг и государственных облигаций на Ближнем Востоке начали складываться намного позже, чем в индустриально развитых странах, хотя отдельные их элементы возникли здесь еще в начале XX века. Создание соответствующих рыночных институтов в регионе раньше всего началось в странах, лидирующих в настоящее время по уровню развития торговли фондовыми ценностями. Зарегистрированные рынки капиталов (фондовые биржи) возникли в Египте, Израиле и Кувейте соответственно в 1925, 1953 и 1952 гг., а в Турции размещение государственных облигаций проводилось с 1930-х гг.

Формирование фондовых рынков на Ближнем Востоке происходило крайне медленно, и лишь отмеченное выше изменение условий воспроизводства в глобальном масштабе в 1980-е гг. придало этому процессу заметное ускорение, позволившее этим рынкам выйти на принципиально иной, качественно более высокий уровень развития.

Анализируя ближневосточные рынки, финансовые аналитики сходятся в том, что их подъем берет начало в конце 1980-х гг., и в течение последующего десятилетия отдельные из этих рынков обрели значительную по мировым критериям притягательную силу, как для спекулянтов, так и прямых стратегических инвесторов. При этом нельзя не отметить, что помимо чисто экономических факторов (курс на приватизацию, ускоренное формирование институциональной структуры рынков, обеспечение большей открытости национальных хозяйств) большую роль в улучшении инвестиционного климата сыграл прорыв в процессе ближневосточного мирного урегулирования в начале 1990-х гг.

Среди показателей уровня развития ближневосточных фондовых рынков немаловажное значение имеют их качественные характеристики, которые существенно повысились в последние годы. Улучшилась

финансовая отчетность субъектов рынка, были внедрены бухгалтерские технологии, соответствующие международным стандартам. Повышение степени «прозрачности» финансовых операций позволило западным информационным и аналитическим службам обеспечивать зарубежных инвесторов оперативной информацией о состоянии ближневосточных фондовых бирж. Существенно возросли численность и активность инвестиционных фондов, являющихся одним из главных каналов, по которым средства институциональных и индивидуальных инвесторов поступают на рынки ценных бумаг. Так, в арабском мире эти фонды начали возникать лишь в 1993 г., но уже к 1997 г. их число достигло 30 (с объемом инвестиций в 2 млрд долл. только на региональном уровне), 20 из которых успешно размещали свои акции на Ближнем Востоке, в США и Великобритании.

Рост капитализации и увеличение числа компаний, чьи акции и облигации обращаются на биржевом и внебиржевом рынках, также свидетельствуют о позитивных сдвигах в экономике ближневосточных стран. Однако удельный вес последних в мировой торговле фондовыми ценностями пока еще невелик и значительно уступает доле стран Юго-Восточной Азии или Латинской Америки.

Относительно невысокая привлекательность большинства ближневосточных фондовых рынков для крупных западных капиталов самым непосредственным образом отражается на абсолютных размерах совокупной капитализации компаний, мобилизующих финансовые средства на этих рынках. Даже по нормам развивающихся стран основная часть национальных фондовых рынков ближневосточных стран относится к категории малых. В 1995 г. только в пяти странах (Кувейт, Израиль, Турция, ОАЭ и Саудовская Аравия) рыночная капитализация превышала 6 млрд долл., причем на эти страны приходилось 81,6% суммарной капитализации государств, чьи рынки фондовых ценностей достигли доступного статистическому учету уровня. В начале XXI века соотношение суммарной капитализации и ВВП достигло или немного превысило 50% лишь в ОАЭ, Кувейте и Израиле.

Небольшие размеры фондовых рынков определили моноцентрическую систему биржевой торговли ценными бумагами. В отличие от подобной системы, сложившейся в индустриально развитых странах, на Ближнем Востоке в подавляющем большинстве государств не просто абсолютно доминирует одна биржа, расположенная в финансовом центре страны, а эта биржа является единственной на местном фондовом рынке. Исключение составляет Египет, где организованные рынки ценных бумаг действуют в Каире и Александрии.

Формирующиеся рынки, как правило, отличаются:

- существенной недооценкой акций;
- повышенной неустойчивостью биржевых индексов, фондовых курсов отдельных компаний и других показателей состояния рыночной конъюнктуры.

Этими факторами, а также ходом приватизации, степенью государственного контроля над потоками капиталов и, в меньшей степени, перепадами в общеэкономической динамике объясняются резкие колебания рыночной оценки фондовых ресурсов отдельных стран, причем в весьма широком диапазоне. При узости рынка легко манипулировать курсами акций. Так, всего за три года (1995–1998 гг.) произошло трехкратное увеличение капитализации марокканских компаний, пятикратное – египетских, а суммарная стоимость обращавшегося на рынке саудовского и турецкого акционерного капитала возросла на 31,6% и 63,0% соответственно.

Еще одним показателем невысокого уровня развития ближневосточных фондовых рынков является незначительное число компаний, активно использующих публичное (через выпуск и размещение акций и облигаций) финансирование своего бизнеса. Исключение составляют страны с наиболее развитыми рынками – Турция и Израиль, а также самое крупное по численности населения государство региона – Египет, чьи масштабы уже сами по себе предполагают большее по сравнению с соседями количество акционерных обществ, выходящих на фондовый рынок (конечно, при наличии развитой акционерной формы собственности и соответствующей финансовой инфраструктуры).

Динамичный рост торговли фондовыми ценностями на Ближнем Востоке происходил на фоне значительных страновых различий в направленности, эффективности и результатах этого процесса, что объясняется в первую очередь дифференциацией в уровнях общеэкономического развития и несходством стратегий хозяйственных преобразований.

По уровню развития фондового рынка лидируют Турция и Израиль, которым удалось в кратчайшие исторические сроки не только создать необходимую финансовую и институциональную структуру, но и частично интегрировать национальную фондовую торговлю в мировой финансовый рынок.

До 1990-х гг. фондовый рынок Турции был фактически монополизирован государством, размещавшим на нем различной формы облигации государственных займов с высокими процентными ставками.

В силу замедленного формирования корпоративного сектора конкурировать с государством могли лишь крупные частные холдинги и компании с участием государственного и иностранного капитала. К приватизации путем акционирования госсектор Турции приступил практически лишь в середине 80-х годов. Это предоставило инвесторам более широкие возможности в диверсификации принадлежащих им портфелей бумаг.

Особенность формирования турецкого рынка состоит в том, что он является одним из наиболее неустойчивых не только на Ближнем Востоке, но и в мире в целом. В 1988-1998 гг. он трижды демонстрировал рекордные по мировым стандартам взлеты конъюнктуры, которые затем сменялись резкими падениями. Наиболее показательным был 1997 г., когда – на фоне фондовых крахов в странах ЮВА – индекс турецких ценных бумаг увеличился вдвое. Однако уже в четвертом квартале пределы колебаний этого показателя составили 30%, а в начале следующего года рынок стал «проседать».

Слабое влияние азиатского кризиса на турецкий фондовый рынок связано с невысокой в целом активностью зарубежных инвесторов в Турции. Приток прямых иностранных инвестиций достаточно стабилен, но их объем по отношению к валовым инвестициям в турецкую экономику невелик. Тем не менее, на зарубежных инвесторов в Турции возлагают большие надежды, поскольку для реализации крупных пакетов акций приватизируемых компаний внутренних сбережений явно недостаточно. Наиболее перспективными считаются телекоммуникационные, нефтеперерабатывающие компании, предприятия по производству цемента и несложной бытовой техники. Тесные экономические и политические отношения Турции со странами ЕС и США улучшают перспективы укрепления турецкого фондового рынка, диверсификации его структуры.

Крупным фондовым центром на Ближнем Востоке становится группа арабских нефтедобывающих стран Персидского залива. Аравийские нефтяные монархии играют важную роль в мировом хозяйстве и обладают, несмотря на все колебания цен на энергоносители, огромным валютно-финансовым потенциалом. Здесь возникли высококапитализированные, хотя недостаточно ликвидные и все еще малодоступные для зарубежных инвесторов, фондовые рынки, постепенно сближающиеся на субрегиональном уровне.

Слабое до недавнего времени развитие фондового рынка в этой группе стран объяснялось тем, что накопление весьма весомой сбереженной части ВВП многие годы происходило за пределами региона - путем

перекачки нефтедолларов на рынки ценных бумаг США, Западной Европы и Японии. Акционерные формы предпринимательства были неразвиты, а инвестиционное финансирование национальных компаний проводилось за счет внутренних источников (прибыль и амортизация) и институционального финансирования (банковские кредиты на весьма льготных условиях).

Под влиянием резкого ухудшения конъюнктуры на рынке энергоносителей в 1980-е гг. и ускорившегося процесса интернационализации мирового хозяйства нефтяные монархии начали пересматривать стратегию своего экономического развития. Однако старый, чрезмерно огосударственный механизм хозяйствования не только не позволял быстро и эффективно реагировать на установившиеся на мировой арене новые правила игры, но и мало способствовал либерализации внутреннего рынка и активной поддержке местного предпринимательства. Происходящие в последние годы экономические преобразования носят плавный, эволюционный характер. Государство и общество в целом не готовы к внедрению рыночных институтов западного типа и пытаются конструировать собственные национальные хозяйственные модели, соответствующие законам и традициям исламского общества. Этим во многом объясняется специфика значительного по размерам, но недостаточно структурированного и открытого фондового рынка арабских стран Персидского залива. Ограниченное число компаний в листинге делает рынок уязвимым по отношению к перепадам бизнес-цикла в компаниях, доминирующих в сфере торговли фондовыми ценностями. Это подтвердил, в частности, беспрецедентное падение биржевых индексов в марте 2006 г.

Наиболее крупный и потенциально весьма привлекательный для зарубежного капитала рынок действует в Саудовской Аравии. Здесь росла не только суммарная капитализация, но и объемы выставляемых на продажу пакетов акций. Вместе с тем, при наивысшей для ближневосточных стран капитализации саудовский рынок остается в целом изолированным и структурно слабо развитым сегментом мировой торговли ценными бумагами. Его интернационализация носит преимущественно односторонний характер, так как экспорт капитала абсолютно преобладает над его ввозом. Капитал экспортируется не только в индустриально развитые государства, но и ближневосточные страны. Саудовская Аравия стала инициатором создания двух крупных межарабских инвестиционных компаний, специализирующихся на инвестициях в промышленность стран-участниц.

Формирование фондовых институтов шло долго и сопровождалось

всесторонним анализом их совместимости с исламом. Государственная политика в области развития фондового рынка направлена на привлечение прямых инвестиций в реальный сектор саудовской экономики, причем приоритет отдается саудовским вкладчикам. Руководство страны опасается потрясений рынка ценных бумаг и перехода контроля над национальными компаниями к иностранным инвесторам, особенно в ключевых для Саудовской Аравии добывающей промышленности и финансовых услугах. В этой связи всячески ограничиваются краткосрочные спекулятивные операции, зарубежным вкладчикам капитала в основном отводится роль младших партнеров саудовских компаний в нефтеперерабатывающей и несвязанной с нефтью добывающей отраслях. В смешанных компаниях (с участием иностранных партнеров) основная часть инвестиций приходится на проекты в обрабатывающей промышленности и услугах, тогда как доля добывающей отрасли составляет всего десятые доли процента.

В конце 1990-х гг. иностранные инвесторы впервые получили относительно свободный доступ на саудовский рынок ценных бумаг через инвестиционные фонды открытого типа. Тогда же был зарегистрирован первый закрытый фонд — «Саудовский арабский инвестиционный фонд», привлекающий инвестиции через Лондонскую фондовую биржу. До этого приобретать саудовские акции через инвестиционные фонды могли лишь граждане Саудовской Аравии и стран ССАГПЗ (последние не имели права оперировать с банковскими акциями).

Таким образом, фондовый рынок в Саудовской Аравии функционирует, но его огромный потенциал раскрыт лишь в минимальной степени. В государственном секторе производится 65% ВВП, а перспективы акционирования и приватизации выглядят весьма туманно. Закрытым характером рынка объясняется незначительный приток зарубежных прямых инвестиций в 1990-е и начале 2000-х гг. (3% ВВП) — за исключением 1997, 1998 и 2000 гг. В стране пока не созданы условия для репатриации хотя бы части из примерно 470 млрд долл., вложенные в зарубежные активы. Активизация фондового рынка, повышение его ликвидности при условии существенной либерализации инвестиционного законодательства могли бы привлечь портфельные инвестиции из-за рубежа, в том числе за счет средств около 120 тысяч саудовских граждан, проживающих за пределами королевства.

Тенденции развития фондовых рынков в третьей группе ближневосточных стран существенно отличаются от аналогичных процессов в Израиле и странах Персидского залива, но имеют много общего с развитием торговли фондовыми ценностями в Турции. Страны этой

группы сильно различаются по уровню развития фондовых рынков. Если среди нефтедобывающих стран (вторая группа) этот рынок фактически отсутствует только в Ливии, то в третьей группе по внутри- и внешнеполитическим причинам он пока не сложился в Ираке, Сирии и Алжире, а в Иордании и Ливане все еще слишком мал и отличается низкой ликвидностью. Наибольшего размера в абсолютных цифрах и в пропорции к ВВП капитализация достигла в Египте, Марокко и Тунисе. Именно эти страны постоянно находятся в поле зрения как национальных, так и зарубежных инвесторов. Здесь открываются хорошие перспективы для фондовой торговли. Стратегических инвесторов привлекает возможность расширения своей производственной базы в странах с высоким совокупным внутренним спросом (Египет) или относительно высоким для нефтеимпортирующих арабских стран жизненным уровнем населения (Марокко и Тунис). Во всех трех странах широкая приватизационная кампания уже перешла из стадии подготовки в фазу реализации и создан инвестиционный климат, благоприятный для капитализации сбережений на рынках ценных бумаг.

Оценивая итоги развития ближневосточных фондовых рынков, нельзя не признать, что большой инвестиционный потенциал этой части мира пока раскрыт далеко не полностью и реализуется преимущественно в анклавной форме. Это характерно и для России.

В большинстве стран региона, где к концу XX века осуществлялась статистически уловимая торговля фондовыми ценностями и были созданы соответствующие финансовые институты, всплеск фондовой активности первой половины 90-х годов не перерос в долговременную тенденцию динамичного роста. Процесс формирования рынков перешел в эволюционную стадию, хотя некоторые страны (Турция, Израиль, Египет, Марокко и Тунис) продвигались в этом направлении опережающими темпами. Переход на следующую, качественно более высокую ступень развития сдерживается рядом факторов:

Медленные темпы экономических реформ, в том числе реформы хозяйственного механизма. Сохранение жесткого государственного контроля над рынком и высокий удельный вес государственных облигаций в обороте ценных бумаг ограничивают возможности частного сектора по размещению ценных бумаг и снижают привлекательность акций приватизируемых компаний. Для Ближнего Востока в целом характерна невысокая степень рассредоточения собственности на ценные бумаги. Малые масштабы использования акционерного способа финансирования и высокая иммобильность многих выпусков ценных бумаг (преимущественно корпоративных) сильно тормозят развития

национальных фондовых рынков. В институциональной структуре рынка по-прежнему доминирует государство и коммерческие банки, а другие финансовые посредники – инвестиционные фонды, страховые компании, брокерские фирмы – зачастую малочисленны и находятся в зависимом положении. За исключением Израиля и Турции эти признаки недостаточной зрелости хозяйственного механизма в целом и фондового рынка в частности присутствуют в подавляющем большинстве ближневосточных стран.

Невысокий профиль участия большинства стран региона в международном разделении труда. Помимо торговли энергоресурсами экспортный потенциал региона пока ограничен, совокупный внутренний спрос также по мировым масштабам невелик – либо из-за малой численности населения страны, либо вследствие его низкой покупательной способности. В этих условиях привлечь иностранный или репатриировать национальный капитал можно лишь в ограниченное число отраслей.

Сохранение напряженности в региональных международных отношениях и внутривосточной обстановке в отдельных странах. Высокие политические риски препятствуют интернационализации ближневосточных финансовых рынков. 90-е годы ярко продемонстрировали возможности позитивного воздействия понижения уровня конфликтности на приток иностранного капитала (равно как и разрушительные для рынка последствия отката в ослаблении международной напряженности).

Все это прямо или косвенно *препятствовало интернационализации ближневосточных фондовых рынков.* Сохранение экономических и административных барьеров на пути международного перелива капитала создает практически непреодолимые пределы роста национальных фондовых рынков, увеличивает отставание Ближневосточного региона от мировых полюсов экономического роста.

Перечисленные факторы, вероятно, будут действовать и в первом десятилетии XXI века. Возможность ускорения формирования национальных фондовых рынков, их интеграции с мировыми финансовыми центрами или объединения на региональном уровне будет зависеть от динамичности хозяйственной либерализации и потребностей в капитальных ресурсах. Необходимость в расширении сферы накопления в связи с глубокими структурными преобразованиями способна стать главным двигателем развития фондового рынка. С проблемой дефицита капитальных ресурсов могут столкнуться не только большинство стран

региона, никогда не являвшихся капиталозыбыточными, но и страны – крупные экспортеры энергоносителей, например, из-за ухудшения конъюнктуры на их основной экспортный товар.

Страны, обеспечившие себе доступ к многомиллиардным временно свободным капиталам, вращающимся на мировых финансовых рынках, наверняка смогут усовершенствовать свою хозяйственную структуру и ускорить экономическое развитие. Наилучшие шансы для этого имеют Израиль, Турция, нефтяные аравийские монархии и Египет. Даже в случае либерализации фондовых рынков главным факторами, определяющими возможности притока на Ближний Восток западных капиталов и размещенных на Западе нефтяных капиталов аравийских монархий (на них приходится основная часть межстрановой миграции фиктивного капитала), останутся уровень хозяйственного развития капиталоимпортирующих государств, степень диверсификации и либерализации их экономики. Пока совокупная доходность фондовых ценностей, их надежность, норма прибыли в избранном для инвестиций виде производства здесь будут ниже, чем на Западе или на зарождающихся рынках, странам региона придется рассчитывать в основном на внутренние накопления и зарубежную финансовую помощь.

Наиболее вероятно усиление перелива капитала на субрегиональном уровне: между странами Персидского залива (здесь уже прорабатываются планы создания субрегиональной фондовой биржи), между Израилем и Турцией, между Турцией и отдельными арабскими странами, среди стран Магриба. Формирование общеарабского фондового рынка, а тем более объединение его с мощным израильским рынком может произойти лишь в самой отдаленной перспективе даже в случае ускоренного продвижения процесса мирного урегулирования на Ближнем Востоке. Барьеры на пути перелива капитала обычно рушатся на поздних стадиях хозяйственного сближения.

После того как экономика России вступит в фазу длительного устойчивого роста, возникнут условия для таких форм вывоза российского капитала за рубеж, которые не будут наносить ущерба отечественному хозяйству, а послужат эффективным инструментом его интеграции в мировую экономику. Один из путей к внедрению на ближневосточные рынки проходит через фондовый рынок. Наиболее подходящими для российского капитала являются Израиль, Турция и отмеченные выше страны Северной Африки. Здесь наиболее либеральные на Ближнем Востоке условия для инвестирования иностранного капитала, набирает темпы приватизация промышленных, транспортных, финансовых и других компаний. Подъем экономики, а также относительная

дешевизна акций (при растущем их предложении) притягивают сюда капиталы из других стран.

Хотя на отдельных ближневосточных рынках сохраняются ограничения на размещение акций иностранных фирм, основная часть сложившихся фондовых рынков способна служить не только сферой приложения, но и каналом мобилизации капиталов для российских инвесторов. В первую очередь это касается капиталозбыточных нефтяных монархий Аравийского полуострова. После событий 11 сентября 2001 г. в США эти страны начали переводить свои капиталы с североамериканского континента в Европу и Азию.

Для укрепления партнерства в инвестиционной сфере российский бизнес мог бы использовать накопленный еще в советские времена многолетний опыт делового сотрудничества между отечественными и ближневосточными хозяйственными структурами.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Опыт построения советской экономики и израильская хозяйственная модель в послевоенный период⁴⁰⁷

Советский Союз – страна, на территории которой проживала одна из крупнейших в мире еврейских общин; страна, которая внесла решающий вклад в победу на нацистской Германией, ставившей целью физическое уничтожение всех евреев, страна, которая первой установила дипломатические отношения с еврейским государством – сыграл ключевую роль в возникновении и становлении независимого еврейского государства. В критически важный период Второй мировой войны, а также послевоенных дипломатических баталий относительно будущего Палестины, именно советская поддержка как дипломатическая, так и военно-политическая, порой оказывала решающее воздействие на ход событий⁴⁰⁸.

Рассматривая роль СССР в создании и становлении современного Израиля, следует отметить, что вслед за мощной дипломатической поддержкой вновь образованного государства, наша страна в конце 1940-х и в 1950-е гг. оказала ему политическую поддержку, значительную военную и экономическую помощь. Учитывая усиление соперничества великих держав в этой части мира, Советский Союз, зачастую действовал через своих новых восточноевропейских союзников. Экономическая помощь Израилю осуществлялась в форме поставок нефти, которыми занималась Румыния, координировавшая свои действия с Москвой.

Важно отметить, что активная внешнеполитическая и военная помощь осуществлялась на фоне значительного влияния, которое оказала наша страна на становление нового государства в области государственного и партийного строительства, формирования модели хозяйственного механизма, культурного развития Израиля. Несмотря

⁴⁰⁷ Федорченко А.В. Опыт построения советской экономики и израильская хозяйственная модель в послевоенный период // Палестина и Израиль от Второй мировой войны до наших дней. – М.: Институт востоковедения РАН, 2016. – С. 250–270.

⁴⁰⁸ Воробьев В.П. Роль Советского Союза в спасении евреев в годы Второй мировой войны и его вклад в создание Государства Израиль // 65 лет Великой Победы : В 6 томах. Т. 2: Вставай, страна огромная. – М.: МГИМО-Университет, 2010. – С. 25.

на сложные периоды в межгосударственных отношениях, обе страны были тесно связаны на протяжении всего прошлого века. Израиль испытал на себе сильное влияние политических традиций и опыта государственного и экономического строительства Российской Империи, а затем СССР. Не случайно в научных кругах существует мнение, что Израиль стал прообразом того, чем была бы наша страна в случае сохранения в СССР многопартийности, НЭПа и отсутствия массовых репрессий⁴⁰⁹. И сегодня израильское общество (так же, как и российское) продолжает демонстрировать своеобразный синтез западных и восточных моделей развития.

Не следует преуменьшать влияние Советского Союза на формирование хозяйственных основ, идеологии, правящей элиты Ишува, а впоследствии – Израиля. Многие элементы израильской экономической модели были заимствованы из советского хозяйственного опыта. Формат данной статьи позволяет рассмотреть лишь два, но весьма важных элемента советского хозяйственного опыта на начальном этапе развития Советского Союза, которые оказали заметное влияние на формирование израильской экономической модели. Во-первых, это *построение хозяйственного механизма* на базе сочетания различных форм собственности с ведущей ролью общественного уклада, во-вторых, *стратегия экономического роста*. Следует сразу отметить, что речь не шла о точном копировании этого опыта – преобладали творческий подход, стремление найти свой путь на основе своеобразного сочетания механизмов рынка и централизованного административного и экономического регулирования. Советский Союз в данном случае скорее производил демонстрационный эффект, а не «экспортировал» элементы своего опыта в эту часть Восточного Средиземноморья.

Плановое хозяйство и смешанная экономика

После свертывания новой экономической политики в 1928 г. в СССР был взят курс на построение плановой экономики, в которой приоритетной стала общественная собственность на средства производства; где осуществлялось коллективное принятие решений и централизованное руководство экономикой через государственное регулирование. Собственность на средства производства находилась в руках всех членов общества в лице государства. Оно являлось монополистом и владело всей продукцией, изготовленной на предприятиях. Свобода

⁴⁰⁹ См.: Сатановский Е.Я. Мифы и реалии на весах истории // Азия и Африка сегодня. – 1997. – № 4. – С. 5.

принятия экономических решений была свернута, партийная и государственная бюрократия стала осуществлять тотальный централизованный контроль над экономикой. Именно бюрократия стала ядром монополизированной административной власти.

Сталинская модель была введена в конце 1920-х – начале 1930-х гг. К ее основным приоритетам относятся: вертикальная иерархическая структура, единая система централизованного экономического планирования, ценообразование являлось функцией верховного административного руководства, сочетание планирования с рыночным механизмом и его инструментами, хотя их роль была ограничена (одной из важнейших форм рыночного регулирования стала теневая экономика)⁴¹⁰. Особое место в плановой экономике занимает сельское хозяйство.

Элементы плановой экономики до сих пор используются в ряде стран, в частности, централизованное планирование в его различных модификациях, коллективное сельское хозяйство, социальная защита населения и др.

Земля распределялась между колхозами и совхозами в соответствии с планом. Функционирующая земельная рента была отражена в дифференцированных закупочных ценах и являлась в стране предметом постоянного спора.

В Израиле тщательно изучалась советская модель плановой экономики, при этом особое внимание было обращено на ее жизнеспособность в военные годы и впечатляющие результаты индустриализации в СССР. В первый послевоенный период во многих странах мира, в первую очередь в освободившихся от колониальной зависимости (Индия, Китай, Алжир, Египет и др.) шел напряженный поиск оптимального сочетания государственного и рыночного регулирования в экономике, новых форм хозяйствования. Демонстрационный эффект хозяйственного стротельства в СССР был весьма силен. В Израиле уже в 1950-е гг. сложилась особая структура смешанной экономики, где наряду с частным сектором обширную предпринимательскую деятельность вели государство, профсоюзы и ряд других общественных организаций.

Питательную среду для становления и развития системы общественного предпринимательства создавала и политическая ориентация иммигрантов, многие из которых являлись приверженцами социалистических, эгалитаристских идей. В первую очередь это касалось выходцев из России и стран Восточной Европы, которые составляли значительную часть новых граждан Израиля.

⁴¹⁰ Наше отечество. Опыт политической истории. – М., 1991. – Т. 2. С. 110–112.

Социалистическая, а точнее – социал-демократическая ориентация значительной части населения страны (после 1948 г. социал-демократы непрерывно находились у власти около 30 лет) явилась важным фактором образования и сохранения государственной собственности на землю, развития кооперативных форм ведения сельского хозяйства.

Влияние советского хозяйственного опыта стало ощущаться на территории современного Израиля еще в догосударственный период. Политическая ориентация иммигрантов создавала на палестинских землях питательную среду для кооперирования и коммунального движения в целом, развития «рабочей демократии» в рамках широкой предпринимательской деятельности профсоюзного объединения Гистадрут. Переселенцы из России перенесли на землю Палестины свои политические, общественные воззрения, в том числе склонность к социалистическим экспериментам, стремление реализовать здесь русскую социалистическую утопию. Многие из российских сионистов прошли через народнические организации, другие впоследствии принадлежали к партии эсеров. Именно они внесли в классическую сионистскую модель Т. Герцля, предрекавшего на рубеже XIX и XX веков свободное развитие в Палестине частного предпринимательства, народническо-эсеровские идеи: идеализацию крестьянского труда и устремленность к коллективистскому образу жизни⁴¹¹.

Разнообразная по форме, массовая по охвату сельских жителей израильская кооперация имела много общих корней с кооперацией российской и в 1920-е гг. (т.е. в догосударственный период) развивалась в направлении, сходном с первыми советскими сельскими коммунами и колхозами. Принципиальное отличие от России заключалось в том, что там уже во второй половине 1920-х гг. началось насаждение сверху колхозов – крупных коллективных хозяйств, которые к этому времени уже по существу стали государственными предприятиями с сохранением формальных кооперативных признаков. В еврейской части аграрного сектора Палестины проблема выбора между централизованным управлением и рыночными методами регулирования была решена в пользу федеративного устройства кооперативного движения на основе полной автономии хозяйств в выборе направлений, форм и объемов экономической деятельности, использовании прибыли и т.д. В ишуве тщательно изучался и западный опыт создания смешанной экономики. Особенность аграрной модели ишува, а затем Израиля состояла в сильном влиянии социалистической идеологии, в использовании религиозной традиции, а в меньшей степени в опоре на за-

⁴¹¹ См.: Herzl T. The Jewish State. – N.Y., 1904. – P. 53.

падные экономические учения относительно формирования системы землевладения и землепользования, развития социально-экономической структуры производства в сельской местности. Хотя при решении земельного вопроса отцы-основатели Израиля опирались в основном на социалистические идеи, это, однако, не помешало возникновению в кооперативном движении разнообразных течений, придерживающихся различных идеологий. Так, среди 270 киббуцев около полутора десятка являлись религиозными, а в остальных жили сторонники левых партий, не придерживающиеся строгих религиозных норм жизни или являющиеся атеистами.

Социалистическая перспектива виделась жителям сельских коммун по-разному. Несовпадение взглядов привело к расколу среди приверженцев коммунального образа жизни. Правда, в 1925 г. принцип автономии был признан большинством киббуцев и стал основой развития сельских коммун. Отныне каждый киббуц являлся экономически и административно самостоятельным предприятием, владеемым и управляемым членами поселения. Киббуцам представлялось право на добровольной основе объединяться в федерации. Руководство последних не может распоряжаться людскими и финансовыми ресурсами коммун, вмешиваться в их повседневную деятельность. Самой важной задачей федераций в тот период были признаны отбор и подготовка из числа прибывающих в страну иммигрантов новых киббуцников. Наряду с этим в соответствии со сложившимися к тому времени принципами западной (главным образом западноевропейской) кооперации руководящие киббуцианские органы на национальном уровне занялись организацией консультационных служб, профессиональной подготовкой работников кооперативов, выступали посредниками между киббуцами и Гистадрутом, государственными органами.

Отказ от централизованного управления кооперацией и избрание модели с противоположной операционной логикой – не случайность или результат временного соотношения политических сил. Несмотря на приверженность многих иммигрантов – колонистов разнообразным социалистическим теориям, большинство киббуцников не были готовы стать работниками «единого национального предприятия». Не последнюю роль сыграло их разочарование в конкретном опыте после-революционной России, где осуществление диктатуры пролетариата привело к попранию демократии, без которой киббуцианское движение теряло свой смысл. В связи с этим наметилось сближение социал-сионистов с западноевропейской социал-демократией, что имело далеко идущие последствия как в целом для становления израильского

государства, так и для кооперативного движения страны. Высокопоставленные представители Гистадрута, выступившие в качестве посредников при устранении отмеченного раскола в киббуцах, настояли на утверждении демократических принципов движения.

Примечательна судьба немногочисленных сторонников централизма, отколовшихся от основного движения, чтобы создать свое объединение. Убедившись, что основная масса киббуцников не пошла за ними, лидеры «меньшинства» вернулись в Советский Союз, где им разрешили образовать свою коммуну в Крыму. История зло подшутила над ними. Вскоре все они смогли убедиться в «преимуществах» административно-командной системы, которую отстаивали: в начале 1930-х гг. кооператив был распущен, а его члены репрессированы. Лишь после 1967 г. немногие уцелевшие коммунары вернулись в Израиль.

Таким образом, еще в 1920-е гг. принцип автономии в движении киббуцев возобладал над принципом централизации. Демократизм подобной системы состоял в том, что ее базой были признаны отдельные, самостоятельные коммуны, объединяющиеся на добровольной основе в федерации. Это помогло сохранить единство киббуцианского движения. Последующее образование трех (затем двух) группировок происходило на основе различных политических убеждений киббуцников, в то время как формы и содержание деятельности киббуцев оставались едиными, все они являются частью того, что в Израиле называют «рабочей экономикой».

Думается, не будет преувеличением сказать, что в 1925 г. еврейские сельские коммуны сделали исторический выбор, поскольку он обеспечил жизнеспособность, поступательное развитие и эффективность этой формы хозяйствования в последующие годы, особенно после образования Израиля. Выбор был важен и для разработки социал-демократией ишува и затем Израиля концепции смешанной экономики, как органического сочетания частного, государственного и кооперативного секторов. Обозначился переход от первоначальной приверженности теории марксистского социализма (государственного, национального, в крупном масштабе) к постепенной реализации модели социализма мелких общин, внедрению элементов социализма в различные сферы жизни.

Израильские кооператоры, таким образом, не пошли по пути централизованного планирования аграрного производства и тем самым избежали в будущем печального опыта российских крестьян. Еще в 1922 г., задолго до массовой коллективизации, русский экономист В.Д. Бруцкус в петроградском журнале «Экономист» предупреждал об

опасности такого пути: «Остается для вовлечения крестьян в плановое хозяйство рассматривать их как батраков, сидящих на государственной земле, обязанными вести хозяйство под диктовку власти и обязанными сдавать весь продукт государству»⁴¹².

Преимущество смешанной экономики – в сбалансированности (в большей или меньшей степени) составляющих ее частей и одновременно в постоянной конкуренции между ними. Конкурирующей с киббуцами формой сельских кооперативных объединений стали возникшие одновременно с ними мошавы.

Следует отметить, что 1920-е гг. были решающими и для советской сельской кооперации. Раскрепощение рыночных отношений, рост товарности крестьянских хозяйств вызвали подъем кооперативного движения. Число первичных кооперативов выросло в 1923–1927 гг. с 25 тыс. до 80 тыс., в которых объединилось более 10 млн крестьянских хозяйств. Возникали здесь и закупочно-сбытовые кооперативы, и товарищества по обработке земли, и во многом схожие с киббуцами того времени коммуны. Принципиальное отличие от Палестины заключалось в том, что советская система сельскохозяйственной кооперации разворачивалась по большей части не как результат самостоятельности крестьянства, а под непосредственным руководством партийно-правительственных органов, выполнявших директивы X съезда РКП (б). Всесторонняя централизованная зарегулированность, огосударствленность, бюрократизация аппарата управления сковывали инициативу сельских тружеников, постепенно превращали кооперацию в придаток государственно-монополистической системы⁴¹³.

Во второй половине десятилетия началось насаждение сверху колхозов – крупных коллективных хозяйств, которые к этому времени уже почти не носили черт коллективного земледелия, а были по- существу государственными предприятиями. Угасание новой экономической политики и начавшаяся в 1929 г. коллективизация лишили подавляющее большинство крестьян альтернативы участию в государственных (совхозы) или фактически полугосударственных (колхозы) хозяйствах. Установление в экономике административно-командной системы послужило первопричиной монополизации аграрного производства колхозами и совхозами, утраты современными крестьянами понимания идей кооперации, навыков кооперативного ведения дел.

Особенность израильского экономического строя в целом состоит

⁴¹² Бруцкус В.Д. Социалистическое хозяйство. Теоретические мысли по поводу русского опыта // Цит. по: Новый мир. – 1990. – № 8. – С. 209.

⁴¹³ См.: Кооперация. Место и роль в экономической истории. – М., 1990. – С. 86, 87.

в том, что его системообразующим элементом и двигателем стали государство, квазигосударственные учреждения и общественные организации, а соотношение двух регулирующих начал экономического развития (государство – рынок) долгое время складывалось здесь не по классической схеме, а как бы в обратном порядке. Под общественным предпринимательством здесь понимается экономическая деятельность на базе государственной собственности, собственности квазигосударственных и квазиобщественных организаций.

В итоге в Израиле сложилась особая структура смешанной экономики, где наряду с доминирующим по удельному весу частным сектором обширную предпринимательскую деятельность ведут государство, профсоюзы и ряд других общественных организаций. Израиль опережал признанных лидеров этатизации – Швецию, Австрию, Францию по уровню обобществления производства и услуг, которое осуществляется в форме государственной и профсоюзно–кооперативной собственности. До 1990-х гг. наблюдалась относительная стабильность соотношений трех секторов на макроэкономическом уровне: на частный сектор приходилась (при небольших отклонениях) половина произведенного ВВП и занятости страны, а на государственный сектор и профсоюзно–кооперативный сектор – примерно в равной пропорции другая половина⁴¹⁴.

Наиболее своеобразная часть общественного уклада Израиля – профсоюзно–кооперативный сектор, явившийся одним из основных инициаторов экономического развития в стране. Главное отличие Гистадрута в том, что он не только осуществляет функции регулирования трудовых отношений, но и ведет широкую предпринимательскую деятельность, финансирует и организует образование, здравоохранение и т.д. Поощрение профсоюзного предпринимательства и специфических израильских форм кооперации было одним из приоритетных направлений политики создания кейнсианского «социального государства», проводимой социал–демократами во время их длительного правления в 1948–1977 гг. И до сих пор «рабочая экономика» и кооперативы сохраняют многие свои позиции.

Наличие в модели смешанной экономики сильного профсоюзно–кооперативного звена (еще с догосударственного периода) – важная

⁴¹⁴ Профсоюзно–кооперативный сектор в свою очередь состоит из профсоюзных предприятий («рабочая экономика») и кооперативного подсектора, а государственный сектор включает государственную собственность и собственность национальных институтов. Израильская официальная статистика публикует лишь обобщающие данные по государственному сектору, не выделяя национальные институты. По оценкам автора, на последние приходится около 10% производства предприятий всего государственного сектора.

особенность израильского хозяйства. «Рабочая экономика» и кооперативы были элементами общей концепции «третьего пути», разработанной отцами-основателями Израиля. В частности, Д. Бен-Гурион считал, что в Израиле должно быть создано «идеальное», «модельное общество»⁴¹⁵, которому, помимо прочего, присущи особые формы организации производства и капитала. Следует признать, что в этом отношении Израиль внес свой вклад в мировой экономической опыт.

Планирование – программирование

Все это дало основание ряду западных исследователей характеризовать молодую израильскую экономику как «наиболее социалистическую за пределами восточного блока»⁴¹⁶. Подобная оценка способствовала распространению – вплоть до конца XX века – мифа о том, что в Израиле создано «хозяйство восточноевропейского социалистического типа, «последний бастион» сталинской плановой экономики»⁴¹⁷.

Строго говоря, в действительности израильскую модель нельзя отнести к разряду «плановых». В стране в первый послевоенный период была создана смешанная экономика, не только вобравшая в себя многие черты этатистской модели и модели централизованного согласия, но воспроизводящая отдельные элементы административно-регулируемого хозяйственного механизма (гипертрофированный для экономики не-социалистического типа общественный сектор, жесткий государственный контроль над основными рынками, государственное управление рядом важных для экономики финансовых потоков). В одной из своих статей, касающихся процесса либерализации израильской экономики к концу 1980-х гг., израильский исследователь М. Шалев перефразировал высказывание крупного израильского экономиста, президента Иерусалимского университета (1982–1986) Д. Патинкина, отметив, что на протяжении тридцати лет, с конца 1940-х и вплоть до конца 1970-х гг., израильское политическое руководство неизменно вело себя так, как если бы оно могло победить законы рынка⁴¹⁸. Этот яркий и очень эмо-

⁴¹⁵ См.: Корнилов А.А. Роль Давида Бен-Гуриона в разработке и осуществлении внешней политики Государства Израиль. – Дисс. д.и.н. – Нижний Новгород, 1996. – С. 26.

⁴¹⁶ Sharkansky I. The Political Economy of Israel. – New Brunswick, 1987. – P. 5.

⁴¹⁷ См.: Razin A., Sadka E. The Economy of Modern Israel. Malaise and Promise. – Chicago, 1993. – P. 5-6.

⁴¹⁸ Shalev M. Have globalization and liberalization “normalized” Israel’s political economy? (Zionism and Liberalization: Change and Continuity in Israel’s Political Economy) // Humboldt Journal of Social Relations. – 1998. – No. 23/1-2. – P. 219-259.

циональный для его автора тезис (Д. Патинкин являлся выпускником Чикагского университета и убежденным сторонником монетаристской школы), как нельзя лучше отражает особенность той экономической модели, которая сложилась в Израиле к середине 1970-х гг.

Рассматривая проблему централизованного планирования, нельзя не согласиться с израильскими исследователями, отмечавшими, что, несмотря на высокую степень вмешательства государства во все секторы экономики, нет оснований говорить о наличии фундаментального планирования в Израиле⁴¹⁹. Хотя Л. Эшкол и учредил в 1961 г. Управление по экономическому планированию, оно слабо финансировалось и не оказало существенного влияния на хозяйство. Основной причиной, мешавшей использовать советский плановый опыт, было сильное влияние на израильскую экономику экзогенных факторов — волнообразной иммиграции, не поддающегося прогнозированию притока иностранного капитала, трудно предсказуемых по времени и масштабам военных конфликтов Израиля с соседними странами.

Как вариант индикативного планирования можно рассматривать разработку и осуществление государственным руководством различных отраслевых и внутриотраслевых среднесрочных программ. Иными словами, применялось — и достаточно успешно — индикативное программирование на мезо-уровне.

Стратегия экономического роста

Сравнение экономической динамики и хозяйственной структуры СССР в 1930–1940-е гг. и Израиля в 1950–1960-е гг. показывает, что в обеих странах наблюдался длительный этап экстенсивного развития, заложения основ новой экономики.

Характер экономического роста в СССР с конца 1920-х гг. соответствовал модели ускоренного экстенсивного развития и радикальным образом изменила хозяйственный облик страны. Центральным направлением нового хозяйственного строительства была политика индустриализации, всецело связанная с массовым строительством новых предприятий, ориентированных прежде всего на выпуск средств производства. Между 1928 г. и 1937 г. промышленная продукция в стране, в целом, возростала в год на 11%⁴²⁰.

⁴¹⁹ Гилади Д. Экономика и политика // Власть и политика в Государстве Израиль. — Тель-Авив, 1998. — Часть 12. — С. 51–52.

⁴²⁰ Gregory P., Stuart R. Soviet and Postsoviet Economic Structure and Performance. — Boston, 1997. — P. 58.

На превращение аграрной страны в индустриально-аграрную ушло всего около 13 лет (три довоенные пятилетки), начиная с 1928 г. Доля рабочей силы в промышленности составляла в 1928 г. 13%, в 1940 г. 29%; в сельском хозяйстве, соответственно, 71% и 51%, в сфере услуг – 16% и 20%⁴²¹.

С начала 1930-х гг. в промышленности создавались крупные объединения, сосредоточившие в своих руках и производство, и сбыт, и снабжение. В 1928–1941 гг. в строй вступило около 9 тыс. крупных промышленных предприятий, то есть 600–700 ежегодно⁴²². Благодаря административному нажиму госсектор становился все большим монополистом в промышленности, торговле. В сфере финансовых услуг резко сократилась численность банковских учреждений, большинство созданных в годы нэпа финансовых институтов были закрыты. Политика индустриализации значительно меньше затронула другие отрасли (прежде всего сельское хозяйство и строительство).

Экономика развивалась главным образом за счет экстенсивных факторов – массового притока рабочей силы и щедрого централизованного государственного финансирования. Эффективность производства при такой модели, как правило, невысока. К началу 1940-х гг. фондоотдача оборудования оставалась примерно такой же, как и в 1928 г. С 1931 г. промышленность начала демонстрировать отрицательные показатели рентабельности, что продолжалось до начала Великой отечественной войны.

Советскую идею скачка впоследствии взяли на вооружение Китай, ГДР, Израиль и ряд других стран. Следует заметить, что мысль ускорить хозяйственное развитие страны не была изобретением большевиков. Еще в начале XIX в. такую задачу обсуждали будущие декабристы (один из них даже писал о пятилетних периодах роста)⁴²³.

В Израиле начальный, или восстановительный, режим экономического роста был связан с ликвидацией последствий первой арабо–израильской войны, решением проблем массовой иммиграции и создания экономических основ для дальнейшего существования государства. В эти годы наблюдалось хаотическое движение экономических индикаторов: ежегодное изменение объема ВВП колебалось в переделах от минус 1,2 до плюс 29,7%, а валовых внутренних инвестиций – от минус 16,3 до плюс 18,2%⁴²⁴. Такой динамический рисунок был характерен

⁴²¹ Ibid. – P. 61.

⁴²² Наше отечество. Опыт политической истории. – М., 1991. – Т. 2. – С. 217.

⁴²³ Там же. – С. 216.

⁴²⁴ Эти и приведенные ниже статистические данные об экономической динамике и струк-

и для начального периода развития оветской экономики.

Выравнивание экономической динамики и создание относительно нормальных для воспроизводства условий потребовало около шести лет. Особенно остро стояла проблема финансирования инвестиционных программ, импорта, военных расходов. Этот период прошел под знаком перенапряженного и весьма дефицитного государственного бюджета, высокой безработицы, нарастанием инфляции (ее среднегодовой показатель возрос с 3% в 1949–1951 гг. до 43% в 1952–1953 гг.). В таких условиях государство, поддерживаемое профсоюзами и рядом других общественных организаций, взяло на себя основное бремя по организации воспроизводственного процесса и приданию ему устойчивого поступательного характера. Одним из главных направлений многосторонней хозяйственной деятельности государства было изыскание капитальных ресурсов, адекватных стремительно растущей по численности рабочей силы. Государственная хозяйственная политика в эти годы достаточно подробно описана отечественным израилеведом Г.С. Никитиной⁴²⁵.

К окончанию восстановительного периода в стране были созданы условия для выравнивания экономических индикаторов и начала поступательного развития. Укрепление материального производства позволило резко снизить безработицу. В решении этой проблемы первостепенное значение имели строительство, сельское хозяйство, а также услуги, в особенности общественные. Первые две отрасли стали теми очагами экономического роста, которые дали начальные импульсы к развитию других видов производства, связанных с ними как по горизонтальной, так и по вертикальной линии. Кроме того, процесс экономической абсорбции иммигрантов в тот период состоял не только в создании новых рабочих мест, но и в построении социально-экономической инфраструктуры. Это требовало продолжительного времени и огромных инвестиций. Государство было вынуждено не просто обеспечивать сносные условия существования для широких масс переселенцев, а, исходя из своих стратегических целей, поднять здравоохранение, образование, коммунальное обслуживание до уровня, способствующего привлечению в страну новых иммигрантов. Поэтому непроизводственная сфера объективно должна была на начальном этапе развиваться быстрее, чем материальное производство. Затем на-

туре израильского хозяйства рассчитано по: Statistical Abstract of Israel. Jerusalem (за разные годы).

⁴²⁵ Никитина Г.С. Государство Израиль (особенности экономического и олитического развития). – М., 1968. – С. 226–238.

чался процесс подтягивания последнего. Но с точки зрения внутренних потребностей неадекватность сферы материального производства в структуре экономики сохранялась еще долго.

20-летний период (середина 1950-х — середина 1970-х гг.) стремительного экономического роста явился поистине определяющим в формировании израильского хозяйства. В эти годы в основном завершилась индустриализация экономики, сложилась ее отраслевая структура, началась интеграция Израиля в систему мирохозяйственных связей, заметно сократилось его экономическое отставание от индустриально развитых стран.

Если не учитывать относительно непродолжительный фазы спадов 1966–1967 и 1973–1975 гг., то среднегодовые темпы прироста ВВП в этих подпериодах составили соответственно 10,6 и 11,9%. Аналогичные показатели в первый послевоенный период характеризовали лишь экономику Японии. Это был самый динамичный этап в хозяйственном развитии Израиля.

Второй этап экономического развития Израиля в определенной степени соответствовал модели «наверстывания», если иметь в виду, что быстрый хозяйственный рост в этой стране также базировался на вовлечении в воспроизводственный процесс все новых производственных ресурсов, т.е. носил преимущественно экстенсивный характер. Расширение поля экономической деятельности происходило за счет постоянного роста численности рабочей силы, увеличения капитальных вложений в экономику. В 1954–1973 гг. прирост ВВП, по расчетам автора, был на три пятых обеспечен за счет этих двух факторов, причем их удельные веса в темпах роста этого обобщающего макропоказателя были примерно равны. Параллельно происходило увеличение эффективности использования производственных ресурсов — около 40% прироста ВВП дал подъем производительности живого и овеществленного труда.

В 1950-е — первой половине 1960-х гг. шло ускоренное наращивание производственных фондов: были построены сотни предприятий, а на уже действующих запускались дополнительные производственные линии, устанавливалось новое оборудование. Индустриализация развивалась как по горизонтали (диверсификация народного хозяйства посредством создания новых, высокотехнологизированных по тогдашним меркам отраслей; одновременное внедрение системы машин в промышленное хозяйство, транспорт, связь, сферу услуг; рассредоточение индустриального производства по территории страны), так и по вертикали (повышение органического состава капитала в различных отрас-

лях, модернизация машин и оборудования, внедрение принципиально новой техники). Ускоренная индустриализация стимулировалась государственной структурной политикой, ее высокие темпы поддерживались относительной дешевизной рабочей силы, сырья и материалов.

Подобно тому, как 1928 г. стал точкой отсчета в процессе широкомасштабной ускоренной индустриализации в СССР, 1955 г. явился переломным в экономической стратегии Израиля (часто это связывают с приходом П. Сапира на пост министра торговли и промышленности в ноябре 1950 г.). Был взят курс на приоритетное развитие национальной индустрии. Промышленная стратегия включила в себя три направления: развитие национального производства сырья (минеральные ресурсы Мертвого моря и продукция сельского хозяйства – цитрусовые, хлопок); создание импортзамещающих отраслей обрабатывающей индустрии, опирающихся на использование местной квалифицированной рабочей силы, собственных и импортных материалов (отдельные подотрасли химии и машиностроения); углубление специализации на традиционном трудоемком, использующем зарубежное сырье производстве (алмазогранильные отрасли и пошив меховых изделий). Наиболее сильный экономический эффект индустриализации ощутило на себе сельское хозяйство. Уже к началу 1960–х годов оно обеспечило продовольственную безопасность страны при значительном сокращении численности рабочей силы, повсеместно заменяемой машинами.

Пользуясь большим доверием в руководстве правящей рабочей партии П. Сапир, обладавший сильным и волевым характером, смог переместить центр тяжести развития израильской экономики в промышленность. Изменения в экономической политике в «эпоху Сапира» выражались в увеличении доли средств, направляемых на развитие промышленности из бюджета развития (с 11% в начале 1950-х гг. до 20% в конце этого десятилетия), и в выделении более 40% средств, полученных по репарациям из Германии, на ссуды промышленникам в городах развития⁴²⁶. Вторая половина 1950-х – первая половина 1960-х гг. были временем создания множества промышленных предприятий, причем основная часть производственных мощностей вводилась в тяжелой индустрии. Несмотря на то, что П. Сапир вольно или невольно пытался внедрять элементы советского НЭПа (он стремился поощрять частное предпринимательство в промышленности), вмешательство правительства в промышленное производство в «эпоху Сапира» продолжало нарастать.

⁴²⁶ *Гилад Д.* Становление финансово-экономической системы // Общество, экономика и культура Израиля. Первое десятилетие. – Тель-Авив, 2003. – С. 107.

Основу самого динамичного в израильской истории (но менее продолжительного, чем предыдущий) подъема 1968–1973/74 гг. составлял сильно расширившийся вследствие быстрого роста населения и государственных внутренних военных закупок совокупный внутренний спрос. Порожденная инвестиционным бумом национальная военная промышленность стала за эти годы стержнем индустриального развития, вовлекая в свою орбиту многие отрасли израильской экономики. Отличающиеся очень высокой фондовооруженностью производство вооружений и военной техники закрепило капиталоемкую направленность хозяйственного развития страны. Второе существенное отличие данного периода – начавшаяся переориентация производства на зарубежные рынки и соответствующее увеличение роли внешнего спроса как фактора экономического развития Израиля.

1973 год принято считать началом крутого поворота в экономическом развитии Израиля. Действительно, 1973–1974 гг. явились не просто переходным периодом от одного режима экономического роста к другому, а отделили этап «догоняющего» развития от, образно говоря, стадии «зрелости» израильской экономики. К окончанию второго режима роста Израиль поднялся на ступень развития, занимаемую средней подгруппой развитых малых капиталистических государств (данная типология проводилась на основе сопоставления показателей национального дохода на душу населения), продемонстрировавших в 1965–1975 гг. сохранение высокого удельного веса промышленности в занятости при значительном росте доли отраслей тяжелой индустрии. В эту группу наряду с Израилем вошли Австрия, Бельгия, Нидерланды и Новая Зеландия⁴²⁷.

Отраслевая структура израильской экономики отличалась от советской модели предвоенных лет – на промышленность, сельское хозяйство и услуги в 1950 г. и 1960 г. приходилась почти неизменная доля в общей занятости – соответственно примерно 23%, 17% и 60%. Как было указано выше, в СССР эти удельные веса составляли 29%, 51% и 20% соответственно. Это объяснялось тем, что израильская специализация никогда не была аграрной, подавляющая часть населения жила в городах, а сфера услуг изначально сильно стимулировалась государством, высоким внутренним спросом, в определенной мере выполняло функции резервуара скрытой безработицы. Обращает на себя внимание схожая доля промышленности в Советском Союзе в конце

⁴²⁷ *Shachmurove Y.* The Integration of the Israeli Economy into the EEC: Recent Trends and a Forecast // *Europe and Israel: Troubled Neighbors* / Ed. by I. Greilsammer, J. Weiler. – Berlin, 1988. – P. 76.

первых трех пятилеток и в Израиле на этапе форсированной индустриализации.

Израильская затратная экономическая модель была не только очень капиталоемкой, но и отличалась высокой энерго- и материалоемкостью. Резкое изменение стоимостных пропорций спроса и предложения, вызванное энергетическим кризисом 1970-х гг., способствовало ухудшению общих условий воспроизводства.

Поскольку более поздний период (1980–1990-е гг.) выходит за рамки данной статьи, ограничимся лишь общей оценкой экономических тенденций в обеих странах. С конца 1960-х гг. советская экономика начала вползать в период застоя, вызванного как издержками длительной опоры на факторы экстенсивного роста, так и построением в нашей стране особого варианта социализма — «мутантного социализма», который рассматривается рядом российских ученых как «*тупииковый вариант*» развития общества в историческом плане⁴²⁸. В Израиле несколько лет позже — с середины 1970-х гг. сравнительно длительный период догоняющего экстенсивного развития сменился продолжительной и болезненной ломкой прежней хозяйственной модели (в экономической литературе утвердилось понятие «потерянное десятилетие» 1980-е гг.). Примечательно, что реформирование хозяйственного механизма и в СССР и в Израиле началось почти одновременно — в 1985 г. (в Советском Союзе — «перестройка», в Израиле — «июльская программа» стабилизации и последующей хозяйственной либерализации). Такое совпадение — скорее всего случайность, но здесь важно другое — с этого времени пути экономического развития двух стран еще больше разошлись. Израильская экономика стала сближаться с моделями социально ориентированной экономики западноевропейского типа, а хозяйство СССР/России вошло в полосу поиска своего пути реформирования с использованием фрагментов неоклассической модели.

* * *

В Израиле были творчески применены и развиты принципы функционирования советской экономики образца 1930-х гг. Использование опыта СССР шло по двум основным направлениям: во-первых, в развитии «общественного сектора», во-вторых, в реализации модели ускоренного экстенсивного развития с опорой на тяжелую промышленность с выделением (после 1967 г.) в отраслевой структуре производств ВПК.

⁴²⁸ См., например: Колганов А.И., Бузгалин А.В. Экономическая компаративистика. — М., 2011. — С. 185–195.

Израиль, совершая ошибки и преодолевая трудности, вел многолетний поиск оптимального сочетания элементов конкурентной экономики (в частности, принципа экономической эффективности) и плановой экономики (к примеру, принцип социальной справедливости). Страна возникла в эпоху, когда уже стала очевидной необходимость замены «чистого капитализма» на смешанную экономику. Во многих западноевропейских странах это был третий путь развития, «равнодалекий» как от капитализма, так и от социализма, который был призван сохранить достоинства капитализма и социализма, не имея в тоже время недостатки того и другого. В первые десятилетия после создания Государства Израиль оно создало модель смешанной экономики, которая, на наш взгляд, «выпадала» из общей классификации этих моделей в группе развитых стран, поскольку была существенно ближе к административно-регулируемой экономике, чем какая-то бы ни было модель в этой группе. Поэтому ее вполне можно характеризовать как особый вариант смешанной экономики. Еще одним исключением из данной классификации являлась Япония, но уже по другим причинам.

Наличие относительного сходства советской и израильской хозяйственных систем наверняка вызывало положительную реакцию руководителей Советского Союза, по крайней мере, в конце 1940—1950-х гг. Первоначально прогнозы на развитие советско-израильских отношений были радужными. Социалистическая ориентация значительной части политического истеблишмента и населения Израйля, вклад Советского Союза в создание этого государства позволяли советскому руководству надеяться на то, что Государство Израиль станет своего рода плацдармом для сдерживания западных стран на Ближнем Востоке. Особые надежды возлагались на помощь Израйля в вытеснении Великобритании из этого стратегически важного региона. Израильские власти в свою очередь первоначально были заинтересованы в установлении особых отношений с СССР.

Однако такой альянс по известным политическим причинам не сложился. Если бы Израиль оказался в орбите советского влияния, в экономической области наверняка возникли бы разногласия с руководством СССР по поводу все большего «отхода» израильской смешанной экономики от социалистической модели советского типа — подобно тому как «югославский хозяйственный эксперимент» вызывал раздражение и критику государственных и партийных руководителей в эпоху Сталина и Хрущева.

С позиций сегодняшнего дня ни у кого не вызывает сомнения, что Государство Израиль не просто состоялось, оно, демонстрируя высокую

жизнестойкость и созидательную энергию, заняло достойное место среди других государств мира. В соответствии с авторитетными международными рейтингами социально-экономического, культурного развития, глобализации Израиль входит в группу 20-30 наиболее развитых и благополучных в социально-экономическом отношении государств мира. Путь, пройденный страной от периферийности в мировой политике и экономике к центру, достоин того, чтобы извлечь из израильского опыта многочисленные уроки – в первую очередь в странах, характеризующихся как транзитивные. Наличие ряда острых внешнеполитических и внутренних проблем, в частности неурегулированность ближневосточного конфликта, не умаляет значение израильского опыта. Его уникальность и в то же время возможность его применения в других странах проистекают из концепции «модельного государства», разработанной еще отцами-основателями Израиля. Все это стало возможным во многом благодаря поддержке идеи возрождения израильской государственности со стороны СССР, внесшего решающий вклад в борьбу с гитлеровским фашизмом, в создание Государства Израиль.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО, Ф. В. МАЛАХОВ

Зарубежный опыт таргетирования инфляции: израильский вариант⁴²⁹

За период, в течение которого в нашей стране вокруг Израиля существовал информационный вакуум (в 1967–1991 гг. дипломатические отношения между двумя государствами отсутствовали), он вошел в группу стран с высокоразвитой экономикой, обладающей явными признаками постиндустриального типа развития и глубоко вовлеченной в мирохозяйственный обмен. В настоящее время Израиль находится в середине второго десятка мировых лидеров индексам человеческого развития, конкурентоспособности и глобализации. В 2010 г. он стал членом ОЭСР. В то же время по сравнению с другими членами этой престижной международной организации израильская экономика в меньшей степени была затронута глобальным финансовым кризисом.

Ценность израильского экономического опыта связана не только с очевидными достижениями этой страны, но и с тем, что еще недавно модели развития России и Израиля имели немало сходных характеристик: этатизированный хозяйственный механизм, развитый военно-промышленный комплекс, эгалитаризм в распределении национального дохода, гипертрофированный бюрократический аппарат. Не случайно в научных кругах бытовало мнение, что Израиль стал прообразом того, чем была бы наша страна в случае сохранения в СССР многопартийности, НЭПа и отсутствия массовых репрессий.

С середины 1980-х гг. внимание многих экспертов стала привлекать монетарная политика израильского государства. Особую заинтересованность вызвали эффективное подавление гиперинфляции, установление обменного курса на основе «диагональной связки» (этот метод вызвал большой интерес в мировых финансовых кругах, ряд стран – Мексика, Польша и др. – взяли его на вооружение), таргетирование инфляции. Завершение перехода Банка России к режиму таргетирования инфляции, намеченное на 2015 г., повышает необходимость исследования международного опыта центральных банков с целью адаптировать его некоторые результаты в политике ЦБ. Многие эксперты, указывая

⁴²⁹ Федорченко А.В., Малахов Ф.В. Зарубежный опыт таргетирования инфляции: израильский вариант // Вестник МГИМО-Университета. – 2013. – № 1. – С. 135–143.

на необходимость учета специфики каждой страны при данном переходе, характеризуют политику инфляционного таргетирования как здоровый денежно-кредитный режим.

За шестидесятилетнюю историю своего существования Израиль миновал все известные варианты изменения показателя прироста цен: от низкой инфляции к двузначной с последующим перерастанием в гиперинфляцию, этап дезинфляции с достижением отрицательных значений, завершившийся переходом к наблюдавшейся накануне нынешнего кризиса ценовой стабильности. Своего рода кульминацией денежно-кредитной политики государства стало проведение стабилизационной реформы 1985 г., которая позволила в короткие сроки и с минимальным ущербом для экономического роста и занятости победить гиперинфляцию и по праву считается одной из самых успешных государственных программ, изучается в ведущих экономических вузах мира. Параллельно с процессом достаточно продолжительной дезинфляции, последовавшей за реформой, поэтапно повышалась независимость Банка Израиля, окончательное законодательное закрепление которой произошло в 2010 г.

Для израильской экономики вопрос стабильности цен представляется особенно важным. Ее наличие является условием для устойчивого экономического роста, эффективного размещения ресурсов, уменьшения диспропорций в распределении доходов. Как только инфляция в стране подобного масштаба и открытости начинает опережать соответствующие показатели главных международных партнеров, ее конкурентоспособность незамедлительно падает. В эпоху глобализации, как показывает опыт, страны, жертвующие долгосрочными целями для достижения краткосрочных, начинают отставать от общемировых темпов развития и все дальше скатываются на периферию мировой экономики. Они быстро лишаются главных иностранных партнеров, которые предпочитают вкладывать свои капиталы в страны с более стабильной экономикой. В последнее время в мире окончательно укрепилось осознание того факта, что достижение долгосрочного экономического роста и высокой занятости невозможно при высоких темпах инфляции.

При анализе режима инфляционного таргетирования в Израиле необходимо отдельно рассмотреть два временных периода, водоразделом между которыми стало достижение ценовой стабильности в 1999 г. В первый период, начавшийся в 1992 г., когда правительство впервые определило ориентир инфляции, Банк одновременно осуществлял таргетирование двух переменных: валютного курса и инфля-

ции с постепенным перемещением приоритета в сторону последней переменной. 1990-е гг. стали в Израиле десятилетием дезинфляции: ежегодный тем прироста цен опустился с рубежа в 10-12% до нулевых значений. Ключевыми в данном контексте являются две задачи: выявление причин ступенчатого характера дезинфляции и определение значения нового режима таргетирования инфляции.

Второй период ограничивается временными рамками двух кризисов: 2001–2003 гг. и глобальным финансово-экономическим кризисом, начавшимся в 2008 г. На этом этапе Банк Израиля осуществлял таргетирование инфляции в условиях достигнутой ценовой стабильности и последовательного освобождения валютного курса. Представляется интересным сравнение баланса антиинфляционной и антикризисной политики Банка Израиля в периоды двух рассматриваемых кризисов.

В 1985 году благодаря проведению успешной стабилизационной реформы, основанной на гетеродоксальном подходе, инфляция в Израиле с 445% в предшествующем году упала до платформы в 20%, на которой она поддерживалась вплоть до начала 1990-х гг.

Перелом в процессе дезинфляции (до 10-12%-й платформы) произошел в 1992 г. — в первый год назначения правительством целевого ориентира инфляции. Однако существует мало оснований для сомнений в том, что решающее значение в данном эпизоде сыграла критическая масса факторов, не имеющих отношений к денежно-кредитной политике.

Как показал опыт предшествующих десятилетий, одним из главных препятствий на пути к ценовой стабильности был опережающий рост реальной заработной платы. На 1991–1992 гг. пришелся пик волны иммигрантов из стран постсоветского пространства в Израиль. Увеличение работоспособного населения незамедлительно сказалось на снижении реальной заработной платы, уровень безработицы достиг максимальной за историю Израиля величины в 11,2%⁴³⁰. Кроме того, начало массовой иммиграции инициировало принятие кнессетом закона о поэтапном сокращении бюджетного дефицита (за последующие 4 года), рост которого был неизбежен ввиду огромных расходов на абсорбцию иммигрантов. Однако было бы ошибочно относить снижение инфляции исключительно к фактору иммиграции.

В конце 1991 г. вместо фиксированного к валютной корзине курса был введен восходящий наклонный валютный коридор, в котором устанавливалось изменение центрального паритета. Ежегодное повы-

⁴³⁰ Labour Force Survey // Statistical Abstract of Israel 2010. P. 516. URL: http://www.cbs.gov.il/shnaton61/st12_01x.pdf

шение центрального паритета, определявшего угол наклона его линии, было установлено в 9%, что отражало приблизительную разницу между прогнозируемой инфляцией в Израиле и в мире. Ширина коридора сначала была установлена на уровне $\pm 5\%$, в 1995 г. для поддержки либерализации рынка капиталов была расширена до $\pm 7\%$ (см. рисунок 6). Верхняя граница отражала максимально допустимое значение обесценения израильского шекеля; каждый раз, когда номинальный курс приближался к ней, Банк Израиля мог проводить валютную интервенцию. Принятие этого изменения было обусловлено стремлением пресечь распространившуюся в конце 1980-х гг. спекулятивную деятельность, базировавшуюся на использовании разницы темпов мировой и израильской инфляции и прогнозировании девальваций.



Рисунок 6. Таргетирование номинального валютного курса в 1994–1999 гг.
(корзина валют к шекелю)

Составлено по: Leiderman L., Bufman G. Inflation Targeting Under a Crawling Band Exchange Rate Regime: Lessons from Israel. – International Monetary Fund publications, 1999. URL: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/2000/targets/strach9.pdf>

Помимо вышеперечисленных факторов, снижению среднего уровня цен в Израиле также способствовала благоприятная конъюнктура на мировом рынке: курс доллара повысился, соответственно экспортируемая США продукция подешевела. Так как доля США в импорте Израиля высока, это неизменно способствовало понижению уровня внутренних цен в стране.

В 1991–1992 гг. получила продолжение инициированная во второй половине 1980-х гг. политика либерализации рынка капиталов. Были сняты ограничения на международное движение капитала, существенно понижена норма резервирования для коммерческих банков, освобожден фондовый рынок. Два этапа либерализации, помимо снижения государственного вмешательства, ослабили олигополию крупнейших банков («тройки» банковских холдингов), в результате чего продолжал сокращаться в прошлом непомерно большой разрыв между процентной ставкой на депозиты и на кредиты, что укрепило роль монетарных регуляторов денежного рынка. Норма резервирования для коммерческих банков поддерживалась на достаточно низком уровне, главными инструментами кредитно-денежной политики были денежные аукционы и изменение учетной ставки.

В 1992 г. целевой ориентир был определен диапазоном 14–15% (см. табл. 10). Тот факт, что инфляция оказалась ниже нижней границы на 4,6%, подтверждает идею о том, что государственная политика в переломе в дезинфляции имела второстепенное значение.

Таблица 10

Целевые ориентиры инфляции и ее текущие показатели, %

Год	Целевой ориентир	Текущая инфляция	Отклонение*
1992	14–15	9,4	(-)4,6
1993	10	11,2	(+)1,2
1994	8	14,5	(+)6,5
1995	8–11	8,1	нет
1996	8–10	10,6	(+)0,6
1997	7–10	7,0	нет
1998	7–10	8,6	нет
1999	4	1,3	(-)2,7
2000	3-4	0,0	(-)3,0
2001	2,5–3,5	1,4	(-)1,1
2002	2–3	6,5	(+)3,5
2003	1–3	-1,9	(-)2,9
2004	1–3	1,2	нет
2005	1–3	2,4	нет
2006	1–3	-0,1	(-)1,1

2007	1–3	3,4	0,4
2008	1–3	3,8	0,8
2009	1–3	3,9	0,9
2010	1–3	2,7	нет
2011	1–3	2,2	нет

* От ближайшей границы диапазона ориентира инфляции.

Источник: Bank of Israel. URL: <http://www.bankisrael.gov.il/>

Перелом в дезинфляции был завершен. Уже с 1993 г. темпы инфляции снова начали набирать силу, и в 1994 г. показатель достиг 14,5%, что означало отклонение от назначенного правительством целевого ориентира инфляции на 6,5%. Данный просчет в антиинфляционной политике стал результатом: во-первых, недооценки роли новых иммигрантов, включившихся к тому времени в рабочую силу и спровоцировавших рост потребления; во-вторых, ослабления монетарной и бюджетно-налоговой политики. Главным итогом стало осознание руководством Банка Израиля того, что дальнейший процесс дезинфляции основанный на валютном курсе как «номинальном якорю», невозможен.

После резкого понижения инфляции в 1992 г. Банк Израиля, восприняв его как новую относительно стабильную макроэкономическую тенденцию, переключился на задачу понижения учетной ставки для сближения внутренних реальных процентных ставок с международными. Цель состояла в предотвращении притока волны иностранного капитала (после снятия барьеров на его движение) и сопутствующего удорожания израильского шекеля (выхода из коридора). При превышении реальной израильской ставки над мировой израильским коммерческим банкам было выгодно наращивать иностранные займы, а иностранцам осуществлять вложения в Израиле. Тем временем в середине 1993 г. ориентир инфляции для 1994 г. был установлен правительством на отметке в 8%. С учетом сократившейся инфляции ежегодное повышение центрального паритета в возрастающем валютном коридоре было понижено до 6%. Понижение номинальной учетной ставки на 2 п.п. привело к выбросу дешевых денег на рынок, инфляция почти на 6% превысила ориентир.

В результате, с 1994 г. Банк Израиля принял новую стратегию монетарной политики. Ценовая стабильность была выдвинута в качестве первичной цели, ее достижение необходимо было осуществлять соответственно напрямую, изменяя учетную ставку⁴³¹: режим таргетирова-

⁴³¹ Bank of Israel Annual Report 1997. Jerusalem, P. 80. URL: <http://www1.cbs.gov.il/reader/>

ния инфляции (по ИПЦ) начал действовать официально⁴³². При этом второстепенную цель валютного курса предполагалось поддерживать лишь косвенными методами. Таким образом, таргетирование номинального валютного курса применялось, но потеряло роль «номинального якоря» экономики. Целевой показатель среднегодового прироста цен устанавливался правительством после публикации запланированного на следующий год бюджета и предварительной консультации с Банком Израиля.

Основным преимуществом режима таргетирования инфляции, при использовании процентной ставки как краткосрочного ориентира, было объявлено наиболее эффективное воздействие на инфляционные ожидания, по сравнению с другими режимами, такими как, например, таргетирование денежного предложения.

При определении степени изменения краткосрочной учетной ставки, необходимой для достижения инфляционного ориентира в Банке Израиля активно применялись «правила монетарной политики», главным образом уравнение Тейлора (выведенное в 1993 г.), устанавливающее учетную ставку в зависимости от ориентира инфляции и долгосрочного прироста ВВП.

Итак, со второй половины 1994 г. Банк, отреагировав на повышение цен, принял курс политики «дорогих денег», повысив номинальную учетную ставку с 10% до 18% в 1995 г. Увеличение ставок в условиях свободного движения капитала, вместе с продвижением мирного процесса на Ближнем Востоке, повлекло за собой приток в страну иностранной валюты в виде инвестиций, долгосрочных иностранных депозитов в израильские банки, и иностранных кредитов, привлекавшихся израильским деловым сектором: это сдвинуло номинальный курс к нижней границе валютного коридора. В действие вступал конфликт целей. После краткосрочного успеха в подавлении инфляции (в 1995 г. она совпала с 8%-м целевым ориентиром) Банк Израиля был вынужден ослабить «хватку», несмотря на неблагоприятные условия продолжавшейся фискальной экспансии (план по сведению дефицита к нулю данному году не был выполнен, показатель составил 4,3% от ВВП) – процесс дезинфляции снова был остановлен.

Ряд весомых оснований, среди которых обременявшая монетарное руководство необходимость стерилизации притоков капитала, а также опасность последствий недооценки риска колебаний валютного курса

shnaton/templ_shnaton_e.html?num_tab=st15_01x&CYear=2010

⁴³² Bank of Israel. Inflation Targeting Revisited (august 2007). URL: <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/papers/paper13e.pdf>

со стороны экономических агентов, в конечном итоге способствовали поэтапному освобождению валютного курса.

К 1997 г. ширина коридора была увеличена до 28%, центральный паритет был отменен, что допустило более сильные колебания внутри коридора без вмешательства Банка Израиля.

Повышение гибкости валютного курса все больше сопровождалось перемещением приоритета в сторону таргетирования инфляции. Правительство назначило ориентир инфляции на 1998 г. диапазоном 7-10%⁴³³, долгосрочный целевой – в 4,5% к 2001 г. (в соответствии со средним показателем в странах-членах ОЭСР). Его достижение предполагалось осуществить с помощью рестрикционной монетарной политики, курс на которую Банк принял уже в 1996 г. В 1997 г. инфляция упала до 7% – нижней границы целевого ориентира. Как и в 1992 г., резкое падение темпов инфляции было результатом комплекса благоприятных условий, сопровождавших новую государственную макроэкономическую политику.

Во-первых, поддержку дезинфляции оказало снижение импортных цен, прежде всего на нефть и другие ресурсы, и общая тенденция к замедлению инфляции в мировой экономике (израильская инфляция примерно на 2 п.п. превышала соответствующий средний показатель для индустриально развитых стран). Во-вторых, остановка развития мирного процесса сказалась на заметном сокращении инвестиций в экономику⁴³⁴, что несколько замедлило темпы прироста денежной массы (отсутствовала необходимость в валютных стерилизациях). В-третьих, экономика Израиля находилась на стадии рецессии, и уровень безработицы повысился (с 6,6% в 1996 г. до 8,6% с в 1998 г.), снизилось совокупное потребление.

Во второй половине 1990-х гг. претерпел изменение инструментальный набор монетарной политики Банка Израиля. Как отмечалось выше, произошел переход от использования кредитования через «дисконтное окно» к привлечению вкладов коммерческих банков под устанавливаемую учетную ставку, которая оставалась главным инструментом. К концу десятилетия объем кредитов снизился почти в три раза: с 27% от текущей денежной базы в 1994 г. до 10% в 1997 г. Соответствующий показатель для депозитов в 1998 г. через два года после введения достиг 166%. Таким путем удалось достичь ужесточения кредитно-де-

⁴³³ *Liviatan N., Sussman N.* Disinflation Process in Israel in the Past Decade // The Israeli economy, 1985–1998: from government intervention to market economics / Ed. by Avi Ben-Bassat. – Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 2002. – P. 140.

⁴³⁴ Bank of Israel. Inflation Report 1997. URL: http://www.bankisrael.gov.il/boi_search_eng.htm

нежного курса, отличавшего вторую половину десятилетия от первой.

Параллельно кредитно-денежное руководство продолжало снижать норму обязательного резервирования для коммерческих банков, следуя модели центральных банков развитых стран (норма составила 6% в 1997 г.). Соответственно повышался денежный мультипликатор. Индекс отношения банковского кредита к ВВП повысился с 65% в 1994 г. до 78% в 1998 г.

По мере снижения резервных требований, появлялась необходимость в инструментах «стерилизации» – большее распространение получали продажи краткосрочных векселей (МАКАМ). В 1995 г. правительством была введена система автоматической ежеквартальной коррекции потолка для объема казначейских векселей в распоряжении Банка Израиля. К концу десятилетия векселя МАКАМ заняли место второго главного инструмента Банка Израиля: стоимость этих проданных ценных бумаг в 1994 г. была эквивалентна 81% денежной базы, а в 1997 г. – уже 144%.

Соответственно, можно сделать вывод, что монетарная политика Израиля получила развитие в движении к инструментальной автономии - процесс, который продолжился в следующее десятилетие, операционная зависимость сохраняется до сих пор.



Рисунок 7. Эволюция инструментов денежно-кредитной политики (ежемесячные данные, млн. шекелей)

Принятый в 1997 г. монетарный курс показал эффективность, процесс быстрой дезинфляции продолжался до середины 1998 г., до того момента, когда, главным образом, внешние факторы стимулировали

скачок инфляции в последнем квартале этого года (инфляция в 1998 г. достигла 8,6%, но попала в заданный правительством ориентир 7-10%). Азиатский кризис и дефолт в России 1998 г. заставил иностранных экономических агентов, инвестировавших в Израиль пересмотреть связанные с этими операциями риски. Спрос на шекель на валютном рынке снизился, что привело к его обесценению по отношению к валютной корзине в последнем квартале года и подняло номинальный курс к верхней границе коридора. К тому же, в условиях быстрой дезинфляции, начавшейся в 1997 г., Банк Израиля постепенно понижал учетную ставку (с 13,6% в январе до 11% в августе), минимум которой был установлен как раз накануне кризиса в России. Отреагировав на инфляционный шок повышением ставки на 4 п. п., Банк еще раз подтвердил эффективность проводимой антиинфляционной политики, что подкреплялось доверием населения⁴³⁵ (инфляционные ожидания упали с 8% в 1998 г. до 2% в 1999 г.) – уже в следующем 1999 г. инфляция понизилась до 1,3%, а в 2000 г. – до 0%. Тот факт, что целевой ориентир на 1999 г. составлял 4% (на 2,6% выше), объясняется недооценкой правительством роли растущей безработицы и приближающейся рецессии. Представляется, что исключительно внешний шок стал препятствием продолжения процесса дезинфляции в 1998 г. Инфляция по итогам года составила 8,6%, что представляло середину установленного ориентира. Рост агрегата М1, денежного предложения, составил 12,6%, что значительно превышало показатель прироста ВВП (3,1%).

В 1999 г. правительство приняло программу дальнейшего поэтапного сокращения инфляционных ориентиров, в соответствии с которой к 2003 г. должна была быть достигнута полная ценовая стабильность (1-3% инфляции) по примеру развитых стран. В 1999 г. инфляция оказалась на 2,7 п.п. ниже ориентира в 4%. Соответственно, номинальная учетная ставка Банка Израиля приняла нисходящее направление так, что реальная ставка в последнем квартале года повысилась. Тем временем приближалась вторая волна внешних шоков, которые наложились на неблагоприятную внутреннюю конъюнктуру.

В конце 2000 г. после обвала на мировом рынке высокотехнологичных компаний и начала инфтифады экономика Израиля вступила в фазу рецессии, которая быстро переросла в спад (2001–2003), сопровождавшийся увеличением безработицы, снижением общего жизненного уровня населения⁴³⁶. Ориентир инфляции на 2001 г. составлял

⁴³⁵ Bank of Israel. Inflation Report (July-December) 1998. – URL: http://www.bankisrael.gov.il/boi_search_eng.htm

⁴³⁶ Федорченко А.В., Зайцева О.А., Марьясис Д.А. Израиль в начале XXI века. – М., 2004. –

2,5-3,5%, что устанавливалось чуть выше определенного уровня ценовой стабильности в 1-3%. Соответственно, в то время как инфляция в 2000 г. достигла нулевой отметки, темп снижения номинальной учетной ставки не ускорился, что вплоть до середины 2002 г. поддерживало реальную учетную ставку в диапазоне 5-7%. Банк Израиля не спешил стимулировать активность, по причине того что показатели всеобщего спроса и занятости снизились лишь к концу 2001 г., дополнительно подавляя инфляцию⁴³⁷. По итогам года безработица составила 9,4%⁴³⁸, рост экономики принял отрицательное значение -1,4⁴³⁹, инфляция же снова не уместилась в заданный ориентир и составила 1,4%.

В декабре 2001 г., отступив от своей антиинфляционной стратегии, председатель Банка Израиля неожиданно сократил учетную ставку на 2 процентных пункта до 3,8%. Этот эпизод заслуживает отдельного внимания, так как мера была продиктована не столько экономическими мотивами, а политическими. Д. Клейн вступил в неофициальное соглашение с новым премьер-министром государства А. Шароном и министром финансов С. Шаломом, по которому в ответ на понижение ставки последние отменили потолок на выпуск центральным банком векселей МАКАМ⁴⁴⁰. Таким образом, в 2001 г. Банк Израиля достиг полной инструментальной независимости.



Рисунок 8. Инфляционные ожидания и учетная ставка Банка Израиля

В начале 2002 г. Банк Израиля продолжил курс на ускорение снижения номинальной учетной ставки до минимума, когда она опусти-

С. 100.

⁴³⁷ Bank of Israel Annual Report 2001. — P. 18. URL: http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch01/eng/pe2_2.pdf

⁴³⁸ Отчет по рабочей силе 1995–2006. Центральное статистическое бюро Израиля (иврит). — URL: http://www.cbs.gov.il/www/statistical/work76_h.pdf

⁴³⁹ Statistical Abstract of Israel, 2010. — URL: http://www.cbs.gov.il/reader/shnatonenew_site.htm

⁴⁴⁰ Barkai H., Liviatan N. The Bank of Israel. Vol. I. A Monetary History. — New York: Oxford University Press, 2007. — P. 232.

лась до 4%. В сочетании с не сокращавшимся дефицитом бюджета (по причине спада производства реальные доходы от налогообложения снизились), возросшими в условиях кризиса инфляционными ожиданиями (см. рисунок 8) и новым витком роста мировых цен на энергоносители, это привело к скачку инфляции до 6,5%, что было на 3,5 п.п. выше верхней границы целевого ориентира. Для 2003 г. и далее правительство установило целевой ориентир инфляции диапазоном от 1% до 3%. Представляется, что инфляция в 2002 г. стала жертвой, на которую пошел Д. Клейн ради достижения неограниченного доступа к инструменту операций на открытом рынке. Банк Израиля быстро отреагировал и переключился на жесткие рестрикционные меры – ставка в конце года была повышена до 9,5%. Невзирая на усугубление экономического спада он не изменил антиинфляционной направленности монетарной политики и вплоть до второго квартала 2003 г. поддерживал ставку на таком же высоком уровне. Подобная настойчивость Банка на жестких антиинфляционных мерах была неоправданной и приводила к отягчению кризисных проявлений. Внутренняя и внешняя конъюнктура и без того была крайне благоприятна для дезинфляции: после публикации антикризисной программы министра финансов Б. Нетаньяху, одобрения правительством США гарантий для нового пакета займов, благоприятного исхода военных действий в Ираке, на фоне глобальной нисходящей рискованной тенденции инвестиций в развивающиеся экономики, спрос на израильскую валюту возрастал, что отражалось на повышении курса израильского шекеля к доллару (на 7% по итогам года). В то же время внутренний спрос оставался очень низким. В результате инфляция по итогам приняла отрицательное значение (-1,9%), что являлось отклонением (в меньшую сторону) от целевого ориентира почти на 3 п.п. Это свидетельствовало о том, что инфляция, несмотря на настойчивость центрального банка в достижении ориентира, вышла из-под контроля монетарных властей, трансформировавшись в дефляцию. В годовом отчете Банк приписывал резкое падение инфляции тенденциям к обесценению доллара и низкому уровню реальной активности в стране.

В первом квартале 2004 г. председатель Банка Израиля ускорил темп сокращения ставки до 1,1%, и в апреле она установилась на уровне 4,1%. К тому времени экономические показатели отразили быстрое восстановление реальной активности в хозяйстве, а курс доллара принял кратковременный обратный тренд на удорожание. Прирост ВВП в 2004 г. составил 6,9% по сравнению со стагнацией в 2003 г. (0,8%). Принимая во внимание эти процессы, Банк Израиля прекратил пони-

жение ставки и она не изменялась вплоть до ноября, когда произошло очередное ослабление. На конец года ставка составила 3,9%; среднегодовая инфляция (1,2%) достигла целевого ориентира. Поэтапное снижение ставки при сохранении ценовой стабильности во многом стало возможным благодаря косвенной поддержке со стороны министерства финансов, реализовывавшего после 2003 г. курс программы стабилизации по снижению бюджетного дефицита и государственного долга. Большую часть 2005 г. ставка оставалась неизменной, лишь в последнем квартале было предпринято ее понижение до 3,7%.

Однако стимулирование экономического роста и преследование целевого ориентира инфляции не были единственными факторами, определившими курс монетарной политики на планомерное понижение учетной ставки в 2004–2005 гг. Руководство Банка Израиля преследовало цель достижения и стабильности валютного рынка: за счет сокращения разрыва между собственной и учетной ставкой ФРС⁴⁴¹, что инициировало аналогичный процесс для внутренней и американской рыночной процентной ставки: разрыв по краткосрочным номинальным ставкам сократился с 4,2% в 2003 г. до 1% к началу 2005 г. Подобная тенденция позволила правительству осуществить последний этап освобождения валютного курса – введение плавающего курса шекеля.

В мае 2005 г. председателем Банка Израиля стал Стенли Фишер, ранее занимавший посты главного экономиста Всемирного банка, первого заместителя главы МВФ, вице-президента Citigroup. Одним из первых значимых действий, предпринятых новым председателем, стало расширение инструментария центрального банка: были введены суточные кредиты и депозиты в национальной валюте и операции РЕПО с МАКАМ.

После кризиса 2001–2003 гг. баланс между целями экономического роста и инфляции подвергся пересмотру. Соответственно, политика Банка Израиля с 2007 г. до середины 2008 г. на фоне мирового экономического кризиса была направлена в первую очередь на предотвращение влияния внешних негативных экономических процессов на внутреннюю деловую активность. Соответственно, смена приоритетов сделала возможным превышение инфляции целевого ориентира в 1–3% в данный период.

В 2007 г. накануне мирового финансового кризиса, экономика Израиля находилась на стадии подъема (рост ВВП в 7,3%), сокращалась безработица (до 7,3%). Банк корректировал ставку рефинансирования в соответствии с внешней конъюнктурой продолжившегося роста цен

⁴⁴¹ Bank of Israel Annual Report 2004. P. 17. – URL: <http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch04/eng/doch04e.htm>

на энергоносители и продовольствие⁴⁴², с другой стороны удорожанием шекеля в первую половину года, а в-третьих, реагируя на колебания инфляционных ожиданий. В целом за год ставка была понижена на 1 процентный пункт (до 4%). В первой половине 2008 г. ввиду участвовавших и усилившихся колебаний оценок экономических рисков монетарный регулятор также обращался к небольшим понижениям и повышениям (колебались от 0,25 до 0,5 процентных пункта)⁴⁴³.

С сентября 2008 г. экономические показатели резко ухудшились. В силу тенденции к падению котировок на мировых фондовых биржах, уже с начала 2008 года обесценивались акции и израильских компаний⁴⁴⁴. Так подобно мировому сценарию спад сначала обозначился на кредитном и рынке капитала, а потом распространился на реальный сектор. Инфляционные ожидания резко упали ниже целевого ориентира, что стало характерной особенностью для всего периода рецессии в Израиле. Несмотря на то, что прирост ВВП в среднем за год составил приемлемые 4% (что было на 2,6% выше, чем в США), продукт делового сектора сократился в 4 квартале на 1,2%, экспорт (исключая бриллианты) сократился более чем на 30% в ответ на сильное понижение внешнего спроса, рост накопления основного капитала остановился, безработица выросла до 6,3% (на 0,4% выше чем в 3 квартале).

Председатель Банка Израиля С. Фишер оперативно сформировал курс активных экспансионистских денежно-кредитных мер, направленных на прекращение спада и возобновление экономического роста, повышение стабильности финансовых рынков страны. В 4 квартале учетная ставка начала резко понижаться и к концу года опустилась до 2,5%. В марте 2008 г. Банк Израиля впервые после более чем 10 лет перерыва также начал проводить валютные интервенции – покупку иностранной валюты официально для пополнения золотовалютных запасов (25 долларов в день, а с марта 100 долларов в день)⁴⁴⁵, но в действительности для понижения курса шекеля, что способствовало бы созданию более благоприятных экспортных условий, а соответственно и стимулировало экономическую активность. Сумма покупки за год составила 12,1 млрд долларов США. В 2009 г. на фоне тенденции к удорожанию шекеля валютные интервенции продолжились.

⁴⁴² Bank of Israel Annual Report 2007. P. 95. – URL: http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch07/eng/pe_3.pdf

⁴⁴³ Bank of Israel Annual Report 2008. P. 103. – URL: http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch08/eng/pe_3.pdf

⁴⁴⁴ Bank of Israel: Israel's Banking System 2008. P. 4.

⁴⁴⁵ Bank of Israel Annual Report 2008. P. 114.

В результате кризиса в целом продолжилось усиление централизации банковской системы, и возвращение банков к классической функции финансовых посредников (объем кредитов, выданных банками впервые за несколько лет превзошел объем кредитов, выданных небанковскими кредитными организациями)⁴⁴⁶.

Когда в 2009 г. учетная ставка Банка Израиля достигла исторического минимума в 0,5%, монетарный регулятор переключился на другой косвенный монетарный инструмент – операции на открытом рынке. С февраля он приступил к ежедневным покупкам государственных облигаций на вторичном рынке ценных бумаг (в среднем на 200 шекелей или 48 долларов в день⁴⁴⁷). Примечательно, что ввиду того, что операции купли проводились на вторичном фондовом рынке, а не на первичном, действия монетарного регулятора не предполагали прямого финансирования бюджетных расходов правительства (работу «печатного станка») и не противоречили пункту 45а Закона о Банке Израиля о запрете кредитования правительства. Дело в том, что долгосрочная процентная ставка сильно отставала от темпов снижения краткосрочной, а доходность гособлигаций после пересмотра рисков заметно превышала другие долгосрочные активы – Банк поставил цель снизить оба показателя, реанимировав инвестиционную активность в стране. В общем, за всю программу Банком Израиля было приобретено государственных облигаций на сумму 18 трлн шекелей (4,7 трлн долларов⁴⁴⁸). Так доля банка как держателя государственных облигаций возросла с 0,8% в 2008 до 5,5% в 2009⁴⁴⁹.

Уже к середине 2009 г. мировые финансовые рынки начали демонстрировать признаки начала выздоровления, что проявилось хоть и вялым, но повышением инвестиционной активности, ростом фондовых индикаторов, укреплением кредитных рынков. Индикаторы реального сектора отразили окончание спада с большим запозданием – лишь к концу года.

В Израиле восстановление финансового рынка в среднем шло быстрее, чем в развивающихся странах, и значительно быстрее, чем в индустриально развитых странах⁴⁵⁰. Динамика фондового индекса

⁴⁴⁶ Bank of Israel: Israel's Banking System 2009. P. 4. – URL: http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch09/eng/pe_1.pdf

⁴⁴⁷ По официальному курсу на 28 февраля 2009 г. 1\$=0,24NIS

⁴⁴⁸ По официальному курсу на 31 декабря 2009 г. 1\$=0,26NIS

⁴⁴⁹ Bank of Israel Annual Report 2009. P. 119. – URL: http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/mehkar/doch09/eng/pe_3.pdf

⁴⁵⁰ The world turned upside down // The Economist (April 15th, 2010). – URL: <http://www.economist.com/node/15879369>

Тель-Авив 100 с марта 2009 г. в среднем опережала соответствующие индексы в мире⁴⁵¹. На кредитном рынке снизилась стоимость и увеличилась доступность кредитов, снизились риски. Данные процессы отражали повышение уверенности инвесторов и их положительные ожидания экономического роста. Параллельно начали повышаться инфляционные ожидания.

Завершение рецессии и начало нового этапа экономического роста произошло в Израиле несколько раньше, чем в большинстве развитых стран. Прирост ВВП по итогам 2009 г. составил 0,7%, ввиду отрицательного значения за первые два квартала (-1,5%). За вторые два квартала продукт вырос на 3,3%, безработица снизилась с 7,9% до 7,3%⁴⁵².

Соответственно, в августе Банк Израиля начал сворачивать «оздоровительную» монетарную программу и сконцентрировался на целевом ориентире инфляции: покупки государственных облигаций были остановлены, валютные интервенции уменьшились и продолжались на исключительной, а не на фиксированной ежедневной основе. До конца 2009 г. в четвертом квартале учетная ставка в два этапа была повышена до 1%.

Итак, инфляция в 2008 г. и 2009 г. не уместилась в целевой ориентир и составила соответственно 3,8% и 3,9%. Помимо экспансионистской политики Банка Израиля, повышению инфляции способствовали два фактора: высокие цены на нефть и возросшие цены на недвижимость в Израиле.

Главными причинами столь успешного преодоления кризиса в Израиле следует считать, во-первых, благоприятные внутренние условия накануне глобальной рецессии, во-вторых, эффективную экономическую политику, базировавшуюся на фискальном нейтралитете и сверхэкспансионистской кредитно-денежной политике. Впервые в истории Израиля выход из кризиса был осуществлен исключительно монетарными рычагами – учетной ставкой и интервенциями как наиболее гибкими и быстрыми в макроэкономической политике. Короткая продолжительность рецессии и ее неглубинный характер, в сравнении с предшествующими кризисами, не потребовала фискального вмешательства.

В 2010 г. политика по поэтапному повышению учетной ставки до предкризисного уровня получила продолжение и в конце года составила 2%.

Так как центральные банки развитых стран по-прежнему поддер-

⁴⁵¹ Bank of Israel Annual Report 2009. P. 161.

⁴⁵² Labour Force Survey // Statistical Abstract of Israel 2010. P. 516. – URL: http://www.cbs.gov.il/shnaton61/st12_01x.pdf

живали низкие ставки, разрыв между их значениями приводил в приток иностранного капитала в Израиль. Для сдерживания удорожания национального валютного курса, Банк продолжал применять валютные интервенции (несмотря на это эффективный шекель подорожал на 7,1%). По итогам года инфляция составила 2,7%, вернувшись, таким образом, в диапазон целевого ориентира.

В марте 2010 г. кнессет утвердил новый закон о Банке Израиля, который определяет поддержание стабильности цен в качестве первичной цели центрального банка. Кроме того, монетарный регулятор должен оказывать поддержку другим целям экономической политики правительства, в частности, экономическому росту, занятости и сокращению социально-экономического неравенства, при условии, что с точки зрения монетарного комитета банка, это не будет служить препятствием достижению долгосрочной ценовой стабильности. Еще одна цель Банка Израиля заключается в оказании поддержки стабильности финансовой системы Израиля и ее функционирования. Закон определяет долгосрочную ценовую стабильность как ситуацию, в которой валютный комитет гарантирует, что уровень инфляции попадет в диапазон целевого ориентира (1-3%) в течение двух лет. Таким образом, допускается ситуация, при которой фактический уровень инфляции находится вне диапазона ценовой стабильности, но банк проводит политику, которая вернет его в рамки ориентира в течение разумного срока. Подобранный гибкий режим таргетирования инфляции позволяет Банку самостоятельно выбирать приоритеты в зависимости от экономической конъюнктуры, при этом, не отходя от основного курса долгосрочной ценовой стабильности. Фактически новый закон легитимизировал действия, предпринимавшиеся С. Фишером в период кризиса.

Новый закон также расширил инструментальные полномочия Банка Израиля, допустив кредитование небанковских кредитных организаций в кризисных ситуациях. В целом это укрепило позицию центрального банка как «кредитора последней инстанции» и предоставило в его распоряжение новый рычаг контролирования устойчивости финансовой системы страны.

Итак, проведенный анализ денежно-кредитной политики Израиля в условиях таргетирования инфляции, во-первых, показал второстепенность значения данного режима в процессе достижения ценовой стабильности. В то время как Банк Израиля, преследуя целевой ориентир инфляции, придерживался преимущественно рестрикционной политики, фискальные власти, несмотря на общий курс на сокращение бюджетных расходов и либерализацию экономики, по-прежнему

руководствовались собственными приоритетами. Это обстоятельство, наряду с действием сторонних факторов, среди которых – иммиграционные процессы и внешние шоки, обусловило длительный и ступенчатый характер процесса дезинфляции в Израиле в последнем десятилетии XX века.

Во-вторых, монетарному руководству Израиля потребовался достаточно длительный период времени для того, чтобы свести к минимуму отклонения инфляции от заданного ориентира. В первую очередь данное обстоятельство было связано с недооценкой роли немонетарных факторов инфляции, о которых упоминалось выше.

В-третьих, за последние два десятилетия существенным изменениям подвергся инструментарий денежно-кредитной политики Израиля: произошел сдвиг в сторону косвенных инструментов, повысилась роль учетной ставки, роль основных операций стали выполнять депозитные аукционы и сделки на открытом рынке.

В конечном итоге, сформировавшаяся в период кризиса гибкая политика инфляционного таргетирования доказала свою эффективность. Данный режим предоставляет обществу наиболее доступное объяснение принимаемых монетарным руководством мер, прозрачность усиливает доверие делового сектора и населения, позволяя Банку контролировать ожидания, и, благодаря этому, повышает эффективность передаточного механизма кредитно-денежной политики. После длительного периода высокой инфляции и сменившей его дезинфляции монетарное руководство страны подобрало наиболее эффективные и безболезненные для других макроэкономических целей инструменты.

Выпуская российский рубль из валютного коридора и отправляя его в свободное плавание, имеет смысл учитывать результативность этой меры в Израиле. В качестве ограничителей при использовании израильского опыта следует выделить следующие проявления специфики нашей страны, которые наверняка будет тормозить данный переход: российская экономика испытывает сильную зависимость от мировых цен на экспортируемое сырье, банковская система недостаточно устойчива, финансовые рынки еще не вышли на высокий уровень развития.

А.В. КРЫЛОВ

Противодействие стран ЕС поселенческой политике Израиля: мифы и реальность⁴⁵³

**Краткие сведения о хронологии развития
двусторонних отношений между Евросоюзом
и Израилем**

До образования в соответствии с Маастрихтским договором от 1992 г. Европейского Союза Израиль и Европейское экономическое сообщество установили дипломатические отношения еще в 1959 г., т.е. спустя два года после образования ЕЭС. Первое Соглашение о свободной торговле было подписано в 1975 г. В 1994 г. в Эссене Совет ЕЭС принял решение установить особые отношения с Израилем в торговой сфере. Создание широкой зоны свободной торговли на европейском континенте способствовало значительному увеличению израильского экспорта в страны Общего рынка. Многочисленные налоговые послабления и льготные условия стимулировали развитие тесных деловых контактов между израильскими и европейскими предпринимателями и инвесторами, в том числе создание сети совместных предприятий и укрепление экономических связей с государствами Европейской Ассоциации Свободной Торговли (ЕФТА).

После образования Европейского Союза Израиль принимает активное участие в Барселонском процессе (Евро-Средиземноморское партнерство). В рамках «Новой средиземноморской политики» ЕС был заключен целый ряд соглашений об ассоциации Евросоюза и 10 стран Южного и Восточного Средиземноморья. Израиль одним их первых подписал такое соглашение 20 ноября 1995 г. Соглашение об ассоциации между ЕС и Израилем содержит следующие основные положения:

- участие сторон в регулярном политическом диалоге и сотрудничестве в области безопасности;
- регулярная пролонгация соглашения о зоне свободной тор-

⁴⁵³ Крылов А.В. Противодействие стран ЕС поселенческой политике Израиля: мифы и реальность // Вестник МГИМО-Университета. – 2014. – № 6. – С. 161–173.

говли и участие в создании Евро-Средиземноморской зоны свободной торговли промышленными товарами;

- либерализация отношений в сфере оказания услуг и торговли сельскохозяйственной продукцией; свободное перемещение капитала;
- усиление экономической кооперации по социальным вопросам;
- развитие сотрудничества в области культуры, научных исследований и образования⁴⁵⁴.

Создавались также основные руководящие органы совместного учреждения – Ассоциативный Совет и его вспомогательное подразделение – Ассоциативный Комитет. Соглашение об ассоциации вступило в силу в июне 2000 г. и позволило вывести на новый уровень как обоюдный политический диалог, так и экономическое сотрудничество.

Следует отметить, что на характер отношений между ЕС и Израилем постоянно оказывает существенное влияние независимая позиция большинства стран Евросоюза по ближневосточному урегулированию, основывающаяся на положениях соглашений «Осло-1»⁴⁵⁵ и «Осло-2»⁴⁵⁶, которые создавали благоприятную почву для продвижения к окончательному урегулированию палестино-израильских противоречий и решению ключевых вопросов Постоянного Статуса (границы, беженцы, статус Иерусалима, поселения). При этом европейцы жестко настаивали на прекращении любых действий Израиля, направленных на расширение еврейских поселений на оккупированных палестинских (Западный берег и сектор Газа⁴⁵⁷) и сирийских (Голанские высоты) территориях. После Барселонской конференции действовало лишь временное экономическое соглашение, так как не все страны – члены ЕС сразу ратифицировали Соглашение об ассоциации. Франция и Бельгия не ратифицировали окончательный его текст до 2000 г., что было связано главным образом с политическими причинами – недовольством первым правительством Б. Нетаньяху (1996 – 1999 гг.), которое возобновило практику отчуждения земли, принадлежавшей пале-

⁴⁵⁴ Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part // Official Journal of the European Communities. No. L 147. Vol. 43 (21.06. 2000).

⁴⁵⁵ Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению // UNISPAL (Электронная база данных ООН по палестинскому вопросу). S/26560 от 11 октября 1993 г.

⁴⁵⁶ Израильско-палестинское Временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа // Документ UNISPAL S/1997/357 от 5 мая 1997 г.

⁴⁵⁷ В 2005 г. Израиль в одностороннем порядке реализовал план размежевания с Газой и вывел из сектора все свои войска и эвакуировал всех еврейских поселенцев.

стинским владельцам, а также существенно активизировало практику расширения поселений на Западном берегу р. Иордан.

Еще до ратификации парламентами стран Евросоюза и Кнессетом Соглашения об Ассоциации Израиль присоединился к рамочной Программе ЕС по научно-исследовательскому и технологическому развитию. В декабре 2004 г. Израиль и ЕС согласовали План действий в рамках «европейской политики добрососедства» (ЕПД), который предусматривал оказание Израилю финансовой поддержки. В течение семи первых лет реализации Плана действий Израиль получил от Евросоюза 14 млн евро⁴⁵⁸. В ноябре 2007 г. был открыт европейско-израильский Диалог по проблемам бизнеса, призванный укрепить взаимопонимание и сотрудничество между частными предпринимателями Израиля и единой Европы. В июне 2008 г. ЕС объявил о повышении уровня своих отношений с Израилем.

4 ноября 2009 г. было подписано соглашение между ЕС и Израилем по сельскому хозяйству, предусматривавшее взаимную либерализацию торговли сельскохозяйственными продуктами (в том числе полуфабрикатами и рыбой). Это соглашение вступило в силу 1 января 2010 г. 17 июля 2007 г. Израиль подписал со странами ЕС четвертое Соглашение о научном и техническом сотрудничестве, предоставившее израильским ученым, университетам и компаниям полный доступ к долгосрочной 7-ой Рамочной программе ЕС (FP7). Подписаны и реализуются также договор об оценке соответствия и приемлемости промышленных товаров (АСАА), договор об операторах в сфере электронных закупок и государственных закупок, договор о стандартах проведения лабораторных исследований (GLP). В январе 2010 г. вступило в силу Соглашение об отмене тарифов и льгот на промышленные товары. В июле 2012 г. Израиль и ЕС подписали соглашение «Об открытом небе», в соответствии с которым к 2017 году все европейские авиакомпании будут иметь право летать в Израиль из любых аэропортов ЕС, и будут сняты взаимные ограничения на количество полетов в неделю. Соответственно и израильские перевозчики получают возможность вводить прямые полеты в любые аэропорты Европы.

Торгово-экономическое сотрудничество между ЕС и Израилем

Среди всех стран Средиземноморья Израиль является основным торговым партнером Евросоюза: на долю европейских стран приходит-

⁴⁵⁸ EU External Action Service [Электронный ресурс Европейской комиссии]. – URL: http://eeas.europa.eu/israel/index_en.htm

ся треть израильского экспорта и импорта. Если в конце 1990-х годов суммарный ежегодный объем экспорта-импорта между Израилем и ЕС составлял не более 8 млрд евро, то нижеприведенная диаграмма (рисунок 9) наглядно показывает, что с 2003 по 2012 г. товарооборот между сторонами возрос с 20,9 млрд евро до 29,8 млрд евро, т.е. на 30%.

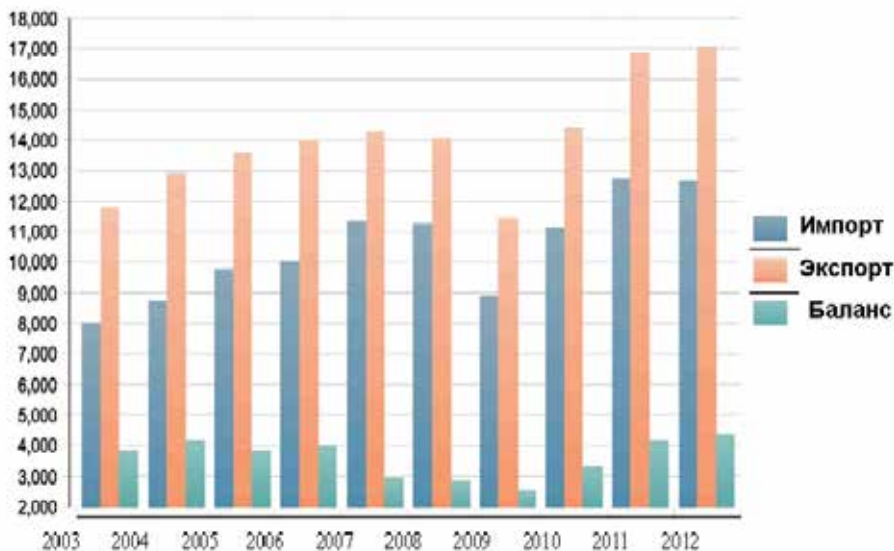


Рисунок 9. Соотношение между импортом и экспортом между Евросоюзом и Израилем за период с 2003 по 2012 г. (в млрд евро)

Источник: European Union Trade in goods with Israel. European Commission Directorate-General for Trade, 07.11.2013. P. 3.

Как видно, на протяжении всего периода сотрудничества Израиль имеет дефицит в торговом балансе с Европой. В 1990-е годы соотношение импорта в Израиль из стран ЕС и экспорта составляло 2:1. В начале третьего тысячелетия дефицит несколько сократился и в 2012 г. составлял не более 4 млрд евро. Существует несколько причин дефицита в торговле Израиля с Европой. Во-первых, израильские товары являются объектом дискриминации со стороны мусульманского населения Европы⁴⁵⁹, и масштабы экономических потерь на почве

⁴⁵⁹ Мусульманское население Европы выросло за последние 20 лет с 29,6 млн (4,1%) до 44,1 млн (6%); предполагается, что к 2030 году оно составит около 58 млн человек (8%) [The Future of the Global Muslim Population // Pew Forum Report. Washington, January 27, 2011. P. 121–136].

непрития всего израильского и еврейского большинством обосновавшихся в Европе выходцев из стран Азии и Африки не поддаются оценке. В Европе действуют десятки антиизраильских, пропалестинских и правозащитных организаций, которые группируются вокруг движения «Бойкот, отторжение и санкции» (BDS) и регулярно проводят различные акции и кампании бойкота не только израильских товаров, но и европейских компаний, которые имеют деловые контакты с Израилем. Израильские политики не раз отмечали, что именно дискриминация израильских товаров является главной причиной дефицита в торговом балансе между ЕС и Израилем. Но в действительности существуют и другие причины. Объективно экономика стран – членов Евросоюза стала более эффективной, нежели экономика Государства Израиль, несущая убытки от непомерно высоких местных налогов (только налог на продажу автомобилей и бытовой электротехники достигает 100% от стоимости товаров), а также чрезмерных государственных бюрократических ограничений. Несомненно и то, что израильские товары менее конкурентоспособны по сравнению с европейскими, а потребности израильтян в импорте высококачественной продукции из Европы постоянно возрастают. Стоимость товаров, поступающих из Европы в Израиль, превышает стоимость экспортируемой израильской продукции. Так, если к числу основных статей израильского экспорта относятся овощи, фрукты, зелень, растительные масла, винные изделия, косметика, минеральное сырье, смазочные и пластиковые материалы, то ЕС импортирует в Израиль нефтепродукты, промышленные товары и товары ширпотреба, машины и транспортное оборудование, химикаты и продукты питания.

Кроме того, новые прогрессивные формы экономического стимулирования внутри Евросоюза оказывают негативное влияние на Израиль. Например, предоставление льготных кредитов владельцам цитрусовых плантаций на Иберийском полуострове создало определенные преимущества испанским и португальским производителям по сравнению с их израильскими конкурентами.

В последнее время увеличилась на 10% и приобрела сбалансированный характер взаимная торговля услугами (в основном это – туризм и транспортные услуги). Ежегодный товарооборот в сфере услуг составляет почти 7 млрд евро⁴⁶⁰.

С середины 1990-х гг. наблюдается постоянный рост прямых инвестиций ЕС в экономику Израиля, прежде всего в сфере телекомму-

⁴⁶⁰ EU External Action Service [Электронный ресурс Европейской комиссии]. – URL: http://ceas.europa.eu/delegations/israel/eu_israel/trade_relation/bilateral_trade/index_en.htm

никаций, электроники, медицины, полупроводников, программного обеспечения и Интернет-связи. Сейчас такие инвестиции достигли 6,6 млрд евро (4,8% ВВП Израиля), а прямые инвестиции Израиля в Европу исчисляются в размере 5,4 млрд евро⁴⁶¹.

Научно-техническое сотрудничество

Израильские представители участвуют в качестве наблюдателей в работе исполнительных комитетов и других руководящих органов 7-ой Рамочной программы ЕС (FP7). План действий ЕПД предусматривает покрытие расходов, которые расходуются Израилем в соответствии с условиями FP7. Наиболее активно Израиль проявляет себя в программе «Твиннинг» (содействие совершенствованию и модернизации институтов в стране-получателе финансовой поддержки ЕС путем подготовки кадров и реорганизации производства, а также оказания и содействия в разработке законов и правил, составленных по образцу свода правил ЕС) и ТАИЕКС (техническая поддержка и обмен информацией). Последняя программа сосредоточена на решении конкретных проблем развития и интеграции, что требует от администрации страны-бенефициара инициативного подхода, самостоятельного и оптимального определения своих потребностей. Специалисты из стран – членов ЕС, участвующие в программе ТАИЕКС, выезжают за рубеж в качестве приглашенных экспертов для проведения специально подготовленных мероприятий по конкретным вопросам взаимного сотрудничества. С 2006 г. по настоящее время в Израиле и для израильтян в Европе было проведено около 80 учебных семинаров.

Евросоюз курирует подразделение министерства образования Израиля, вовлеченное в программу «Евромед Молодежь» (нацелена на организацию и проведение обмена опытом и примерами, как можно наиболее оптимально вовлечь молодежь в общественные процессы, повысить ее мотивацию для активного участия в жизни некоммерческих объединений и образовательных проектов), а также подразделение Совета по высшему образованию, которое участвует в программе ТЕМПУС, направленной на содействие проведению социально-экономических реформ и развитие системы высшего образования. Функционирует израильский межминистерский центр, деятельность которого сфокусирована на продвижении совместных израильско-европейских венчурных предприятий.

Израиль является единственной неевропейской страной, которая

⁴⁶¹ Ibid.

начиная с 1996 г. участвует в программах научно-технического сотрудничества ЕС, в том числе в основной программе этой области – Рамочной программе технологического развития. Начиная с четвертой программы ЕС по сотрудничеству в области НИОКР, Израиль является полноправным ее членом. Сейчас реализуется седьмая программа, бюджет которой составляет 50 млрд евро. После Израильского научного фонда ЕС является вторым по величине источником инвестирования в гражданские израильские НИОКР. Израиль состоит в членстве в EURECA – системе, объединяющей 31 европейскую страну в целях эффективного содействия развитию взаимоотношений между промышленными и исследовательскими институтами.

На данный момент Израиль участвует в более 800 проектах в самых различных областях. Наиболее известные из них приводятся ниже:

- Программа обеспечения конкурентоспособности и инноваций.
- Фонд «Galileo» с капиталом в 18 млн евро, созданный Израилем совместно с ЕС в рамках европейского спутникового проекта «Galileo».
- Программа трансграничного сотрудничества в рамках ЕПД.
- Сотрудничество в рамках соглашения между Израилем и Европейским институтом инноваций и технологий.
- Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между ЕС и министерством энергетики и водных ресурсов Израиля в области проведения исследовательских работ, направленных на обессоливание воды и получение сверхчистых энергоносителей.

Противодействие государств – членов ЕС израильской поселенческой политике на оккупированных территориях

С момента своего образования Евросоюз был и остается активным участником процесса ближневосточного урегулирования. Позиция ЕС в отношении палестино-израильского конфликта основывается на положении, согласно которому Израиль квалифицируется как государство, оккупирующее чужую территорию, а проводимая им поселенческая политика подпадает под действие Четвертой Женевской Конвенции о защите гражданского населения во время войны⁴⁶², которая запрещает

⁴⁶² Израиль 6 июля 1951 г. ратифицировал четвертую Женевскую Конвенцию, однако не

ет оккупирующей державе переселять часть своего гражданского населения на оккупированную территорию, так как подобные действия значительно затрудняют сам процесс прекращения оккупации (Статья 49, п.6)⁴⁶³. Страны Евросоюза постоянно подтверждают свою поддержку резолюциям и решениям СБ, ГА ООН, Международного суда в Гааге и другим международно-правовым институтам, которые исходят из того, что «израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Иерусалим, являются незаконными и препятствуют достижению мира»⁴⁶⁴.

Государства ЕС единогласно поддерживают многочисленные резолюции ГА и СБ ООН, призывающие Израиль вывести войска с оккупированных территорий и ликвидировать все созданные за время оккупации еврейские поселения. В вопросе об израильских поселениях они придерживаются, разработанных в начале 2001 г. рекомендаций комиссии Дж. Митчелла, и договоренностей, достигнутых на международной конференции в Аннаполисе (ноябрь 2007) по Ближнему Востоку, согласно которым Израиль должен заморозить свою деятельность по созданию поселений на Западном берегу в рамках расширенного плана по возобновлению мирных палестино-израильских переговоров, основанных на формулах «два государства для двух народов» и «земля в обмен на мир», а также положениях «Дорожной карты», Арабской мирной инициативы и соглашения, ранее достигнутых сторонами при международном посредничестве⁴⁶⁵.

Евросоюз является основным финансовым спонсором всех гуманитарных программ, которые реализуются на Западном берегу и в секторе Газа. Как известно, бюджет Палестинской национальной администрации формируется за счет средств, которые предоставляются Координационным временным комитетом помощи палестинцам (*Ad Hoc Liaison Committee* (АНЛС) for aid to the *Palestinian Authority*; возглавляется представителем Норвегии). 53% этих средств поступает в фонд развития территорий, контролируемых ПНА, из стран ЕС⁴⁶⁶.

признает ее применимость в отношении палестинских и сирийских оккупированных территорий.

⁴⁶³ The EU and Human Rights Protection in the Israeli-Palestinian Conflict after the Oslo, December, 2012. P. 48–51.

⁴⁶⁴ Резолюция Совета Безопасности ООН № 1322 // Документ UNISPAL S/RES/1322 (2000) от 7 октября 2000 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН ES-10/7, поддерживающая резолюцию СБ ООН № 1322 // Документ UNISPAL A/RES/ES-10/7 от 20 октября 2000 г. (резолюция ежегодно подтверждается большинством голосов).

⁴⁶⁵ 2985-th Foreign Affairs Council meeting, Brussels, December 8, 2009. P. 8–11.

⁴⁶⁶ Israel and the EU: Political History. The European Union and Current Arab-Israeli Peacemaking

Гуманитарные программы, которые осуществляются БАПОР (Ближневосточное агентство ООН по оказанию помощи палестинским беженцам) в лагерях палестинских беженцев, также более чем наполовину финансируются Евросоюзом⁴⁶⁷. С 1993 по 2013 г. страны ЕС оказали гуманитарную помощь ПНА и БАПОР в размере 5 млрд евро⁴⁶⁸.

Евросоюз принимал активное участие в создании «квартета» посредников ближневосточного урегулирования. Кандидатура бывшего премьер-министра Великобритании Т. Блэра на пост руководителя спецпредставительства «четверки» в Восточном Иерусалиме была поддержана всеми ко-спонсорами мирного процесса, включая Россию. Т. Блэр содействовал продвижению разработанного министром финансов ПНА С. Файядом плана реформ и развития палестинских территорий в 2008–2010 гг. На реализацию этого плана АНЛС выделил 7,7 млрд долл. Для содействия выполнению этого плана ЕС разработал новый механизм финансовой помощи ПНА – ПЕГАС, вступивший в действие 1 февраля 2008 г. Выполнение плана Евросоюза было сорвано в связи с проведением Израилем военной операции «Литой свинец». Большая часть донорских средств была перенаправлена на восстановление разрушенной палестинской инфраструктуры в Газе. В марте 2013 г. Еврокомиссар по вопросам расширения и политики добрососедства Ш. Фюле обнародовал список 80 разрушенных Израилем объектов в Газе и на Западном берегу, строительство которых было профинансировано Евросоюзом⁴⁶⁹.

ЕС в категорической форме не признает распространение израильской юрисдикции на Восточный Иерусалим и Голанские высоты. В заявлении, принятом Советом министров Евросоюза и одобренном другими европейскими странами, говорилось следующее: «Восточный Иерусалим регламентируется принципами, изложенными в резолюции 242 (1967) Совета Безопасности от 22 ноября 1967 года, а именно принципом недопустимости приобретения территории силой, в связи

[Электронный ресурс Антидифамационной лиги]. – URL: www.adl.org/international/EU-6-CurrentPeacemaking.html

⁴⁶⁷ EU Financial Assistance to the occupied Palestinian territory // Directorate General for Internal Policies Policy, Department on Budgetary Affairs of the European Parliament. Brussels, 2013. P. 4–6.

⁴⁶⁸ Bichara Khader. The European Union and the Palestinian Question (1957-2013): soft diplomacy and hard realities // Arab Study and Research Center at Louvain University. Louvain-la-Neuve-Belgium, 2013. P. 13.

⁴⁶⁹ Destruction of EU development projects in the West Bank and Gaza // The Council for European Palestinian Relations (CEPR). Brussels, October 17, 2011.

с чем на него не распространяется израильский суверенитет»⁴⁷⁰. Страны Евросоюза также считают незаконными действия Израиля по распространению своего суверенитета в 1981 г. на Голанские высоты. Они безоговорочно поддерживают резолюцию СБ ООН № 497, которая определяет, что «решение Израиля установить свои законы, юрисдикцию и управление на оккупированных сирийских Голанах является недействительным и не имеет юридической силы»⁴⁷¹.

Вместе с тем, несмотря на то, что члены ЕС придерживаются общей позиции по вопросам ближневосточного урегулирования, существуют расхождения в отношении различных европейских государств к Израилю и степени оценки его политики на оккупированных территориях. Так, Франция и большинство скандинавских стран выстраивают свою ближневосточную политику на принципах признания права палестинцев на самоопределение и создание независимого государства, недопустимости существования израильских поселений на Западном берегу и Голанах, а также попыток аннексии Восточного Иерусалима и сирийских Голанских высот. В то же время Великобритания, Германия, Нидерланды и некоторые другие страны ЕС, являющиеся союзниками США в ближневосточной политике, более предрасположены к пониманию израильских доводов при обсуждении спорных вопросов между Израилем и палестинской стороной.

Отсутствие единства между странами ЕС в отношении израильской политики на оккупированных территориях отражается на решениях Евросоюза, которые, как правило, носят обтекаемый и декларативный характер. Очевидно, что лидеры ЕС считают, что мягкие формы дипломатического воздействия посредством убеждения и партнерского политического диалога, лучше, чем различные формы давления и какие-либо принудительные меры против Израиля⁴⁷². То, что Евросоюз практикует политику двойных стандартов на палестино-израильском треке, было отмечено в 2014 г. в докладе Генеральному секретарю «О положении в области прав человека на палестинских территориях, оккупированных с 1967 года». В докладе, в частности, подчеркивалось: «Осмотрительность, проявляемая Европейским союзом и рядом его государств-членов в связи с ответственностью деловых предприятий,

⁴⁷⁰ Заявление, сделанное 28 февраля 1997 г. от имени Европейского союза председательствующей в нем страной (Нидерланды) по поводу решения правительства Израиля утвердить планы строительства в Хар-Хоме/Джебель-Абу-Гнейме // Документ UNISPAL A/52/86 S/1997/181.

⁴⁷¹ Резолюция СБ ООН № 497 // Документ UNISPAL S/RES/497(1981) от 17 декабря 1981 г.

⁴⁷² Tocci N. Firm in Rhetoric, Compromising in Reality: The EU in the Israeli–Palestinian Conflict // *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*, Vol. 8, Issue 3–4, 2009. P. 390.

действующих в оккупированной Палестине, безусловно, заставляет задаться вопросом о том, применяются ли странами те же самые стандарты в области прав человека, когда они вступают в торговые отношения с поселениями. Если, заявляя протест против расширения поселений, Европейский союз и Соединенные Штаты подтверждают их неправомерность и незаконность, то должны быть приняты меры для обеспечения того, чтобы соответствующие действия также отражали подлинную приверженность правам человека и соблюдению международного права, например посредством прекращения торговли с поселениями, начиная с запрета на импорт продукции поселений»⁴⁷³.

Экономический потенциал израильских поселений

По оценкам Всемирного банка, доля экспортной продукции поселений в общем объеме израильского экспорта в страны ЕС составляет 230 млн евро, т.е. не более 2%⁴⁷⁴. Однако, приводя эти цифры, эксперты ВБ признают, что экспорт из еврейских поселений в несколько раз больше. Поскольку продукция, происходящая из поселений, не может пользоваться преимуществами преференциального тарифного режима в соответствии с положениями Соглашения об ассоциации, почти вся израильская продукция до сегодняшнего дня поступает в магазины Европы с этикетками «Сделано в Израиле». Пользуясь лояльным характером требований к этикеткам, Израиль, очевидно, скрывает реальный объем поселенческой продукции, поставляемой на европейские рынки. В 2012 г. Общество друзей в странах Европы (квакеры) провело собственное независимое расследование и выявило, что товары, произведенные в израильских поселениях, продавались в 17 супермаркетах в пяти странах ЕС⁴⁷⁵. Таким образом, многие европейские потребители невольно поддерживают дискриминационную поселенческую политику Израиля.

По расчетам тех же экспертов ВБ, Израиль за четыре с лишним десятилетия оккупации создал на Западном берегу и Голанах современные агропромышленные комплексы и промышленные зоны, которые ежегодно производят высококачественные товары на сумму, превышаю-

⁴⁷³ Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk / UN Human Rights Council // Документ UNISPAL A/HRC/25/67 от 13 января 2014 г.

⁴⁷⁴ Fiscal Crisis, Economic Prospects: The Imperative for Economic Cohesion in the Palestinian Territories // World Bank Economic Monitoring Report (EMR) to the AHLC. September 23, 2012. P. 13.

⁴⁷⁵ EU Trade with Israeli Settlements // Briefing Paper, February 2012. P.11.

щую 5 млрд долл., и значительная часть этой продукции отправляется за рубеж, в том числе в Европу⁴⁷⁶. За годы оккупации общие государственные инвестиции на развитие поселенческого сектора составили 97 млрд долл.⁴⁷⁷. На оккупированной территории в настоящее время насчитывается 18 израильских промышленных зон и 160 промышленных объектов⁴⁷⁸. Поощряя создание промышленных зон на Западном берегу, израильское правительство получает двойную выгоду. Во-первых, в палестинские районы выносятся предприятия, в результате деятельности которых вырабатываются вредные отходы, а, во-вторых, на этих предприятиях используется дешевый труд арабов-палестинцев. Сейчас 9,5 тысяч палестинцев работают в еврейских поселениях, причем, по иронии судьбы, зачастую на землях, которые им когда-то принадлежали и были конфискованы израильскими властями. В период сбора урожая в поселениях используется труд детей из окрестных арабских деревень. Если минимальная зарплата в Израиле равна 6 долл. в час, то палестинцы получают, как правило, 2 долл. в час⁴⁷⁹.

Интенсивное развитие поселенческого сектора экономики является результатом того, что именно этот сектор в Израиле пользуется многочисленными государственными преференциями и льготами. Еще первое правительство Б. Нетаньяху (1996—1999) ввело систему классификации поселений на категории «А» и «В». 84 израильских населенных пункта на Западном берегу были отнесены к разряду «поселений, имеющих приоритетное значение». Поселениям вокруг Иерусалима и поселениям, которые составляют основные поселенческие блоки, присваивалась категория «А». Министерству жилищного строительства поручалось предоставлять каждому израильянину, пожелавшему купить жилье в поселениях этого класса, выдавать ссуду из размера 60 тыс. шекелей, которая по истечении 15 лет становилась безвозмездным грантом. Пожелавшему купить жилье в поселениях класса «В» предоставлялась сумма, равная 50 тыс. шекелей, которая тоже становилась безвозмездным грантом по истечении такого же периода време-

⁴⁷⁶ Ibid.

⁴⁷⁷ *Shir Hever*. The Economy of the Occupation. The Settlements - Economic Cost to Israel. Jerusalem: The Alternative Information Center (AIC), 2008. P.10.

⁴⁷⁸ Report prepared by the Economic and Social Commission for Western Asia on the economic and social repercussions of the Israeli occupation on the living conditions of the Palestinian people in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and of the Arab population in the occupied Syrian Golan // General Assembly Economic and Social Council. May 17, 2012. P. 15.

⁴⁷⁹ Trading away Peace. How Europe helps sustain illegal Israeli settlements // A joint Project Report of 22 organizations, including ECCJ (The European Coalition for Corporate Justice) members. Brussels, December 2012. P. 15.

ни⁴⁸⁰. Приобретавшие на Западном берегу дома израильтяне получали налоговые льготы на приобретение жилья в размере 69% и 49% в зависимости от категории поселения и практически освобождались от налогов, если открывали в поселениях предприятия малого бизнеса. Правительственное распоряжение предписывало также министерствам финансов, труда и соцобеспечения, здравоохранения, образования, промышленности и торговли предоставить поселенцам ряд дополнительных льгот. Только на дополнительное стимулирование поселенческого сектора израильское правительство выделяет из ежегодного бюджета 1,6 млрд шекелей (400 тысяч долл.)⁴⁸¹.

Не случайно, строительный бизнес на оккупированных территориях стал самой продвинутой и выгодной сферой приложения капитала. Около сотни израильских строительных компаний конкурируют между собой за право на получение разрешения развернуть строительство за «зеленой чертой». Сумма инвестиций в строительный бизнес на Западном берегу в три раза больше аналогичной суммы, закладываемой в строительство в пределах Израиля. Дешевые земля и лицензии, льготное налогообложение, а также крупные ссуды (80 тыс. долл. США на человека), выдаваемые по израильскому закону каждому желающему построить на Западном берегу, — основные причины того, что строительные фирмы охотно соглашаются на участие в тендерах по застройке площадей на оккупированных территориях.

Всего за сорок лет оккупации было сдано в эксплуатацию в поселениях 14,3 млн кв.м в 97,530 объектах разного назначения, из них — около 18,5 тысяч домов, 40 тыс. квартир и 5,5 тыс. временных жилых помещений⁴⁸². Строительный бизнес в поселениях настолько привлекателен, что даже европейские компании, минуя все препоны, участвуют в инвестировании различных проектов в еврейском секторе за «зеленой линией». В докладе 22 неправительственных европейских организаций «Как Европа помогает поддерживать незаконные израильские поселения» назывались следующие компании из стран ЕС, которые сотрудничают с поселениями: G4S (Великобритания/Дания), Alstom (Франция), Veolia (Франция), Гейдельберг Цемент и Deutsche Bahn (Германия),

⁴⁸⁰ Land Grab. Israel's Settlement Policy in the West Bank // B'Tselem Report. Jerusalem, May 2002. P. 74.

⁴⁸¹ Instead of tax hikes, stop indulging the settlements. Peace Now's proposal to save NIS 1,6 billions. Tel-Aviv, July 2012. P. 1.

⁴⁸² Arieli S., Nathanson R., Rubin Z., Tzameret-Kertcher H. Historical Political and economic impact of Jewish settlements in the occupied territories // Israeli European Policy Network. The Macro Center for Political Economics. Tel-Aviv, June 2009. P. 7.

AssaAbloy (Швеция) и Unilever (Нидерланды)⁴⁸³. В исследовании, которое было проведено сотрудниками Лондонского университета, были идентифицированы более 50 британских компаний, прямо или косвенно сотрудничающих с поселенческими бизнес-структурами⁴⁸⁴.

По данным израильского правозащитного движения «Бэ-Целем», продукция 350 предприятий, расположенных в еврейских поселениях на Западном берегу и Голанских высотах, отправляется на экспорт, в том числе в Европу⁴⁸⁵. Среди них такие известные бренды, как ANAVA Dead Sea Health Products (косметика, производимая на основе минеральных солей Мертвого моря), A & M Greenberg (продукты питания), AGS (игрушки и игры для детей), Chateau Golan Winery (вино), Export Books Factory (печатная продукция), Flowers Direct (цветы), Granit 2000 (стройматериалы из мрамора и гранита), Jordan River Herbs (лечебные травы), Shamir (восточные деликатесы и приправы), Hadiklaim (королевские финики), SodaStream (сиропы и безалкогольные напитки), Ofertex (текстиль) и др.

Примечательно, что товары вышеуказанных фирм можно свободно заказать и приобрести не только почти во всех странах ЕС, но и в супермаркетах и аптеках крупных городов России. Например, только компания «Ахава», судя по ее российскому Интернет-сайту, рекламирует и продает косметику, которая производится на заводе в кибуце Мицпе Шалем на Западном берегу, в 88 торговых точках России⁴⁸⁶.

Израильские поселения в Иорданской долине и на Голанских высотах⁴⁸⁷ большую часть производимой продукции экспортируют

⁴⁸³ Trading away Peace. How Europe helps sustain illegal Israeli settlements... P. 7.

⁴⁸⁴ UK economic links with Israeli settlements in occupied Palestinian territory // A research paper prepared for the Sir Joseph Hotung Programme for Law, Human Rights and Peace Building in the Middle East. SOAS, University of London. P. 5.

⁴⁸⁵ B'Tselem. Boycott List – Products from the Settlements. [Электронный ресурс «Бэ-Целем»]. – URL: <http://peacenow.org.il/eng/content/boycott-list-products-settlements>

⁴⁸⁶ Электронный ресурс официального дистрибьютора ANAVA в России. – URL: <http://www.ahava-sea.ru/shops/#moscow-apteka>

⁴⁸⁷ Сразу после оккупации Западного берега реки Иордан в 1967 г. Иорданская долина была включена в зону ответственности двух израильских административных советов – Аравот а-Ярден (региональный совет Иорданской долины) и Мегилот (региональный совет района Мегилот или северо-западной части Мертвого моря). Этот район, занимающий площадь 1813,5 кв. км (или 32,9% всей территории Западного берега), за годы оккупации был почти полностью обезлюжен. Сейчас в Иорданской долине зарегистрировано 36 израильских поселений. Численность поселенцев не превышает 5,5 тыс. человек. Режим, введенный Израилем в Иорданской долине, направлен на полное вытеснение немногочисленных палестинских арабов из этого района. Израиль рассматривает долину как идеальную буферную зону между Западным берегом и мусульманским миром на востоке. По мнению израильских военных экспертов, эта зона позволила бы также исключить прямое сообще-

в 90 стран мира, включая Евросоюз. Более 80% фруктов, овощей и целебных трав, выращенных в поселениях Иорданской долины, идет на экспорт⁴⁸⁸. Ежегодно Израиль экспортирует около 25 тысяч тонн сельскохозяйственной продукции, почти половина которой (12 тысяч тонн) производится в Иорданской долине⁴⁸⁹. На израильских финиковых плантациях выращивается 50% всех королевских фиников особо ценного сорта «меджул», и большая часть этих плантаций находится в долине реки Иордан⁴⁹⁰.

В силу благоприятных климатических условий и обильных водных ресурсов сферы туризма и сельское хозяйство являются наиболее эффективными отраслями экономики поселенческого сектора на Голанах. В районе производится более 50% минеральной воды, добываемой в Израиле, и около четверти всех вин (в том числе экспортных — 40%), от 30 до 50 процентов отдельных видов фруктов и овощей, 23% мясной продукции страны и 6% — молочной⁴⁹¹. Около 20% продукции, производимой поселенцами на Голанах, экспортируется в 20 стран, включая США, Канаду, Австралию и страны Евросоюза⁴⁹². Хорошая погода и наличие исторических и природных памятников обеспечивают приток туристов. Несмотря на то, что туристический бизнес несет определенные убытки от продолжающейся вооруженной конфронтации в

ние между гипотетическим палестинским государством и ближайшими арабскими странами. Практика предыдущих переговоров между израильской и палестинской сторонами показала, что Израиль ни при каких обстоятельствах и условиях не намерен выносить на обсуждение вопрос об Иорданской долине, считая, что ее статус напрямую связан с насущными вопросами национальной безопасности и на этом основании не подлежит пересмотру — даже если переговорный процесс подойдет к своей финальной стадии.

С 1967 по 1981 г. большая часть сирийских Голанских высот (1150 кв. км) находилась под управлением командования израильских вооруженных сил северным военным округом. За эти годы израильянами были разрушены 130 арабских деревень, на месте которых создавались еврейские поселения. Сейчас на Голанах насчитывается 35 поселений, в которых проживают около 20 тыс. израильских граждан. Оставшиеся на оккупированной территории граждане Сирии (друзы и алавиты) насчитывают также не более 20 тыс. человек. В декабре 1981 г. Кнессет принял закон о Голанских высотах, предусматривающий распространение израильского законодательства, юрисдикции и государственного управления на всю территорию оккупированных сирийских Голанских высот. Это решение израильских политиков не признается международным сообществом, в том числе всеми постоянными членами СБ ООН.

⁴⁸⁸ Trading away Peace... P. 24.

⁴⁸⁹ Who Profits, “Made in Israel”: Agricultural Export from Occupied Territories // A Flash Report. Appendix, May 2012. P. 11–14.

⁴⁹⁰ Ibid.

⁴⁹¹ Электронный ресурс Регионального совета Голанских высот. — URL: <http://m.e.golan.org.il/387/> (версия только на яз. иврит).

⁴⁹² Там же.

соседней Сирии, Голаны по-прежнему остаются популярным местом отдыха как для израильтян, так и для иностранцев (около 3 посещений в год)⁴⁹³.

Меры, предпринимаемые Евросоюзом в целях пропиводействия израильской политике расширения поселений на оккупированных арабских территориях

Еще в 2010 г. Международный суд Евросоюза (ЕСJ) постановил, что «действия, осуществляемые израильскими поселениями, являются нарушением международного права»⁴⁹⁴. В 2012 г. это решение было подтверждено Советом ЕС⁴⁹⁵. Ссылаясь на решение ЕСJ, Верховный представитель Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности К. Эштон сделала следующее официальное заявление: «Позиция Евросоюза ясна: в соответствии с международным правом строительство в поселениях является незаконным, и оно подрывает все усилия, направленные на то, чтобы положить конец израильско-палестинскому конфликту»⁴⁹⁶.

Однако частые заявления с осуждением поселенческой политики находятся в явном противоречии с конкретными шагами, предпринимаемыми руководством ЕС в целях ограничения экспорта израильской продукции, произведенной на оккупированных территориях. Применявшиеся Евросоюзом до сих пор штрафные санкции или меры мягкого давления на Израиль никоим образом не влияли на динамику развития двусторонних отношений между обеими сторонами. Ниже в хронологической последовательности перечислены все попытки Евросоюза ограничить торговые и гуманитарные и иные контакты с израильскими поселениями.

⁴⁹³ По данным министерства туризма Израиля, семь национальных парков на Голанах посещают каждый год около 700 тыс. туристов; 600 тыс. человек отдыхают ежегодно на пляжах, расположенных на восточном берегу Тивериадского озера; 500 тыс. и 480 тыс. — проводят свой отдых соответственно на горно-лыжном курорте на горе Хермон и целебных источниках Хамат-Гадер (См.: Сорок лет поселенческому движению на Голанах. Кацрин: Региональный совет Голанских высот, 2007. С. 52. На яз. иврит).

⁴⁹⁴ Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Hague: International Court of Justice, July 9, 2004.

⁴⁹⁵ Council of the European Union conclusions on the Middle East Peace Process, Brussels, December 10, 2012.

⁴⁹⁶ Statement by EU HR Ashton on plans to construct 1000 housing units in the West Bank, including in East Jerusalem. Brussels, December 20, 2011,

После провала в 2001 г. палестино-израильских переговоров о достижении всеобъемлющего мира, и прихода к власти правого правительства А. Шарона (2001–2006), которое объявило несостоятельными Норвежские соглашения и взяло курс на одностороннее решение всех спорных вопросов между конфликтующими сторонами, Специальная Комиссия ЕС по установлению фактов, работавшая в Израиле с 1999 г., разослала уведомление всем европейским компаниям, осуществляющим экспортно-импортные операции с Израилем с пометкой, что все товары, поступающие с оккупированной территории, не имеют права пользоваться выгодой от преференциального режима, предусмотренного Соглашением об ассоциации⁴⁹⁷. Предложение Комиссии было рассмотрено на заседании Совета Европы, однако на решение об аннулировании преференциального режима для Израиля было наложено вето тремя государствами – Англией, Нидерландами и Германией.

В феврале 2005 г. двусторонний таможенный комитет Израиля и Евросоюза принял решение о том, что израильские товары должны иметь маркировку с указанием города или населенного пункта, в котором они были произведены⁴⁹⁸. Однако это решение носило рекомендательный характер, и экспортная продукция из Израиля поступала в Европу по-прежнему с лейблом «сделано в Израиле».

В декабре 2005 г. норвежский областной совет Сёр-Трёнделага поддержал призыв местных активистов из движения «Бойкот Израилю» и потребовал повсеместно в стране запретить торговлю израильскими товарами⁴⁹⁹.

В это же время британский профсоюз журналистов распространил воззвание, требовавшее бойкотировать израильские товары точно так, как в свое время бойкотировались товары, произведенные в ЮАР при режиме апартеида.

В 2007 г. Совет Европы утвердил правила оформления этикеток на зарубежных товарах № 1182, 1580, в соответствии с которыми Израиль должен был давать информацию о конкретном месте производства свежих овощей, фруктов и продуктов питания⁵⁰⁰. Сейчас правила маркировки в соответствии со стандартами Совета Европы действуют на территории Германии, Англии и Дании.

⁴⁹⁷ Notice to Importers Imports from Israel into the Community // Official Journal of the European Communities, November 23, 2001, No C 328/04. P. 6.

⁴⁹⁸ Notice to Importers Imports from Israel into the Community // Official Journal of the European Communities, January 25, 2005, No C 20/02. P. 2.

⁴⁹⁹ Норвегия: Парламент призвал остерегаться израильских продуктов // Едиот Ахронот, 22.12. 2005 (на яз. иврит).

⁵⁰⁰ EU Trade with Israeli Settlements // Briefing Paper, February 2012. P.8.

С декабря 2009 г. в Великобритании была произведена маркировка всех израильских товаров в соответствии с вышеуказанными правилами⁵⁰¹. В этом же году Объединение профсоюзов Ирландии (ИМПАСТ) призвало население страны к отказу от товаров и услуг, предоставляемых Израилем⁵⁰².

В феврале 2009 г. бельгийское правительство отказалось от предусмотренных двусторонним соглашением поставок израильского вооружения, заявив, что «в нынешних обстоятельствах (имеется в виду проводившаяся в то время Израилем военная операция «Литой свинец» в Газе) израильское оружие не может быть предметом экспорта»⁵⁰³.

В сентябре 2009 г. Конгресс тред-юнионов Великобритании и Конгресс тред-юнионов Северной Ирландии в ответ на вторжение израильских войск в Газу призвали население бойкотировать израильские товары, произведенные на оккупированных территориях⁵⁰⁴. По этой же причине шведские и норвежские докеры отказались обслуживать израильские судна.

В июне 2012 г. Протестантская церковь Англии обратилась к прихожанам с призывом не покупать продукцию, произведенную в Израиле⁵⁰⁵.

В результате кампании бойкота, организованной в 2012 г. Ассоциацией британских потребительских кооперативов, израильские компании, работающие в сфере экспортных поставок, понесли убытки в размере 350 тысяч фунтов стерлингов⁵⁰⁶. Из-за бойкота в Англии и скандинавских странах товаров, произведенных в поселениях, только израильские компании в поселениях Иорданской долины несут убытки от потери покупателей в размере 15% от общего объема экспорта⁵⁰⁷. Появились сообщения, что некоторые супермаркеты в Европе отказываются торговать продукцией из израильских поселений⁵⁰⁸.

19 сентября 2012 г. Ричард Фалк, специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека на палестинских территориях,

⁵⁰¹ Ibid.

⁵⁰² Irish Congress of Trade Unions Statement // Press Release on IMPACT Boycott Motion, May 29, 2008.

⁵⁰³ В знак отказа от поддержки действий израильской армии Бельгия отказывается от экспорта оружия из Израиля // Гаарец, 02.01.2009 (на яз. иврит).

⁵⁰⁴ Trade unionists launch boycott of Israeli goods // Belfast Telegraph, February 10, 2009.

⁵⁰⁵ Methodists launch boycott over West Bank // The Independent, June 30, 2010.

⁵⁰⁶ Co-op boycotts exports from Israel's West Bank settlements // The Guardian, April 29, 2012.

⁵⁰⁷ The Guardian, June 2, 2014

⁵⁰⁸ Economic retaliation against Tel Aviv // Le Monde diplomatique (English edition), December 13, 2010.

оккупированных с 1967 года, выступая на 67 сессии ГА ООН, привел список 13 компаний, в том числе европейских, которые действуют на территории израильских поселений или поддерживают с ними иные контакты. Р. Фалк подчеркнул, что «следует подвергать (эти компании) бойкоту до тех пор, пока они не приведут свою деятельность в полное соответствие с международными стандартами и практикой в области прав человека»⁵⁰⁹. Через год в своем выступлении на 68-ой сессии ГА ООН Специальный докладчик отметил, что европейские компании приняли решение отказаться от сотрудничества с поселениями⁵¹⁰. Р. Фалк указал также, что «до тех пор, пока незаконные поселения будут пользоваться торговой поддержкой, заявления основных торговых партнеров Израиля с протестами против расширения поселений вряд ли будут иметь значительный резонанс на местах, а с нарушением прав человека в оккупированной Палестине будут по-прежнему ассоциироваться государства, являющиеся третьими сторонами»⁵¹¹.

Самым серьезным проявлением недовольства Брюсселя поселенческой политикой Израиля стала директива ЕС, запрещающая европейцам сотрудничество с теми израильскими организациями, которые работают в еврейских поселениях на палестинских территориях⁵¹². Директива также определяет принципы Евросоюза, устанавливающие, что все соглашения между Израилем и Европейским союзом, касающиеся грантов, премий и структур, финансируемых Европейским союзом, впредь должны содержать недвусмысленное и конкретное указание на их неприменимость к территориям, оккупированным Израилем в 1967 году. Директива также требует, чтобы любые будущие соглашения между ЕС, его членами и Израилем, содержали параграф, подчеркивающий, что их действие не распространяются на поселения, которые не являются частью территории Израиля.

Решение Евросоюза вызвало жесткую реакцию со стороны израильских властей. Премьер-министр Б. Нетаньяху обвинил ЕС в принятии «диктаторских решений» и пообещал «защитить сотни тысяч израильтян, живущих в Иудее и Самарии, на Голанских высотах и в Иерусалиме».

⁵⁰⁹ Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk, submitted in accordance with Human Rights Council resolution 5/1 // Документ UNISPAL A/67/379 от 19.09.2012. P. 12–23.

⁵¹⁰ Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in the Palestinian territories occupied since 1967, Richard Falk // Документ UNISPAL A/HRC/25/67 от 13.01.2013. P. 12.

⁵¹¹ Ibid. P. 13.

⁵¹² Guidelines on the eligibility of Israeli entities and their activities in the territories occupied by Israel since June 1967 for grants, prizes and financial instruments funded by the EU from 2014 onward // Official Journal of the European Communities. July 19, 2013. No C 205/05.

ме». Соратники Б. Нетаньяху по правящей партии «Ликуд» призывали правительство не только критиковать Брюссель, но и, например, ограничить передвижение представителей ЕС по палестинским территориям⁵¹³.

Post scriptum

На политическом уровне страны Евросоюза выражают согласованную точку зрения, в соответствии с которой израильские поселения незаконны, а израильская политика государственной поддержки поселенческого сектора является выражением стремления оккупирующей державы закрепить и сохранить аннексию оккупированных палестинских территорий и сирийских Голанских высот. Однако предпринимавшиеся до сих пор Евросоюзом меры сдерживания поселенческой активности никак нельзя назвать эффективными и результативными. Евросоюз был и остается основным торговым партнером Израиля. С момента написания этой аналитической записки в 2012 г. товарооборот между сторонами возрос с 29,8 млрд евро до 34,342 млрд евро т.е. на 13,2%⁵¹⁴. При этом основную долю израильского экспорта по-прежнему составляют продукты сельского хозяйства, в том числе производимые на оккупированных арабских территориях.

Положительная динамика развития торгово-экономических отношений между ЕС и Израилем наглядно показывает, что политические заявления и решения, осуждающие израильскую поселенческую активность на Западном берегу и Голанах, носят исключительно декларативный характер. Предпринимавшиеся более десяти лет усилия еврочиновников самого высокого ранга по созданию действенного механизма сдерживания строительства и естественного расширения еврейских поселений так и не увенчались успехом. Маркировку израильских товаров или отказ от перечисления грантов напрямую через отделения банков в поселениях, объективно нельзя причислить к санкциям, которые способны повлиять на изменение политического курса Израиля на палестинском или сирийском направлениях.

Представленный аналитический материал доказывает, что антиизраильские кампании бойкота, организуемые неправительственными, профсоюзными и религиозными организациями, наносят значительно

⁵¹³ PM Netanyahu: «We will not accept any external dictates regarding our borders» // The Jerusalem Post, July 16, 2013.

⁵¹⁴ European Union Trade in goods with Israel. European Commission Directorate-General for Trade, May 3, 2017. P. 2–3.

больший ущерб экономическим интересам и имиджу Израиля, нежели рекомендательные инициативы основных институтов ЕС, ответственных за формирование ближневосточной политики. Судя по всему, Евросоюз в равной степени, как и США, смирился с израильской политикой освоения оккупированных территорий и, как представляется, будет и впредь дистанцироваться от любой серьезной конфронтации с Израилем.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО, А.В. КРЫЛОВ

Интересы водопользования и региональная конфликтность. Ближний Восток и Африка⁵¹⁵

Проблема дефицита воды и надлежащего водоснабжения населения в странах Ближнего Востока и северной Африки по своему воздействию на современное развитие региона приобретает приоритетное значение и становится по ряду позиций важнее, чем нефть. По оценкам экспертов, не более трех (Иран, Ирак, Марокко) из 19 государств региона будут способны удовлетворять свои потребности в воде через 15–20 лет⁵¹⁶.

Еще четверть века назад секретные службы США обозначили 10 районов земного шара, где войны могут вспыхнуть из-за истощения запасов водных ресурсов. К таким районам в первую очередь были отнесены Ближний Восток и Северная Африка⁵¹⁷. Этот регион занимает около 10% общей площади Земного шара. Сейчас здесь проживает 5,4% жителей планеты (около 400 человек), а запасы возобновляемых водных ресурсов региона составляют менее 0,5% от мировых⁵¹⁸. К странам, которые не испытывают дефицита пресной воды, относится только Иран. В регионе, по данным ФАО, более 44 человек не имеют возможности регулярно потреблять хорошо очищенную воду, а 96 вообще не имеют к ней доступа. Показатель ежегодной обеспеченности населения водой снизился с 3300 литров в 1960 г. до менее 1200 литров в 2010 г. Это – самый низкий показатель в мире, составляющий 33% от среднеазиатского уровня, 15% от африканского и 5% от латиноамериканского⁵¹⁹. Даже Израиль, обладающий одной из самых развитых систем водоснабже-

⁵¹⁵ Федорченко А.В., Крылов А.В. Интересы водопользования и региональная конфликтность. Ближний Восток и Африка // Проблема пресной воды. Глобальный контекст политики России / Экспертно-аналитический доклад Института международных исследований МГИМО МИД России. – М: МГИМО-Университет, 2011. – С. 49–62.

⁵¹⁶ Water resources trends in Middle East and North Africa towards 2050. Published by Copernicus Publications on behalf of the European Geosciences Union. Munich, April 2012. P. 10.

⁵¹⁷ Зонн И.С. Ближний Восток: битва за воду // За рубежом. – 1992. – №3–4. – С. 43–44.

⁵¹⁸ Water Resources in the Near East. Facts and Figures. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Regional Office for the Near East. Cairo, 2010. P. 9.

⁵¹⁹ Мамед-заде П.Н. Проблема воды на Ближнем Востоке: партнерство или конфликт // Мир Востока. – 2003. – № 1.

ния и водоочистки, предпринимает ежегодно, особенно в летний период, жесткие меры по сокращению потребления воды населением и предприятиями.

На рисунке 10 приводится сравнение арабских стран с общемировым уровнем и границей дефицита по показателю объема внутренних возобновляемых водных ресурсов в расчете на душу населения.

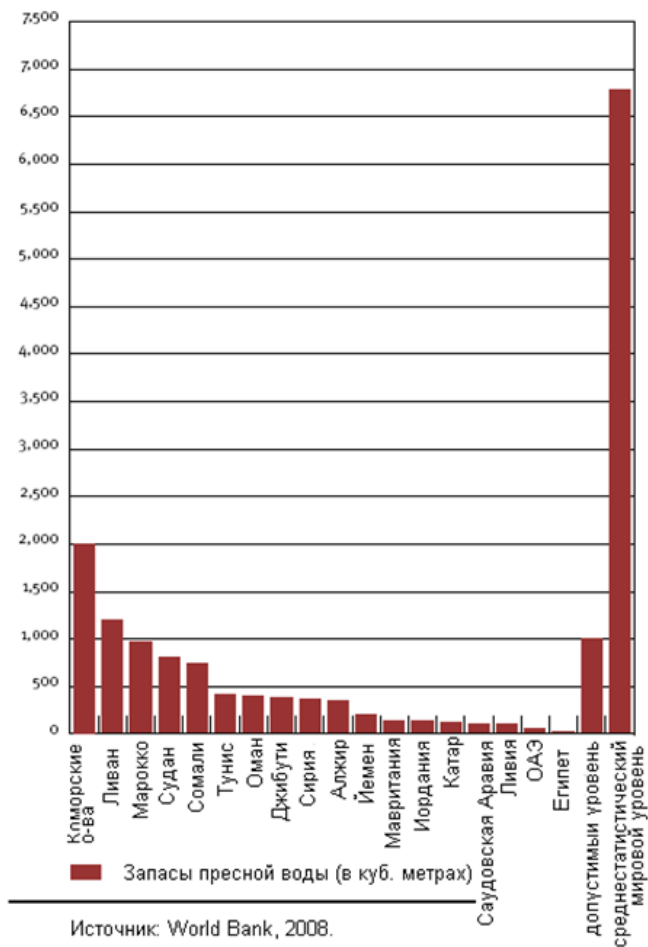


Рисунок 10. Запасы воды в арабских странах по сравнению со среднестатистическим уровнем в мире

Абсолютный дефицит пресной воды на Ближнем Востоке и в Северной Африке равен 500 куб. м в год на 1 кв. км⁵²⁰. Данные, содержащиеся в приведенной ниже таблице, показывают, что только Иран, Ирак и Ливан имеют позитивный показатель возобновляемости водных ресурсов.

Таблица 11

**Показатель возобновляемости водных ресурсов в странах
Ближнего Востока и Северной Африки**

Страны, не имеющие дефицита воды	Показатель возобновляемости водных ресурсов (в тыс. куб. м на 1 кв.км)
Иран	1753
Страны, в которых степень дефицита воды приближается к критической отметке	
Ирак	1170
Ливан	1144
Страны, постоянно ощущающие дефицит воды	
Марокко	918
Оман	503
Страны, имеющие абсолютный показатель дефицита воды	
Тунис	413
Сирия	336
Алжир	327
Мавритания	124
Иордания	111
Ливия	95
Саудовская Аравия	95
Йемен	92
Катар	44
ОАЭ	33
Египет	22
Бахрейн	5
Кувейт	0

Источник: Water Resources in the Near East. Facts and Figures... P. 13.

⁵²⁰ Water Resources in the Near East. Facts and Figures... P. 41.

В наши дни в большинстве стран региона экспорт воды и водосодержащих продуктов в десятки раз превышает импорт — например, в Иордании в 42 раза, в Ливии — 33, в Саудовской Аравии — 29. Если демографические темпы не претерпят изменений, через тридцать лет на каждого жителя региона будет приходиться еще на 50% меньше воды, чем сегодня. Из-за нехватки воды страны Ближнего Востока и Северной Африки, по данным ФАО, покупают за рубежом до 50% зерна и муки, т.е. той продукции, которая в основном потребляется местным населением. При этом такие беднейшие страны планеты, как Йемен вынуждены импортировать до 80% зерновых.

Водная проблема в регионе имеет тенденцию к обострению как минимум по четырем направлениям.

- Постоянно увеличивается нагрузка на наиболее доступные воды поверхностного стока.
- Все страны региона расположены в наиболее засушливых климатических зонах. Безводные пустыни занимают около 60% территории Израиля, 70% Сирии, 85% Иордании и 90% территории Египта и стран Магриба. По данным Организации по окружающей среде ООН к настоящему времени пустыня поглотила в регионе более 68,4% поверхности суши (или 9,76 кв. км). В первом десятилетии XXI века соотношение площади пустыни и территории суши составило: в 89,6% в странах Персидского залива, 77,7% в Северной Африке, 44,5% в долине Нила и на Африканском Роге, 35,6% в странах Машрика. Опустынивание угрожает 2,87 кв. км или 1/5 территории арабских стран⁵²¹.
- Качество природной воды сейчас таково, что она, как правило, непригодна или малопригодна для употребления. Эта проблема характерна для всех крупных рек региона. Главные факторы обострения этой проблемы — увеличение использования в сельском хозяйстве химических удобрений, пестицидов, медикаментов ветеринарного назначения, сбросы неочищенной воды промышленными предприятиями. В соответствии с данными диаграммы, главным потребителем пресной воды остается аграрный сектор.

⁵²¹ Arab Human Development Report, 2009. P. 3.

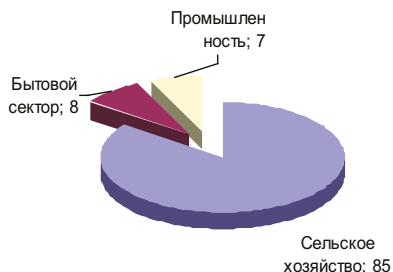


Рисунок 11. Потребление пресной воды различными секторами в 22 арабских странах (%), 1999-2006)

Источник: FAO, AQUASTAT. База данных 2009.

- Потепление климата, в соответствии с данными Доклада Проекта по человеческому развитию ООН за 2007/2008 гг., в наибольшей степени затронуло в регионе Египет, Ливан, Судан и страны Северной Африки. По прогнозам, увеличение средней температуры воздуха на 1,5 градуса в период с 2030 по 2060 г. приведет в суданской провинции Кордофан к уменьшению осадков на 5%, сокращению урожайности многих сельскохозяйственных культур на 70%. Потепление на 1,2 градуса к 2020 г. сократит запасы воды в Ливане на 15%, в отдельных областях Марокко на более чем 10%⁵²².

В таблице 12 приведена классификация арабских стран по степени остроты водного дефицита.

Таблица 12

Уровень дефицита воды в отдельных арабских странах (2006)

Критический дефицит (на 1 куб. м воды приходится 10 тыс. жителей)	Серьезный дефицит (на 1 куб. м воды приходится от 5 до 10 тыс. жителей)	Значительный дефицит (на 1 куб. м воды приходится от 2,5 до 5 тыс. жителей)	Незначительный дефицит (на 1 куб. м воды приходится менее 2,5 тыс. жителей)
Кувейт, ОАЭ	Бахрейн, Ирак, Катар, Йемен, оккупированные палестинские территории	Иордания, Саудовская Аравия	Египет, Ливан, Оман, Сирия

Источник: UN-ESCWA 2007.

⁵²² UNDP 2007.

Согласно расчетам, которые были проведены специалистами Европейского союза наук о Земле (European Geosciences Union), если сейчас Ближний Восток и Северная Африка нуждаются в 270 куб. км воды, то к 2050 г. для обеспечения населения (предположительно около 650 чел.) понадобится 460 куб. км. Если сейчас дефицит воды равен 50-ти куб. км, то через сорок лет он составит 150 куб. км, а с учетом вероятного изменения климата, скорее всего, — намного более значительных масштабов⁵²³.

Проблема распределения водных воды и попытки сторон изменить в одностороннем порядке гидрологическую ситуацию в регионе не раз становились *casus belli* — поводом для войн и конфликтов из-за дефицита ресурсов бассейнов Евфрата, Тигра, Иордана, Нила. При этом районы с высоким уровнем водозабора и высокой плотностью населения располагаются именно вдоль бассейнов рек. Постоянно идущая в регионе борьба за передел территорий также неразрывно связана с нехваткой воды и продовольствия.

Одной из важных составляющих арабо-израильских конфликтов стало противоборство между Израилем, с одной стороны, и Сирией, Ливаном и Иорданией — с другой, за контроль над руслом реки Иордан и ее притоками. Более 40 лет Израиль оккупирует сирийские Голанские высоты, поскольку на этой территории расположено Тивериадское озеро (Кинерет), являющееся, по мнению израильских экспертов, основным «камнем преткновения» в отношениях с Сирией и препятствием для обсуждения мирного соглашения⁵²⁴. В настоящее время более 30% питьевой воды Израиль черпает из источников, протекающих по территории Голанских высот. По оценкам экспертов Бюро по связям с евреями СНГ и Восточной Европы при канцелярии премьер-министра Израиля («Натив»), передача Голанских высот Сирии связана с потерей 70% водосборного бассейна Кинерета.⁵²⁵ Израильцы убеждены, что переход Голан под сирийский контроль неминуемо приведет их к водному голоду и экологической катастрофе. Уже сейчас засуха постоянно угрожает Тивериадскому озеру, а его уровень постоянно находится у критической отметки — 212 м ниже уровня моря.

Более 40 лет Израиль контролирует все водные ресурсы Западного берега, а сектор Газа полностью зависит от политики Израиля в области распределения водных ресурсов. Вода на оккупированные палестин-

⁵²³ Water resources trends in Middle East and North Africa towards 2050... P. 12.

⁵²⁴ *Benn, Aluf*. Arbitration on the Syrian Border / The Institute for National Security Studies (INSS), Tel Aviv University. Policy Brief, No. 13, June 19, 2008. P. 2.

⁵²⁵ Натив (яз. иврит), 8 февраля 2001.

ские территории поступает в основном по каналам, принадлежащим израильской компании по водоснабжению «Мекорот». Палестинцы получают воду из расчета 60 литров на человека в день, т.е. на 40 литров меньше нормы, определенной стандартами ВОЗ; в то же время израильские поселенцы⁵²⁶ – 350 литров⁵²⁷. Каждый поселенец потребляет 1 450 куб. м воды в год; палестинец – 215 куб. м⁵²⁸. Так, из 362 куб. м воды, направляемых Израилем ежегодно на Западный берег, 22 куб. м расходуется в арабском секторе и 340 куб. м – в израильском поселенческом секторе⁵²⁹. Из-за высоких цен на воду и услуги по ее доставке 31% палестинских населенных пунктов (около 200 деревень) не имеют водопровода и пользуются водой, привозимой в цистернах⁵³⁰. По соображениям экологической безопасности израильские власти запрещают палестинцам строить резервуары для накопления дождевой воды.

Накануне эвакуации поселенцев из Газы в 2005 г. израильские военные разрушили 120 водонапорных башен и почти все основные станции по очистке воды, вывели из строя 60% ирригационных сооружений.⁵³¹ Вся поселенческая система водоснабжения и хранения воды была полностью уничтожена. С 2005 г. по настоящее время положение в сфере снабжения населения водой в секторе характеризуется как кризисное⁵³².

Водные ресурсы самого Израиля ограничены и во многом зависят от сезонных климатических колебаний и интенсивности забора воды из источников, которые протекают по территории соседних стран. Период с 1948 по 1967 г. характеризуется стремлением Сирии, Ливана, Иордании и Израиля в одностороннем порядке отвести для собственных нужд как можно больше воды из Иордана и питающих его ручьев.

Оккупация Израилем юга Ливана с 1982 по 2000 г. была обусловлена,

⁵²⁶ В настоящее время на Западном берегу насчитывается 150 еврейских поселений и около ста нелегальных с точки зрения израильского законодательства поселения (аванпосты). Всего за границей, существовавшей до войны 1967 г., проживает сейчас более полумиллиона израильских граждан.

⁵²⁷ *The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli Settlements and other Infrastructure in the West Bank...* P. 114.

⁵²⁸ *Halper J. Obstacles to Peace...* P. 23.

⁵²⁹ *The Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip, Annex III – Protocol Concerning Civil Affairs, Schedule 10 – Data Concerning Aquifers, September 1995 // Документ СБ ООН S/1997/357 от 5 мая 1997*

⁵³⁰ *Water for life 2005, Continued Israeli Assault on Palestinian Water, Sanitation and Hygiene during the Intifada. Ramallah: Palestinian Hydrology Group (PHG), 2006. P. 31.*

⁵³¹ *Ibid.* P. 58, 60.

⁵³² См., например, раздел «Кризис в снабжении населения Газы водой» в специальном докладе, подготовленном Amnesty International: *Troubled Waters – Palestinians denied fair access to water. London: Amnesty International, October 2009. P. 25–36.*

в том числе стратегическими расчетами, связанными с установлением контроля над ручьями Хасбани, Ваззани и Литании. До сих пор из-за высокой вероятности нового вторжения израильской армии Ливан не может использовать для нужд своей экономики потенциал притоков Иордана.

Попытка сирийских властей осуществить проект переброски вод ручья Баньяс к реке Ярмук, а также начало работ в Иордании по отводу воды Иордана по 70-ти километровому каналу с многочисленными рукавами, протянувшегося по восточному берегу реки, стали немаловажными составляющими, приведшими в итоге к широкомасштабной войне на Ближнем Востоке в июне 1967 г.

Соглашение между Израилем и Иорданией от 1994 г.⁵³³ и договоренности, достигнутые между Израилем и ПНА в середине 1990-х годов⁵³⁴, определяют ежегодные квоты потребления водных ресурсов бассейна р. Иордан. Однако острые проблемы, грозящие перерасти в серьезный конфликт между сторонами, по-прежнему остаются.

Соперничество из-за иорданской воды усугубляется тем, что за годы противостояния река фактически превратилась в ручей в нижнем течении; уровень Тивериадского озера после постройки водовода стал опускаться в отдельные засушливые годы на 10–15 метров ниже обычного. Сброс воды Иордана в Мертвое море сократился на 90%.⁵³⁵ Обмеление обусловило движение вспять от устья Иордана непригодной для питья и орошения насыщенной солью воды Мертвого моря. При этом Мертвое море стало высыхать и сокращаться в размерах ежегодно на один метр.

Затягивание решения по водной проблеме бассейна реки Иордан грозит привести к возникновению «цепной реакции» в ближневосточном конфликте, поскольку водный вопрос фигурирует на всех четырех треках ближневосточного процесса: Израиль – Сирия, Израиль – Иордания, Израиль – Ливан и Израиль – ПНА. Более того, учитываемая демографический контекст⁵³⁶, в дальнейшем ситуация будет только

⁵³³ По мирному договору между двумя странами (1994) Израиль ежегодно обязан выделять Иордании 50 куб. км воды с последующим увеличением до 100 куб. км.

⁵³⁴ Согласно соглашениям, достигнутым в результате «процесса Осло», ПНА выделяется из израильской водопроводной системы 14.5 куб. км в год, из которых 10 куб. км направляется в Газу, однако эти объемы не могут соответствовать нуждам палестинцев в воде.

⁵³⁵ Crossing the Jordan. Concept Document to Rehabilitate, Promote Prosperity and Help Bring Peace to the Lower Jordan River Valley / Friends of the Earth Middle East. Amman, Bethlehem and Tel Aviv, March 2005. P. 15.

⁵³⁶ По оценкам демографов, в 2040 г. ожидается, что только в Израиле, Иордании, секторе Газа и на Западном берегу р. Иордан будет проживать более 36 млн человек – втрое больше, чем сейчас. В то же время объем воды на душу населения уменьшится за этот период вдвое (Рысбеков Ю.Х. Трансграничное сотрудничество на международных реках: проблемы,

обостряться.

Бассейны других полноводных рек Ближневосточного региона также разделены границами двух и более государств. Наиболее значимые реки, как Нил, Евфрат, Тигр, протекают по территории более чем одной страны. Их верховья находятся в пользовании значительно меньшего числа государств, и распределение водных ресурсов чаще всего определяется характером отношений между сопредельными странами.

Водосборный бассейн Евфрата, составляющий около 580 тыс. км², разделен между Ираком (49% бассейна), Турцией (21%), Сирией (17%) и Саудовской Аравией (13%). Для Сирии Евфрат является практически единственным источником питьевого водоснабжения и обеспечения водой сельского хозяйства. Однако Турция полностью контролирует подачу воды для расположенных к югу от ее границ арабских стран. Так, по договору с Сирией от 1987 г. Турция ежегодно должна обеспечивать ежегодный сток воды на сирийскую территорию в объеме 500-850 м³/с., но, в действительности, уровень водоснабжения постоянно сокращается. Кроме того, Турция ежемесячно поставляет в Сирию 232,2 кВт/час электроэнергии.

Однако из-за изменения климатических условий северные турецкие провинции уже постоянно испытывают нехватку воды. Регулярные сбои в подаче воды из Турции, объективно вызывают недовольство в Сирии и Ираке.⁵³⁷ Турецкие власти не раз создавали прецедент одностороннего перекрытия воды для наполнения своих резервуаров, игнорируя протесты со стороны соседних государств. Ряд авторитетных специалистов по Ближнему Востоку не исключают того, что стремление Турции сохранить запасы воды на своей территории в прежнем объеме, вполне может стать через 10-15 лет поводом для начала «водного» конфликта.⁵³⁸

Турцию нередко называют «водным пиратом» ввиду многочисленных гидростратегических планов. Самым известным и крупнейшим в истории Турции является грандиозный Проект Юго-Восточной Анатолии стоимостью 32 млрд долларов. Он включает в себя создание 22 плотин, 19 крупных электростанций, составляющих 13 вспомогательных проектов (7 из них – на Евфрате, 6 – на Тигре) и увеличение площади орошаемых земель на 1,7 га. Эксперты уверены, что введение

опыт, уроки, прогнозы экспертов. – Ташкент, 2009. – С. 42).

⁵³⁷ До недавнего времени бассейн реки Тигр в определенной степени позволял компенсировать сокращение водостока Евфрата, однако в последнее десятилетие в северных провинциях страны остро ощущается нехватка воды.

⁵³⁸ *Сатановский Е.Я.* Где будет война? // Русский репортер. – 2007. – № 17. 27 сентября.

в эксплуатацию всех предполагаемых объектов неминуемо приведет к сокращению сброса речных вод в Сирию и Ирак в два раза. Из-за политических рисков ни одна зарубежная компания не приняла участия в тендере на осуществление этого дорогостоящего проекта.

Контроль над водными ресурсами рассматривается Турцией в качестве ключевого элемента потенциала «будущей мощи», а также средства политического давления на соседние арабские страны. План Юго-Восточной Анатолии воспринимается Сирией как угроза водной безопасности, поскольку Евфрат – единственный надежный источник питьевой воды. Одновременно Ирак высказывает претензии, что воды Евфрата не достигают его территории. Сирия и Ирак неоднократно обращались с претензиями к Турции в ООН и Организацию Исламская конференция.

Если в отношении реки Евфрат Сирия и Ирак обвиняют Турцию в злоупотреблении своим географическим положением, то в отношении реки Оронт Сирия сама пользуется своими гидрогеографическими преимуществами. Ситуация осложняется еще и тем, что у Сирии также имеются водные споры с Иорданией (из-за реки Ярмук) и с Израилем (Голанские высоты). Несмотря на то, что именно Сирию эксперты называют «слабым звеном» в треугольнике Сирия – Ирак – Турция, в целом ситуация с водными ресурсами в стране лучше, чем во многих арабских государствах. По крайней мере, до начала массовых столкновений между правительственными войсками и оппозицией в марте 2011 г. в Сирии проводились планомерные работы с целью модернизации систем водоснабжения, канализации и очистных сооружений. В то же время в Ираке системы водоснабжения находятся в плачевном состоянии вследствие, прежде всего, вторжения войск США в эту страну в 2003 году, когда пострадали насосные станции и канализационная система. Более того, Ирак находится в нижнем течении реки Евфрат, что ставит его в зависимость как от Турции, так и от Сирии.

Когда в марте 2011 г. протестное движение со стандартными требованиями смены политической власти и проведения демократических реформ и преобразований достигло Сирии, США и Евросоюз тотчас же отреагировали ужесточением санкций против правящего в стране режима. Турция также активно подключилась к кампании по дискредитации президента Б. Асада и его окружения. При этом зависимость Сирии от поставок воды и энергоносителей в настоящее время активно используется Анкарой для давления на северного соседа. Турция вполне может пересмотреть достигнутые ранее договоренности о поставках электроэнергии и воды в Сирию. Такие заявления сделал в ноябре

2011 г. турецкий министр энергетики и природных ресурсов Танер Йылдыз⁵³⁹. Уже сейчас в Дамаске, Холмсе, Алеппо, Хаме и др. крупных населенных пунктах Сирии постоянно наблюдаются перебои в снабжении населения водой и электричеством.

Анкара, также претендующая на лидерство в регионе, в не меньшей степени заинтересована в дестабилизации внутренней обстановки в Иране, Сирии, Ираке, равно как в установлении своего контроля над северными районами проживания курдов. В этом контексте водный вопрос о контроле над верхним течением рек Тигра и Евфрата, тесно переплетается с турецкой политикой в отношении курдского меньшинства. Одним словом, споры вокруг воды Большого Ближнего Востока до сих пор не разрешены, что препятствует взаимовыгодному развитию межгосударственных отношений между Турцией, Сирией и Ираком а также урегулированию курдского вопроса.

В 1990-х гг. водные ресурсы стали причиной набирающего силу конфликта, который разворачивается в бассейне реки Нил. Здесь соперничество за воду определялось быстро растущим населением во всех зависящих от этой реки странах и, прежде всего, Египте, Судане и Эфиопии. При президенте Г.А. Насере египетские власти фактически навязывали свою политику водопользования нильской воды: прерогатива строительства водонапорных башен и плотин в Судане и Эфиопии принадлежала исключительно египетским специалистам. Однако уже почти два десятилетия Египет не контролирует систему расходования воды к югу от своих границ. Нильская вода настолько загрязнена, что сейчас на всем египетском отрезке ее русла, включая многомиллионный Каир, ощущается нехватка пригодной для потребления питьевой воды⁵⁴⁰. Наступление пустынь, оскудение почв и сокращение обрабатываемых площадей, многочисленные межнациональные конфликты и распри только усугубляют положение в районе бассейна Нила. Нехватка питьевой воды при одновременной интенсификации расходов воды на нужды сельского хозяйства здесь также могут спровоцировать войны и серьезные социальные потрясения. Эфиопия и Судан неодно-

⁵³⁹ ИТАР-ТАСС. 2001. 15 ноября.

⁵⁴⁰ Египетские крестьяне провинции Ашрафа близ Каира вовремя посещения министром здравоохранения местной больницы пытались заставить его выпить местную воду, предназначенную для потребления. Толпы родственников заблужденных (около 400 человек), с пластиковыми бутылками, в которых находилась явно нечистая вода, блокировали министра Мустафу и губернатора провинции Ашрафа Хелала. Они скандировали: «Пей это! Пей это!». Министр и губернатор спрятались от разъяренной толпы в комнате начальника госпиталя и провели там несколько неприятных часов до прибытия полиции (MIG-news. — 2012. 22 августа).

кратно заявляли о том, что они в одностороннем порядке будут распоряжаться нильской водой в своих национальных интересах, без консультаций с кем бы то ни было.

Не менее серьезное положение с водой и в других странах Аравийского полуострова. В Йемене объем годового потребления воды на душу населения составляет 130 куб. м, т.е. в 12 раз меньше минимума, установленного ВОЗ (1600 куб. м)⁵⁴¹. В султанате Оман почти те же проблемы, что в Йемене. Нефтедобывающие страны Аравийского п-ова могут позволить себе опреснять морскую воду. Сейчас они обессоливают почти 60% перерабатываемой в мире морской воды. При этом три страны – Саудовская Аравия, Кувейт и Объединенные Арабские Эмираты – пропускают через свои установки почти 53% мирового выпуска воды на опреснительных заводах⁵⁴². Однако реализация программ по опреснению морской воды нуждается не только в огромных капиталовложениях и передовых технологиях, но и в атмосфере политической стабильности и безопасности. Но этого в последнее время как раз и не хватает Аравийскому п-ову. Из-за недостатка чистой воды уже назревает конфликт между Йеменом и Саудовской Аравией. Причем через 10–15 лет, когда население Йемена превысит число жителей соседнего королевства, конфликт объективно может перерасти в широкомасштабные военные действия.

Усиление «шиитского фактора» во всех странах Аравийского п-ова, также не может не беспокоить традиционные правящие элиты. Обращает на себя внимание интервью министра иностранных дел Кувейта шейх Мухаммед ал-Сабах, который, в частности, сказал: «Залив – наш единственный источник водных ресурсов. В случае ядерной катастрофы в Персидском заливе (имеется в виду возможность катастрофы на ядерных объектах Ирана или атаки Израиля при поддержке США на эти объекты) – нам нечего будет пить. Мы лишимся воды»⁵⁴³.

Очевидно, что в ближайшие десятилетия на Ближнем Востоке и в Северной Африке вода будет иметь не менее важное значение, чем военно–политические противоречия. Можно процитировать в этой связи вывод, сделанный еще в 1990-х годах лауреатом Нобелевской премии, нынешним президентом Израиля Ш. Пересом в известной книге «Новый Ближний Восток»: «Нехватка воды в регионе – результат четы-

⁵⁴¹ Хайдер А.Н., Гашев Б.Н. Водный и продовольственный кризисы в арабском мире // Ближний Восток и современность. – Вып. 21. – М.: ИИИиБВ, 2004. – С. 454.

⁵⁴² Мамед-заде П.Н. Проблема водных ресурсов в отношениях Израиля и соседних арабских стран во второй половине XX – начале XXI в. – М., 2003. – С. 87.

⁵⁴³ Время новостей. – 2006. 24 мая.

рех главных причин: природных явлений, быстрого роста населения, бездумной эксплуатации окружающей среды и порочной политики.... Мы оказались заложниками такой ситуации, когда, как только увеличивается бедность, происходит рост народонаселения и уменьшается количество воды, что в свою очередь приводит к бедности и к новому витку в увеличении народонаселения»⁵⁴⁴.

В наши дни добавились новые негативные явления. Прежде всего — это всемирный финансовый и продовольственный кризисы и, как следствие, — массовые антиправительственные выступления, уже приведшие к крушению ряда правящих элит (Тунис, Ливия, Йемен). Перед идущими им на смену политическими лидерами стоит чрезвычайно сложная задача: умиротворить бунтующее общество путем решения неотложных социальных проблем (безработица, нищета, бесправие на фоне всевластия коррупции и т.п.). При этом они осознают, что нынешних условиях рынка продовольственного обеспечения и труда не располагают к оптимизму. Помощь Запада и международных гуманитарных организаций будет сокращаться, и современная технология ведения сельского хозяйства по-прежнему будет малодоступной или совсем недоступной. Протекционистские меры ВТО будут ослабевать, а конкуренция с соседними странами — набирать обороты. Очевидно, что в этих обстоятельствах те арабские страны, для которых проблема нехватки воды стоит наиболее остро, будут решать ее со своими соседями конфронтационным путем в нарушение прежних межгосударственных договоренностей о квотах перераспределения естественных водных ресурсов. Эта причина в ближайшее десятилетие может спровоцировать не один конфликт в регионе. Велика вероятность межгосударственных столкновений в следующих районах;

- между Турцией и ее юго-восточными соседями (из-за сокращения стока воды Евфрата и Тигра после пересечения руслами этих рек турецкой границы). Обстановка на турецко-сирийской границе уже сейчас может в любой момент перейти в стадию открытой военной конфронтации. Нынешний премьер-министр Р. Эрдоган недвусмысленно заявил, что события в Сирии превращаются во внутреннее дело Турции⁵⁴⁵;
- между Иорданией и Израилем (из-за постоянного увеличения потребления обоими государствами водных ресур-

⁵⁴⁴ *Перес Ш.* Новый Ближний Восток. — М.: Прогресс, 1994. — С. 155—156.

⁵⁴⁵ *Федорченко А.В., Крылов А.В.* Ближний Восток: возможные варианты трансформационных процессов. — М.: МГИМО-Университет, 2012. — С. 41.

- сов р. Иордан и ее притоков). Опасность возникновения конфликта в этом районе усиливается по мере обострения отношений между Израилем и Ираном. Иордания и Египет официально заявили, что тотчас разорвут дипломатические отношения с Израилем, в случае если тот нанесет ракетный удар с воздуха по ядерным иранским объектам;
- между Израилем и Сирией (по причине продолжающегося спора за право Сирии пользоваться водами Тивериадского озера и намерением сирийцев увеличить квоты потребления воды из реки Ярмук и ручья Банияс, впадающих в Иордан);
 - между Израилем и Ливаном (из-за намерений Ливана компенсировать дефицит поливной воды за счет ее отвода на поля от ручьев Литани, Ваззани и Хасбани, которые питают Иордан);
 - между Израилем и территориями, контролируруемыми ПНА (из-за постоянного сокращения квот питьевой и поливной воды, которая поступает арабам-палестинцам по израильскими водоводам);
 - между Иорданией и Саудовской Аравией (из-за неурегулированности спора относительно объема добычи вод из грунтовых и подземных источников в приграничных зонах);
 - между Йеменом и Саудовской Аравией (из-за пограничного спора за право Йемена пользоваться запасами грунтовых вод, находящимися на территории Саудовской Аравии); между Египтом и Суданом (из-за отказа стран Нильского бассейна соблюдать межгосударственные договоренности от 1959 г. относительно объемов потребления нильской воды). Разделение Судана на два государства – христианский Южный Судан и арабо-мусульманский Север в июне 2011 г. создаст дополнительные проблемы в разрешении вопроса о квотах нильской воды, поступающей в Египет.

Опасность возникновения войн за водные ресурсы обусловлена во многом неспособностью местных элит признать, что неминуемая экологическая катастрофа, прежде всего, приведет к необратимому ухудшению качества воды не только в какой-либо отдельной стране, а в абсолютно всех странах региона. Зашоренность правящих групп на узконациональных интересах и недостаток политической воли для ин-

вестирования средств в дорогостоящие экологические проекты не позволяют, как правило, сосредоточиться на понимании того, что:

- возобновляемость водных ресурсов имеет предел, и сейчас регион подошел к такому рубежу, когда объем реально существующего водного потенциала будет объективно сокращаться, а потребление воды возрастать;
- современные технологии не способны обеспечить добычу новых мощных источников доброкачественной воды;
- изменение климата объективно ведет к дальнейшему наступлению пустынь и засухи и, следовательно, сокращению зон, где содержатся природные запасы воды;
- рост дефицита воды давно приобрел глобальный характер, повсеместно вводится режим жесткой экономии воды и даже – лимиты ее потребления. По оценкам экспертов банков “Goldman Sachs” и “Deutsche Bank” в ближайшее десятилетие спрос на нефть будет падать, в то время как спрос и цены на продукты питания и, особенно, воду – устойчиво расти⁵⁴⁶. Велика вероятность того, что экспортируемая вода будет стоить не меньше, чем нефть;
- отсутствие в странах Ближнего Востока и северной Африке государственных демографических программ и медицинских центров по контролю над рождаемостью будет неизбежно вести к росту дефицита воды и углублению кризиса в сфере водоснабжения.

В конкретной ситуации сегодняшнего дня странам региона следует осуществить комплекс мер на двух уровнях:

- на национальном уровне представляется необходимым повысить эффективность системы управления водными ресурсами, технически реконструировать оросительные и ирригационные системы, ввести системы штрафов за сбросы промышленных отходов, провести очистные работы и распространить практику вторичного использования стоков;
- в области международных отношений путем проведения двусторонних и многосторонних переговоров должна быть создана правовая база, регламентирующая права и обязан-

⁵⁴⁶The End of the Oil Age is Near, Deutsche Bank Says // The Wall Street Journal, October 5, 2009; Nelder C. The future of oil prices // Energy Bulletin, June 14, 2012. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.energybulletin.net/stories/2012-06-14/peak-oil-june-14>

ности всех сторон по контролю, владению и использованию источников водоснабжения.

Реализации положений первого уровня препятствует хроническая бедность значительной части государств региона и отсутствие у государственных структур бюджетов, позволяющих осуществить модернизацию систем водопользования. Современные технологии позволяют нефтедобывающим странам Аравийского п-ова снижать остроту водного дефицита. Здесь магистральным направлением является опреснение морской воды. Саудовская Аравия, Катар, Кувейт, Бахрейн, ОАЕ имеют богатый опыт применения этой технологии. Например, Катар стал использовать опреснительные установки с 1976 г., и вся питьевая вода в этой стране – обессоленная морская вода.

Осуществлению мер на втором уровне препятствуют рассмотренные выше международные конфликты, которые не только усиливают борьбу за водные ресурсы, но и препятствуют межстрановому трансферу передовых технологий рационального водопользования. Так, абсолютно все эксперты сходятся во мнении, что непременным условием для достижения устойчивого управления водными ресурсами Тигра и Евфрата является организация открытого диалога между Ираком, Ираном, Турцией и Сирией по вопросу использования водных ресурсов этих рек в соответствии с принципами и нормами международного права. Однако в современных условиях соблюдение именно этого условия не представляется возможным.

Другое яркое подтверждение тому, что войны не способствуют развитию сотрудничества в области обмена современными технологиями – не востребованность в регионе многообразного израильского опыта по преодолению водного дефицита. Кстати, этот опыт может вызвать интерес у специалистов, занимающихся разработкой и формированием политики России в области использования национальных водных ресурсов.

Израильским ученым и техникам в значительной степени удалось уменьшить остроту одной из главных проблем, стоящих на пути развития сельского хозяйства в засушливых районах – дефицита водных ресурсов. В Израиле около 75% возделываемых площадей орошается дождевальными и капельными установками, что является очень высоким показателем. При внедрении капельного орошения урожайность большинства культур удваивается через пять лет. Израильские специалисты изобрели лабиринтную систему подачи воды и специальные фильтры, которые позволяют избежать засорения труб и дают экономию воды в объеме 45%. Использование таких установок сокращает

затраты труда и расход удобрений. В середине 1970-х гг. при активной поддержке американских фирм была создана автоматическая ирригационная система, регулирующая с помощью электроники подачу воды на поля.

В стране накоплен большой опыт применения для орошения сточных вод (коммунальных стоков), повторного использования воды охладительных блоков электростанций. В настоящее время в Израиле около 80% сточных вод после очистки направляется преимущественно для орошения хлопчатника и овощных культур, употребляемых в пищу после термической обработки.

В аридных районах Израиля, испытывающих острый дефицит воды хорошего качества, сельскохозяйственные культуры орошаются минерализованными водами. В Израиле доказано, что для многих культур лишь 10% потребностей в воде должны покрываться за счет пресной воды (в период прорастания всходов), а 90% оросительной нормы могут быть обеспечены минерализованными водами (степень засоления до 3000 мл/л). Широко внедряются солеустойчивые сорта сельскохозяйственных культур которые, как правило, одновременно менее требовательны к воде. При использовании разбавленной морской воды (примерно до уровня минерализации вод Каспийского моря) здесь получают нормальные урожаи солеустойчивых сортов сахарной свеклы, сорго, люцерны. В стране изучаются и восстанавливаются древние методы орошения по микроводосборам водами склонового стока. Первоначальные капиталовложения на создания таких плантаций не велики (около 20 долл./га). В опытной стадии находятся искусственный засев облаков над Тивериадским озером, позволяющее уменьшить количество осадком над ним, а также создание мономолекулярной пленки на поверхности озера для сокращения непродуктивных потерь от испарения.

Россия, как обладатель самого большого запаса пресной воды в мире, могла бы вполне выйти рынок этого сырьевого ресурса на Ближнем Востоке, продавая бутилированную воду. Эта задача становится еще более актуальной в связи с тем, что как и многие страны Ближнего Востока, Россия находится в зоне риска по причине зависимости ее экономики от экспорта энергоносителей. Серьезный удар по этим странам могут нанести прогнозируемые в ближайшей перспективе изменения в глобальной мировой экономике, прежде всего, весьма вероятный переход на промышленное производство для массового потребителя новых синтетических видов топлива. Вместе с тем, по данным аналитиков «Fortune», прибыли от мирового экспорта питьевой воды

уже достигают 1 трлн долл. в год или 40% от прибыли нефтяных компаний и даже превышают прибыли фармацевтических фирм. Белоруссия, к примеру, в 2011 г. увеличила поставки бутилированной воды за рубеж на 26,3%, а общий объем экспорта белорусской питьевой воды составил 18 литров на сумму более 3 долл.⁵⁴⁷

Запасы пресной воды на российском арктическом побережье в самой ближайшей перспективе могли бы стать востребованным товаром в виде чистой питьевой воды, которая, наверняка, пользовалась бы спросом, прежде всего в нефтедобывающих арабских странах и Израиле.⁵⁴⁸

Имеются большие перспективы российского экспорта технологий обессоливания морской воды. В частности, технологии, разработанные в российском судостроении при постройке подводных лодок с ядерными силовыми установками, могут быть использованы для создания плавучих опреснительных станций с использованием компактных судовых ядерных реакторов⁵⁴⁹.

К сожалению, Россия, имеющая огромный потенциал в области гидрологии и рекреации водных ресурсов, не использует в полной мере его возможности в странах Ближневосточного и Североафриканского регионов. Торгово-экономическое сотрудничество в сфере водоснабжения с остро нуждающимся в воде арабским миром исключительно выгодно для российской стороны, так как оно позволяет восстановить политические и экономические позиции, во многом утраченные после распада СССР.

Кроме того, Россия, обладающая большим опытом по урегулированию конфликтных ситуаций в регионе, вполне может усилить свое влияние и авторитет, выступив в качестве серьезного гаранта при решении межгосударственных споров в отношении доступа и потребления водных ресурсов, а также выработки механизмов их защиты и безопасности.

Предлагается активизировать участие российской стороны в преодолении водного кризиса путем использования в регионе наших ирри-

⁵⁴⁷ Выступление президента Белоруссии А. Лукашенко с традиционным ежегодным посланием к белорусскому народу и Национальному собранию от 20 апреля 2012 г.

⁵⁴⁸ В конце августа 2002 г. Израиль после нескольких лет трудных переговоров заключил важнейший для себя договор с Турцией, по которому Анкара обязалась на протяжении ближайших 20 лет поставлять Израилю 50 куб км пресной воды ежегодно. Однако обострение турецко-израильских отношений объективно толкает израильское политическое руководство на поиск новых импортеров питьевой воды.

⁵⁴⁹ *Акимов А.В.* Прогноз численности населения стран Ближнего Востока до 2050 года и проблема водоснабжения региона // Вестник МГИМО-Университета. – 2010. – № 5. – С. 206.

гационных и природоохранных технологий, проведения совместных экологических акций, что может быть полностью или частично оплачено международными организациями и в то же время иметь для России положительный международный резонанс.

Post scriptum

Полностью оправдались и сбылись наиболее неблагоприятные прогнозы, относительно дальнейшего углубления водного кризиса и нехватки пресной воды в ближайшей перспективе в странах Ближнего Востока и Северной Африки, изложенные в экспертно-аналитическом докладе сотрудниками ЦБИ Института международных исследований МГИМО МИД России. Почти половина стран региона вступила в полосу длительного и масштабного кризиса водных ресурсов, наиболее острая фаза которого, как ожидается, наступит в преддверии 2040 г. По расчетам экспертов Института мировых ресурсов (WRI), в которых участвовали представители 167 стран мира, в зоне повышенного риска находятся 13 ближневосточных государств и территории, контролируемые Палестинской национальной администрацией. При этом 8 стран (Бахрейн, Кувейт, на палестинских территориях, Катар, ОАЭ, Израиль, Саудовская Аравия и Оман), включая ПНА, попали в список 10 государств мира, которые имеют самые скудные запасы пресной воды и наихудшие показатели ее качества⁵⁵⁰.

Гражданская война в Сирии была спровоцирована, в том числе, продолжительной засухой в юго-восточных провинциях страны. Именно засуха привела к разорению около полутора миллионов земледельцев, и их протест против бездействия властей стал одной из причин, приведших к началу затяжного конфликта, далеко вышедшего за рамки внутрисирийского гражданского противостояния.

По данным Всемирного Банка, в среднем объем запасов воды на душу населения на Ближнем Востоке и в Северной Африке составляет всего 1200 куб. м, что примерно в шесть раз меньше по сравнению с общемировыми критериями. В связи с продолжающимся ростом численности населения и естественным увеличением спроса на воду ее потребление будет неуклонно сокращаться и составит не более 600 куб. м. к середине нынешнего века⁵⁵¹.

⁵⁵⁰ WRI Report: Ranking the World's Most Water-Stressed Countries in 2040, August 26, 2015. — URL: <http://www.wri.org/blog/2015/08/ranking-world%E2%80%99s-most-water-stressed-countries-2040>

⁵⁵¹ By the numbers: Facts about water crisis in the Arab World. [Web Resource of the World Bank]. —

В соответствии с критериями ФАО, регион или страна считаются имеющими критический показатель дефицита воды, если в год на человека приходится менее 1000 куб. м воды. Этот показатель по шкале Института природных ресурсов равен четырем баллам. Если показатель дефицита достигает отметки пять баллов или 500 куб. м., то страна или регион определяются как территория с абсолютной нехваткой воды, не пригодная для обитания человека. Таким образом, значительная часть стран Ближнего Востока и Северной Африки приближается именно к такой отметке, и, судя по расчетам специалистов, она будет достигнута к 2040 году. Представленная ниже таблица наглядно подтверждает эти неутешительные прогнозы.

Таблица 13

Страны, которые достигнут наивысшего уровня дефицита воды к 2040 году

	Страна	Уровень дефицита воды
1.	Бахрейн	5.00
2.	Кувейт	5.00
3.	Катар	5.00
4.	Сан-Марино	5.00
5.	Сингапур	5.00
6.	ОАЭ	5.00
7.	ПНА	5.00
8.	Израиль	5.00
9.	Саудовская Аравия	4.99
10.	Оман	4.97
11.	Ливан	4.97
12.	Киргистан	4.93
13.	Иран	4.91
14.	Иордания	4.86
15.	Ливия	4.77
16.	Йемен	4.74

17.	Македония	4.70
18.	Азербайджан	4.69
19.	Марокко	4.68
20.	Казахстан	4.66
21.	Ирак	4.66
22.	Армения	4.60
23.	Пакистан	4.48
24.	Чили	4.45
25.	Сирия	4.44
26.	Туркменистан	4.30
27.	Турция	4.27
28.	Греция	4.23
29.	Узбекистан	4.19
30.	Алжир	4.17
31.	Афганистан	4.12
32.	Испания	4.07
33.	Тунис	4.06

Источник: WRI Report: Ranking the World's Most Water-Stressed Countries in 2040.

Как видно, из 33 стран 17 находятся в Ближневосточном регионе. Среди 25 стран мира, которые в ближайшие десятилетия приблизятся к критическому уровню нехватки воды, 11 также располагаются в границах региона БВСА.

Между тем некоторые страны Ближнего Востока имеют один из самых высоких уровней потребления воды на душу населения. Если в мире в среднем приходится примерно 500 куб. м воды в год на человека, то, например, в Саудовской Аравии данный показатель превышает 950 куб. м. Примерно такие же показатели характерны для ОАЕ, Катара и других стран ССАГПЗ. Известно, что эти страны производят до 75% от общемирового объема опресненной воды. Однако эта вода не пригодна для питья. Запасы местных природных пресных, преимущественно грунтовых, источников, не способны удовлетворять растущие потребности населения в питьевой воде. Предполагается с большой долей вероятности, что к 2050 г. вся пресная вода, которая будет потребляться в арабских странах Персидского залива, будет экспортироваться из-за рубежа.

В относительно благополучном Израиле, где существует высокотехнологическая система добычи воды и водоснабжения, уже сейчас лимит потребления воды на семью из 4-х человек составляет 7,5 куб. м в месяц, а за превышение лимита за каждый дополнительный литр нужно платить в четыре раза больше установленного тарифа.

Согласно новому исследованию, осуществленного совместно специалистами Института химии им. Макса Планка в Мюнхене и Кипрского института в Никосии, современные климатические изменения могут уничтожить и обезлюдить целые микрорегионы и некоторые страны Ближнего Востока и Северной Африки⁵⁵². В своем исследовании ученые приходят к выводу, что миллионам людям попросту будет невозможно в самом ближайшем будущем находиться некоторых местах региона БВСА из-за постоянной жары. К 2050 г. ночная температура в этих регионах не будет опускаться ниже 30 градусов, а днем она может подниматься до 46 градусов, а уже концу века – до 50 градусов. К середине XXI века в результате глобального изменения климата произойдет катастрофическое ухудшение условий жизни подавляющего большинства населения Ближнего Востока и Северной Африки, обширные территории региона станут непригодными для обитания человека. Это, в свою очередь, вызовет массовый исход десятков миллионов людей из этого региона.

Ситуация усугубляется тем, что в ряде стран региона БВСА (Ирак, Сирия, Ливия, Ливан, Йемен, территории, контролируемые ПНА) системы водоснабжения из-за нехватки капиталовложений или непрекращающихся военных действий либо уничтожена, либо устарела и не справляется с возрастающими потребностями. Так, по данным Международного комитета Красного Креста, в Сирии 60% вырабатываемой пресной воды не доходит до потребителя из-за повреждений, нанесенных станциям водоснабжения в результате военных действий⁵⁵³. Кроме того, на территориях, контролируемых боевиками террористических организаций ИГИЛ и «Джебхат ан-Нусра», деятельность которых запрещена в России, вводится специальный налог на пользование водой, которого не было до начала конфликта, вспыхнувшего осенью 2011 г. В Газе в результате серии израильских военных вторжений с применением авиации, были полностью уничтожены все водоочистительные сооружения.

⁵⁵² Climate-exodus expected in the Middle East and North Africa [Web Recourse of Max Planck Institute for Chemistry, Munchen]. – URL: <https://www.mpg.de/10481936/climate-change-middle-east-north-africa>

⁵⁵³ Water Being Used as a Weapon in the Middle East, Red Cross Warns // Reuters, March 25, 2015.

Серьезное беспокойство вызывает тот факт, что вода становится оружием и средством достижения военно-политических целей для ИГИЛ и других террористических организаций, задействованных в сирийском конфликте⁵⁵⁴/ Существуют опасения, что террористические формирования в Сирии и Ираке будут намеренно загрязнять водные источники и выводить из строя системы добычи, очистки и доставки воды в качестве рычага политического шантажа и давления.

⁵⁵⁴ *King M.D.* The Weaponization of Water in Syria and Iraq // *The Washington Quarterly*. Winter 2016. P. 153–169.

ВНУТРЕННЯЯ СИТУАЦИЯ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Продолжение «Арабской Революции»: сирийские сценарии⁵⁵⁵

Одной из главных тем переговоров на саммите «Большой восьмерки» в Северной Ирландии в июне этого года стал сирийский кризис. Это вполне закономерно, учитывая сложность этой конфликтной ситуации и вовлеченность (прямую или косвенную) многих государств в сирийские события.

При всем кажущемся сходстве процессов «арабской весны» очевидно специфика каждой арабской страны.

Сирия уже заняла особое место в этом процессе трансформации. Гражданская война, которая уносит десятки тысяч жизней, многие сотни тысяч беженцев в соседние страны, обострение межконфессиональной и межэтнической составляющих внутреннего конфликта, вмешательство внешних сил — все это требует кардинальных решений.

В целом, в арабском мире смена политических режимов в направлении стабилизации и демократизации займет немало времени. «Революции» здесь легко начинаются, но могут длиться очень долго.

В Сирии конфликт, как и ожидалось, перешел в затяжную стадию. Правительственные войска и вооруженная оппозиция несут серьезные потери. Постоянно растет число жертв среди гражданского населения. По данным ООН, с марта 2011 г. в стране погибли около 70 тыс. человек. За два года противостояния десятки тысяч, а по другим данным, сотни тысяч сирийских беженцев осели в Ливане, Турции, Иордании, Ираке. Продолжается интенсивная инфильтрация боевиков и поставки оружия оппозиции.

⁵⁵⁵ Федорченко А.В. Продолжение «Арабской революции»: сирийские сценарии // Азия и Африка сегодня. — 2013. — № 8. — С. 42–48.

Основные вехи сирийского конфликта

Народные выступления с требованием проведения политических реформ начались в марте 2011 г. Первоначально власть сочетала использование жестких методов подавления демонстраций с проведением выборочных политических и экономических реформ.

Сирийские власти приняли ряд мер, направленных на частичную трансформацию существующего режима. 19 апреля 2011 г. правительство отменило режим чрезвычайного положения. В феврале 2012 г. прошел референдум по конституции. По официальным данным, в нем приняли участие 8 млн сирийцев (60% избирателей), из которых 89,4% проголосовали за новую конституцию.

В новой конституции нет статьи о «руководящей роли в государстве и обществе» правящей ныне Партии арабского социалистического возрождения (Баас). Новая конституция ограничивает президентское правление семью годами с возможностью выдвигать свою кандидатуру два раза, однако не принимает в расчет прошлые сроки. Теоретически 46-летний Башар Асад получает возможность законно остаться у власти до 2028 г. Выборы отныне должны быть обязательно альтернативными, а голосование – прямым, а не через одобрение кандидатуры на референдуме, как было ранее.

Однако сирийским властям не удалось перевести конфликт в политическое поле и наладить диалог с оппозицией. Реформы под предлогом укрепления безопасности были заморожены, усилилась силовая составляющая в политике власти по управлению сложившейся ситуацией, а различные оппозиционные силы, особенно вооруженные, утвердились в своей непримиримой позиции.

Сирийский кризис продолжал набирать силу как на национальном, так и международном уровне. 24 февраля 2012 г. на встрече «Группы друзей Сирии»⁵⁵⁶ в Тунисе более 60 стран открыто перешли на сторону оппозиции, признав ее «законным представителем сирийского народа»⁵⁵⁷.

⁵⁵⁶ На международной конференции «Друзья Сирии», прошедшей в феврале 2012 г. в столице Туниса, была создана антиасадовская коалиция, к которой подключились более 60 государств и международных организаций, включая США, ЕС и ЛАГ. Руководимая США «Группа друзей Сирии» должна была продемонстрировать единство международного сообщества, готового действовать самостоятельно и не в рамках ООН, где оказывать давление на режим Б.Асада мешают обладающие правом вето Москва и Пекин. Ни Россия, ни Китай своих представителей на форум не отправили.

⁵⁵⁷ О сирийских оппозиционных движениях до образования НКСОРС см.: Федорченко

В Дохе, столице Катара, в ночь с 11 на 12 ноября 2012 г. лидеры сирийских оппозиционных фракций подписали финальное соглашение о создании объединённой коалиции – «Национальной коалиции сирийских революционных и оппозиционных сил» (НКСРОС). Ее основой стали Сирийский национальный совет и Национальный блок, представляющие так называемую внешнюю оппозицию. Коалицию возглавил известный исламский проповедник шейх Ахмад Моаз Аль-Хатыб.

Западные страны из «Группы друзей Сирии» сразу же признали объединённую оппозицию «единственным и легитимным» представителем сирийского народа. Главные спонсоры сирийских повстанцев – Катар и Саудовская Аравия призвали международное сообщество снабжать оппозиционеров оружием, а США и Евросоюз продолжали ужесточать санкции против Сирии.

В противовес этому Россия заняла твердую позицию, суть которой состояла в невмешательстве во внутренние дела Сирии, содействии началу мирного диалога между сирийскими властями и оппозицией, сбалансированном подходе ко всем вовлеченным в конфликт силам. На специальном заседании СБ ООН 4 февраля 2012 г. Россия, а также Китай наложили вето на предложенный Лигой арабских государств (ЛАГ) и поддержанный западными державами проект резолюции по Сирии, сформулированный как односторонняя поддержка оппозиции. Это вызвало резкую критику со стороны США и ЕС, стран – членов Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ).

Однако НКСРОС существенно отличается от Переходного национального совета, который был создан, например, в Ливии. Сирийские политики и диссиденты, входящие в «правительство в эмиграции», – это в основном интеллигенты, которые в своей массе не имеют связей с исламскими радикальными организациями и выступают за развитие демократических преобразований, назревших политических и социально-экономических реформ. «Внутренняя» и «внешняя» оппозиция исламистской ориентации вряд ли признает власть светских интеллектуалов, просидевших весь конфликт в дорогих гостиницах Европы, Турции и Катара. Формирование органа, где большинство принадлежит суннитам, также вызывает недовольство у представителей этно-конфессиональных меньшинств в Сирии, которые всерьез опасаются того, что их права будут ущемлены.

Важным шагом, направленным на сближение позиций противо-

борствующих сторон и стран, заинтересованных в скорейшем урегулировании конфликта, стало принятое 30 июня 2012 г. в Женеве коммюнике, подготовленное участниками «Группы друзья Сирии», Россией и Китаем. Документ содержал призыв к «созданию переходного управляющего органа, в который войдут члены действующего сирийского правительства, представители оппозиции и других групп на основе взаимного доверия». Коммюнике никак не определяло роль президента Б.Асада в переходный период. Возникла возможность для подготовки мирной смены власти в Сирии. Однако последующие события не позволили развить женеvскую инициативу.

26 марта 2013 г. на 24-м саммите ЛАГ в столице Катара официальным представителем Сирии в этой организации была объявлена НКСРОС, что, по признанию российского МИД, перечеркнуло все предыдущие миротворческие усилия. Кроме того, ЛАГ, продолжая курс на признание и поддержку только одной стороны в конфликте, официально разрешила странам-членам оказывать военную помощь сирийской оппозиции.

Сценарии развития кризисной ситуации

По состоянию на начало лета 2013 г. конфликт зашел в тупик. В такой ситуации непросто делать прогнозы. Тем не менее, попытаемся наметить основные возможные векторы хода сирийских событий на среднесрочную перспективу.

Первый прогнозируемый вариант – затяжная война на истощение между правительственными силами и оппозиционными движениями. Не стоит забывать, что в арсенале Асада не только военная сила⁵⁵⁸, но и политический опыт – он может создавать замысловатые альянсы в составе не только алавитов, но с привлечением сирийских христиан, друзей и некоторых суннитских социальных групп посредством выдачи политических и экономических льгот. Еще один запасной вариант Асада – «сознательная децентрализация» в обмен на стабилизацию положения в стране. Имеется в виду ослабление контроля центра над этнической периферией, прежде всего курдскими районами.

Здесь следует подчеркнуть, что сирийское общество в целом на протяжении веков отличалось своим умеренным и толерантным подходом к решению политических и религиозных вопросов. Большинство

⁵⁵⁸ Сирийская регулярная армия насчитывает около 200 тыс. человек, 250 тыс. находятся в резерве, многие офицеры еще до «арабской весны» имели опыт участия в боевых действиях (в ходе арабо-израильской войны 1973 г.).

суннитов Сирии (примерно две трети населения страны) традиционно больше заинтересованы в стабильности, а не в разжигании вражды на религиозной почве. Политика правящей партии Баас учитывала экономические интересы влиятельных суннитских предпринимательских групп и традиции мирного сосуществования различных религиозных общин. Алавитский режим, главной опорой которого является армия, стремился укрепить союз с религиозными меньшинствами, прежде всего друзьями и христианами⁵⁵⁹, наладить позитивное сотрудничество с суннитским большинством, и бескомпромиссно, жестко подавлял любые проявления религиозного экстремизма и сепаратизма.

6 января 2013 г. Б. Асад предложил план поэтапного выхода из внутрисирийского кризиса, предусматривающий, в частности, обязательство иностранных государств прекратить «финансовую поддержку террористов», созыв конференции по национальному диалогу, создание нового правительства, разработку новой конституции и объявление всеобщей амнистии.

Сила оппозиции – в разнообразной по форме внешней поддержке. «Революция» была бы обречена на поражение без постоянного притока иностранной помощи оппозиционерам (деньги, оружие, боеприпасы) и внешнего вмешательства (постоянный приток «революционеров» из-за рубежа – в основном из арабских стран). Особое значение имеет мощная политическая поддержка США, Великобритании, Франции, стран ССАГПЗ, Турции. Мечта оппозиции – «пробомбить» путь к власти с помощью НАТО, как это произошло в Ливии. Но НАТО не спешит вмешиваться таким способом.

Вооруженные формирования непримиримой сирийской оппозиции представлены силами «Сирийской свободной армии» (ССА), которая насчитывает 30-70 тыс. бойцов, состоит по преимуществу из суннитов, которые дезертировали после начала волнений из армии Сирии.

Кроме того, ССА постоянно пополняется джихадистами из Ливана, Ирака, Туниса, что власти этих стран не раз признавали официально, радикальных исламистов из движения «Джабхат ан-Нусра» (около 6 тыс. обученных и хорошо вооруженных бойцов), а также отрядами разрозненных джихадистских групп. Исламистские движения в Сирии и за ее пределами делятся на три группы: «Братья-мусульмане», салафиты и джихадисты.

Как отмечает отечественный востоковед В.В.Наумкин, между ними «существуют достаточно серьезные противоречия. ...При этом и внутри каждого из этих течений велико разнообразие взглядов и интер-

⁵⁵⁹ Сирийские христиане составляют около 10% населения страны.

претаций исламского вероучения». По его мнению, при всех идейных и организационных различиях «лишь запрещенные группы джихадистов – апологетов насилия категорически отказываются от принятия каких-либо элементов электоральной демократии и плюрализма»⁵⁶⁰. Именно они составляют основу «Джабхат ан-Нусра» и более мелких групп, противостоящих армейским частям и силам безопасности Сирии.

Международное джихадистское движение отводит своим боевикам, фактически оплачиваемым наемникам, особую роль в Сирии. Эта страна стала полюсом притяжения для потоков джихадистов, мигрирующих между странами Ближнего и Среднего Востока, Северной, Западной и Восточной Африки. В Сирии общее число противостоящих правительственным войскам иностранных боевиков составляет, по разным оценкам, 20-25 тыс. человек. Точное число подсчитать невозможно, поскольку эти потоки отслеживать трудно.

Перед заброской на территорию Сирии они проходят специальную подготовку в лагерях, расположенных в южных регионах Турции. По прибытию в Сирию подготовленные группы формируют «батальоны» или «бригады» по тому же организационному принципу, которые применяют группировки «Джабхат ан-Нусра» или «Ахрар Аш-Шам» (еще одна действующая в Сирии исламистская оппозиционная группировка). Авторитетным «лидерам», имеющим боевой опыт, полученный в Афганистане и Ираке, иногда разрешается создавать свои собственные группировки, например, батальоны Абу Омара Шешани и Абу Саляма Аль-Фалюджи, состоящие только из иностранных наемников. Боевики, знающие несколько иностранных языков, становятся «заместителями» или «пресс-секретарями» командиров группировок⁵⁶¹.

Большинство наемников прибывает в Сирию из арабских стран и Турции. По информации арабских СМИ, около 8 тыс. (по другим данным, около 10 тыс.) наемников из Ливии, Туниса, Египта и Алжира проходят подготовку в окрестностях Аммана в тренировочном лагере им. короля Абдаллы II под руководством иорданских, саудовских и американских инструкторов.

В Сирии воюет около 600 наемников из 13 европейских государств (Австрия, Албания, Бельгия, Болгария, Великобритания, Германия,

⁵⁶⁰ Подробнее см.: *Наумкин В.В.* Вместо предисловия: круговорот Арабского пробуждения // Ближний Восток. Арабское пробуждение и Россия: что дальше? – М., 2012. – С. 15, 16

⁵⁶¹ Иностранные наемники в Сирии // Межрегиональный общественный фонд содействия стратегической безопасности. – 2013. 29 апреля. – URL: <http://www.fssb.su/research/research-reviews/428-inostrannyye-naemniki-v-sirii.html>

Ирландия, Испания, Нидерланды, Республика Косово, Финляндия, Франция, Швеция). В России наемники вербуются в Татарстане, других регионах Поволжья и на Северном Кавказе; на постсоветском пространстве - в Азербайджане, Киргизии, Туркмении, Узбекистане, на Украине⁵⁶². Около 200 боевиков из России воюют под флагом «Аль-Каиды» в Сирии. Об этом 6 июня 2013 г. заявил в Казани директор ФСБ России Александр Бортников по завершении совещания руководителей спецслужб, органов безопасности и правоохранительных органов иностранных государств – партнеров ФСБ.

Следует отметить, что в определенной степени сам сирийский режим способствовал формированию радикальных исламистских течений на территории страны – много лет он предоставлял убежище разного рода экстремистским и террористическим организациям – палестинской группировке «Исламский джихад», ХАМАС, ливанской «Хезболле», «Рабочей партии Курдистана». В обмен на это исламисты не беспокоили местные власти, действуя за пределами Сирии, в т.ч. против американских войск в Ираке, антисирийских политиков в Ливане, участвовали в периодически повторявшихся ракетных атаках «Хезболлы» против Израиля⁵⁶³.

Примечательно, что США и НАТО заинтересованы в том, чтобы в ходе достижения военного перевеса повстанцами военную активность оппозиционеров ввести в контролируемое русло, минимизировать влияние исламистских радикалов. А это не просто.

Вашингтон опасается исламистской опасности в случае падения вертикали власти в Сирии. Исламистское кольцо (Ливия – Египет – Судан – аравийские монархии – Сирия – Ирак) может замкнуться в единое целое. Дамаск имеет неформальный канал обмена информацией с Вашингтоном, который организован и поддерживается исключительно по каналу спецслужб (через разведку ВВС) Сирии и, как предполагается, – не только исключительно о возможности нераспространения химоружия⁵⁶⁴.

Вопрос о применении в Сирии химического оружия стоит особо. Его распространение и применение той или иной стороной имело бы катастрофические последствия для населения этой страны и соседних государств. Западные державы, и в первую очередь США, воспользовались бы фактом его использования для оправдания иностранной

⁵⁶² Там же.

⁵⁶³ Diehl J. A jihadist group prospers in Syria // Washington Post, October 29, 2012.

⁵⁶⁴ Щегловин Ю.Б. О развитии ситуации в Сирии // Институт Ближнего Востока. – 2013. 17 марта. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=17029>

интервенции в Сирию. Пока официального подтверждения использования этого вида оружия массового поражения (ОМП) не поступило, и противоборствующие стороны ограничиваются взаимными обвинениями в ведении «химической войны».

Стоит вопрос – не упущена ли возможность для национального диалога и реализации «жневской инициативы» в ближайшее время? Российско-американская инициатива по возобновлению жневского процесса (май 2013 г.) сталкивается с серьезными препятствиями – непримиримость оппозиции, политика двойных стандартов Запада. Нарастание внешней поддержки оппозиционных сил нарушит баланс сил в сирийском конфликте и может привести к устранению нынешнего сирийского руководства.

Устойчивость нынешнего сирийского режима в значительной степени будет зависеть от соотношения сил зарубежных сторонников и противников Б. Асада. Ему помогают Иран и региональные шиитские движения и партии. Иран экспортирует в Сирию оружие, и, по некоторым данным, его вооружённые силы (подразделения Корпуса стражей исламской революции – КСИР) участвуют в конфликте на стороне сирийского правительства. «Иран, продолжая оказывать финансовую поддержку Сирии, открыл кредитную линию в \$1 млрд для финансирования импорта товаров народного потребления, и вторую кредитную линию – на \$3 млрд для финансирования приобретения нефти и нефтепродуктов», – заявил глава Центробанка Сирии Адиб Майалья.

В мае 2013 г. Хасан Насралла, лидер группировки «Хезболла», впервые открыто признал, что его боевики участвуют в гражданской войне в Сирии на стороне правительственных войск⁵⁶⁵. По заявлению Салмана Шейха, главы *Brookings Doha Center*, выступившего на Мировом экономическом Форуме в Иордании, «на стороне Асада в Сирии сейчас воюют 5 тыс. боевиков “Хезболлы”, и еще 5 тыс. готовы к ним присоединиться»⁵⁶⁶.

С другой стороны, к «Друзьям Сирии» примыкает Израиль, интересы которого в соседней стране неоднозначны. Тель-Авив опасается проникновения части иранских и российских вооружений и военной техники в Ливан и на оккупированные палестинские территории. Цель Израиля – сохранить свое военное превосходство над северным соседом, в т.ч. в воздушном пространстве. Такое превосходство, в частности, позволило Израилю 3 и 5 мая с.г. нанести воздушные удары по

⁵⁶⁵ Hezbollah is helping Assad fight Syria uprising, says Hassan Nasrallah // The Guardian, April 30, 2013. – URL: <http://www.guardian.co.uk/world/2013/apr/30/hezbollah-syria-uprising-nasrallah>

⁵⁶⁶ MIGnews.com, Mai 27, 2013.

объектам в пригородах Дамаска. Поставки российского оборонительного вооружения — зенитно-ракетных комплексов С-300 в Сирию в соответствии с ранее заключенными контрактами позволили бы Дамаску защитить себя от ударов с воздуха.

Результатом реализации *второго сценария* — крушения нынешнего сирийского режима станет, во-первых, дестабилизация региона БВ, что уже наблюдается в соседних странах, прежде всего в Ливане; во-вторых, к власти в Сирии могут прийти радикальные исламисты.

В этом случае дальнейшее развитие событий внутри Сирии может иметь несколько вариантов, но их результаты будут во многом сходными. Звенья (этапы) этих сценариев следующие (они могут располагаться и в иной последовательности): устранение Асада, иностранная интервенция, начало территориального распада (создание алавитского, курдского, суннитского, христианского территориальных образований). Возникновение на территории Сирии прообраза Государства Курдистан поднимет волну курдского сепаратизма в Ираке, Турции, Иране. Гражданская война продолжится и перекинется на соседние арабские страны.

Когда победители поменяются местами с побежденными, конфликт вспыхнет с новой силой (как в Ираке). Алавиты в союзе с другими религиозными конфессиями не собираются сдаваться. Им некуда бежать из Сирии. В самой Сирии произойдет консолидация конфессий и начнется борьба за собственность и власть уже на новом этапе.

Алавиты, шииты, христиане, курды вполне могут развернуть широкомасштабную партизанскую войну, причем еще более ожесточенную, чем это было в Ираке.

Эксперты рассматривают возможность повторения «ливийского сценария». Что касается иностранной интервенции, ее вероятность сейчас не очень велика, но она значительно повысится в связи с нарастанием опасности ослабления контроля за ОМП. Обязательное звено в этом варианте — установление бесполетной зоны, на этот раз без правового прикрытия в виде решения ООН (как в Ираке, Югославии).

В ситуации, когда «антиасадовский поезд» уже не остановить, Запад попытается смягчить переходный период — укрепить либеральное крыло в коалиции сирийской оппозиции, чтобы оно могло существенно ослабить влияние радикальных исламистов.

Для Вашингтона Сирия, очевидно, станет своего рода полигоном, где американцы будут отрабатывать свою новую стратегическую установку: поддерживать и продвигать к власти на Ближнем Востоке умеренных исламистов, готовых установить союзнические отношения с

США. Вашингтон уже начал предпринимать жесткие шаги по ограничению деятельности своих союзников с Аравийского полуострова, направленной на поддержку радикального крыла сирийской оппозиции. С этой целью на иордано-сирийской границе создается буферная зона, контролируемая «светскими группами» вооруженной оппозиции при поддержке американских инструкторов. Именно через эту территорию будет, видимо, идти транзит вооружений лояльным США оппозиционерам.

Вотчина исламистов – районы, примыкающие к сирийско-турецкой границе, – будет постепенно блокироваться и лишаться источников поступления внешней помощи, включая отказ от установления бесполетной зоны в этой части Сирии. Но удастся ли американцам «отфильтровать» радикалов от умеренной оппозиции – ответ на этот вопрос следует искать в прецедентах Афганистана и Ирака.

К началу июня 2013 г. США и ЕС предоставляли вооруженной оппозиции средства коммуникации, а также продовольствие и медикаменты, но формально воздерживались от поставок оружия. Сдержанность стран Запада в этом вопросе возросла после того, как одна из основных действующих в Сирии исламистских вооруженных группировок – «Джабхат ан-Нусра» – в апреле 2013 г. дала клятву верности главарю международной террористической сети «Аль-Каида», были обнаружены факты жестоких расправ оппозиционеров с сирийскими военнослужащими. Однако ситуация меняется. В мае 2013 г. ЕС и США предприняли шаги по отмене формального или неформального эмбарго на снабжение сирийской оппозиции оружием и военной техникой.

Способны ли оппозиционные силы установить мир и не допустить территориальный распад Сирии? Это представляется сомнительным. Организационная консолидация сирийской оппозиции и начало формирования будущих органов власти в стране выявили серьезные противоречия в ее рядах, что, скорее всего, приведет к хаосу и усилению радикальных исламистов, если будет свергнут режим Асада. Признаки этого уже проявились вполне отчетливо.

«Национальная коалиция сирийских революционных и оппозиционных сил» пытается преодолеть анархию на «освобожденных территориях», восстановить местные органы власти, решать проблемы беженцев. Однако усилия по созданию новых органов власти, в частности, назначение ведущими членами коалиции Гассана Хитто⁵⁶⁷ главой пере-

⁵⁶⁷ Г. Хитто – 50-летний курд, бывший менеджер по высоким технологиям из Далласа, перебравшийся недавно в Турцию. Хитто родился в Дамаске, но более 25 лет прожил в США, где окончил магистратуру в университете Индианаполиса. В 2011 г. он организовал фонд

ходного правительства, имеют лишь символическое значение. Серьезные противоречия и конкуренция нарастают как в самой коалиции, так и между исламистами в лице «Джабхат ан-Нусра» и ССА, внутри самой ССА (по поводу назначения Г.Хитто, распределения потоков финансовой помощи и оружия). Оппозиция не имеет конкретной программы по выходу страны из кризиса и дальнейшему социально-экономическому и политическому развитию⁵⁶⁸.

В качестве отдельной, неконтролируемой силы выступают растущие по численности джихадистские группировки, состоящие из боевиков, прибывающих в Сирию из других арабских стран, Турции и даже Европы.

Сирийский конфликт и страны-соседи

Ливан и Иордания — наиболее уязвимы в случае дальнейшей дестабилизации. В Ливане ослабление сирийского влияния приведет к межконфессиональному вооруженному конфликту. Хрупкое равновесие между основными политическими силами рухнет. Страна может расколоться на три квазигосударства — шиитское, суннитское и христианское.

Военные действия между ливанскими шиитами и сирийскими суннитами — как на сирийской, так и на ливанской территории уже начались. Представители «Хезболлы» участвуют в сирийском конфликте на стороне правительственных войск, в ответ в июне 2013 г. сирийские повстанцы нанесли ракетные удары по северу Ливана. Ливан превращается во второй фронт противоборства ССА и ливанской «Хезболлы». Ливанские сунниты хотят свести счеты с Сирией за годы сирийской оккупации, завершившейся в 2005 г. Все это активизирует «суннитское возрождение» в Ливане.

Обострению политического и конфессионального конфликта способствует палестинский фактор. Палестинские лагеря беженцев переходят под контроль сирийской оппозиции, которая использует лояльных ей палестинских беженцев, прибывающих в Ливан из Сирии (на начало 2013 г. их насчитывалось около 22 тыс.). Катар предоставляет этой группе палестинцев финансовую поддержку. Всего в Сирии 12 лагерей беженцев, где проживают около 500 тыс. человек. На сторону

«Аш-Шам» по содействию сбору и доставке гуманитарной помощи пострадавшему населению в Сирии.

⁵⁶⁸ Долгов Б. Сирийский кризис: развитие и перспективы // Международная жизнь. — 2012. — № 9. — С. 26.

противников Асада перешла организация «Ансар Аллах», которая была единственным союзником «Хезболлы» из числа суннитских джихадистских организаций. Наблюдается рост популярности ХАМАС среди палестинцев и параллельное ослабление влияния НФОП (Народный фронт освобождения Палестины – леворадикальная марксистская военизированная организация, выступающая за создание независимого Палестинского государства).

В Иордании велика вероятность краха королевского режима. Создаваемая США с помощью сирийской оппозиции «буферная зона» на юге Сирии имеет целью спасти Иорданию, а также упорядочить потоки оружия, которое не должно, по замыслу американцев, попадать к радикальным исламистам.

Усилятся палестинский фактор – число беженцев из Сирии уже превышает 80 тыс., многие из которых – палестинцы. Дело может дойти до создания на территории Иордании независимого палестинского государства (скорее всего, исламистского). Палестинцы находятся под влиянием местных исламистов. В условиях роста выступлений в стране крайне опасно участие иорданских исламистов в сирийском конфликте. Могут обостриться противоречия между палестинской диаспорой (60% населения королевства) и восточноиорданцами (коренным населением страны), включая местных бедуинских вождей и потомков выходцев с Кавказа, составляющих социальную опору Хашимитской монархии. Сейчас политические реформы, задуманные королем Абдаллой, заморожены, хотя исламисты в лице иорданского отделения «братьев-мусульман» уже давно настаивают на их проведении.

Палестинцы – выходцы с территорий Западного берега р. Иордан и сектора Газа, поддерживающие в основной своей массе ХАМАС, по-прежнему остаются серьезным фактором, способным дестабилизировать внутреннюю обстановку в Иордании. Они не забыли «Черный сентябрь» 1970 года⁵⁶⁹.

Во всех соседних арабских странах неминуемы экономические потери. Одни только экономические санкции против Сирии наносят сильный удар по иорданской экономике. Дамаск является ключевым хозяйственным партнером Аммана. Иорданские товары следуют через сирийскую территорию в Ливан и его порты, Турцию, Европу. Разрыв с Сирией имел бы катастрофические последствия для банков Аммана, Ирбиды и Акабы, связанных совместными инвестиционными проектами с сирийскими фирмами и получающих четверть прибыли

⁵⁶⁹ В сентябре 1970 г. король Хусейн в Иордании начал кровопролитное подавление палестинских боевых организаций и восстановление контроля над ситуацией в стране.

от коммерческих операций с Сирией⁵⁷⁰. Перемещение на территорию Иордании палестинских и собственно сирийских беженцев из Сирии ложится тяжелым бременем на государственный бюджет королевства, чьи расходы уже традиционно в значительной степени оплачиваются безвозмездными переводами США и стран ССАГПЗ⁵⁷¹.

В Ираке обостряется суннитско-шиитский конфликт. В настоящее время из Ирака в Сирию идут потоки суннитских боевиков на помощь повстанцам. Падение режима в Сирии привело бы к усилению антишиитской активности суннитов в самом Ираке, а поток джихадистов стал бы двусторонним – из Сирии в Ирак, и из Ирака в Сирию. Сейчас главное место их сосредоточения – сирийско-иракская граница. Такую ситуацию создал сам Дамаск. Он поддержал суннитских повстанцев против войск США и правительства в Ираке в 2003–2007 гг.

В конечном итоге, в районе сирийско-иракской границы может возникнуть суннитское квази-государство, так как по обе стороны границы проживают одни и те же племена. Амир (глава) «Исламского государства Ирак», представляющего собой действующее на иракской территории объединение суннитских группировок, «ядро» которого составляет «Аль-Каида в стране Двух Великих Рек (*Аль-каида фи-бияд ар-рафидайн*), заявляет, что распускаются две организации – «Исламское государство Ирак» и «Фронт поддержки населения Великой Сирии» (*Джабха ан-нусра ли-ахль аш-шам*), и они превращаются в новую – «Исламское государство Великой Сирии и Ирака» (*Ад-дауля аль-исламийя фи-бияд аш-шам ва-ль-ирак*)⁵⁷². Тем самым, возникает основа для нового квазигосударственного образования, включающего в себя части территории Ирака и Сирии, контролируемые «Аль-Каидой» и ассоциированными с ней суннитскими группировками.

Провозглашение «Исламского государства Великой Сирии и Ирака» – эпизод в той борьбе за послеасадовское политическое устройство Сирии, которая идёт между множеством группировок и центров силы, включая зарубежные. К настоящему моменту «Свободная сирийская армия» отреагировала с недоверием на это заявление, и её представи-

⁵⁷⁰ Балмасов С.С. Об иордано-сирийских отношениях // Институт Ближнего Востока. – 2012. 23 мая. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=14787>

⁵⁷¹ Lim K. Seizing the initiative // Open Briefing. London, 10 April, 2013. P. 5.

⁵⁷² Имеется в виду неудавшийся проект создания после распада Османской империи Великой Сирии («Бияд аш-шам» на территории современных стран – Сирии, Ливана, Израиля, Иордании, а также Сектор Газа и Западного берега р. Иордан. Доисламское название территории – Сирия – использовалось до распада Османской империи в 1918 г.

тели предложили подождать соответствующих заявлений от «Фронта поддержки населения Великой Сирии»⁵⁷³.

Для всех трех соседних с Сирией государств отрицательные последствия дестабилизации в этой стране схожи:

- нарастание потока беженцев,
- усиление межконфессионального и межгосударственного конфликтов. Под влиянием сирийского кризиса обостряются отношения между суннитами и шиитами в Ливане, Ираке и даже в Йемене.
- возможность распространения и применения ОМП,
- ослабление правящих режимов (в первую очередь в Ливане и Иордании),

резкое ухудшение экономического положения.

Главное состоит в том, что этот субрегион БВ вступает в длительный период военных конфликтов и трудно предсказуемых в долгосрочном плане политических трансформаций. Особенно опасна «джихадизация» всего региона. Образуется объединенный фронт джихадистов:

- иракских,
- находившихся на содержании у сирийских спецслужб,
- базирующихся в Иордании,
- находящихся в Ливане,
- саудовских, которых ранее власти королевства изолировали внутри страны и использовали для заброски в Ирак (теперь – в Сирию).

Сюда же следует добавить постоянно мигрирующие группы из Ливии, Йемена, Магриба, Восточной и Западной Африки.

Джихадисты – одни из немногих, заинтересованных в межконфессиональном конфликте в Сирии и вокруг нее⁵⁷⁴. У них возникнет простор для усиления влияния – от Ливана до Ирака, Иордании, Израиля. Но насколько они будут сильны – не вполне ясно. Очевидно другое – ослабляется центральная власть, усиливается разделение обществ на группы по религиозному, этническому, племенному принципам.

В ситуации нарастания хаоса джихадисты чувствуют себя как рыба в воде. Они легко выживают, объединяясь вокруг единой идеологии и используя систему взаимосвязи. Их главная цель – создание уммы, которая заменит традиционные центры власти. По признанию руково-

⁵⁷³ К истории «Аль-Каиды». Провозглашение «Исламского государства Великой Сирии и Ирака». 2013 год // Институт Ближнего Востока – 2013. 10 апреля. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=17225&print=1>

⁵⁷⁴ *Bokhari K.* Jihadist Opportunities in Syria // *Geopolitical Weekly*, February 14, 2012.

дителей США, после падения Асада следующая война – с исламистами. Все это грозит усилением насилия, терроризма как внутри Большого Ближнего Востока, так и в прилегающих к нему регионах России.

Вполне вероятно, что джихадисты развернут свой скрытый фронт против США и европейских стран. В то же время мусульманский фактор в целом, по мнению российских экспертов, будет использоваться Соединенными Штатами для «сдерживания и дестабилизации потенциальных соперников (Китая, России и Индии), для каждого из которых углы исламизма, тлеющие по периметру или внутри их границ, легко могут полыхнуть губительным пожаром»⁵⁷⁵.

Позиция России

Состоявшийся в феврале 2012 г. в Сирии референдум по новой конституции российский МИД оценил «как важный шаг на пути реализации осуществляемого сирийским правительством курса преобразований, направленных на превращение Сирии в современное демократическое государство, расширение прав и свобод ее граждан»⁵⁷⁶.

На наш взгляд, позиция, которую занимает Россия, является наиболее адекватной, сбалансированной и конструктивной, поскольку именно такая линия объективно сдерживает нежелательное сползание региона в пучину хаоса и сепаратизма. Эта позиция четко обозначена в представленном в СБ ООН проекте совместной резолюции России и Китая, предусматривающей мирное урегулирование конфликта без всякого вмешательства извне, на основе внутрисирийского инклюзивного диалога, в котором должны участвовать все ответственные силы Сирии. Имея в виду эту задачу, было бы целесообразно запустить и новую «женевскую инициативу».

На международном уровне, особенно в ООН, стоит задача противодействовать как попыткам США, ЕС и их союзников оказывать политическое, экономическое и военное давление на ныне правящее сирийское руководство, так и любым действиям Запада, направленным на смещение Б.Асада насильственным путем, включая оказание военной поддержки оппозиционерам. Продолжаются усилия по развитию наработанных МИД России контактов с оппозицией для вовлечения ее представителей в конструктивный диалог с властями, акцентируя вни-

⁵⁷⁵ Фитуни Л.Л., Солодовников В.Г. Навстречу «арабской зиме» // Азия и Африка сегодня. – 2012. – № 6. – С. 7.

⁵⁷⁶ Заявление МИД России о референдуме по проекту новой конституции в Сирии // Информационный бюллетень ДИП МИД РФ. – 2012. 28 февраля. – С. 8.

мание на том, что выход из сложившейся ситуации возможен исключительно в правовых рамках.

Последнее соображение относительно запуска национального диалога важно, так как оно содействовало бы ослаблению противостояния посредством обоюдного движения сторон к национальному примирению. Россия, поддерживающая тесные и надежные связи с представителями властей и имеющая выходы на оппозицию, может способствовать продуктивному сближению сторон, подводя их к совместному выводу, что переориентация от разрушительного противоборства и насилия на конструктивное решение актуальных вопросов политической системы объективно соответствует общенациональным интересам Сирии. Главным инструментом при этом должен стать межсирийский диалог, в различных форматах которого сирийские стороны могли бы согласовать общую политическую платформу для решения острых вопросов национальной повестки дня, в том числе осуществления перехода от вооруженной конфронтации к политическому процессу. Вместо принятия несправедливых решений, по мнению МИД России, необходимо работать над реализацией положений Женевского коммюнике.

В конце мая 2013 г. в Париже прошли переговоры главы МИД РФ С.В. Лаврова с госсекретарем США Д.Керри. Они были посвящены, в частности, подготовке мирной конференции по Сирии. Лавров отметил, что организация конференции — нелегкая задача. «Но я надеюсь, что Россия и США реализуют эту инициативу, шансы на успех — больше, — сказал министр. — И я надеюсь, что мы успешно используем этот шанс»⁵⁷⁷.

Действительно, договориться будет непросто, учитывая двойственную политику Вашингтона по сирийскому кризису. Предпринимая совместно с Россией шаги по подготовке мирной конференции, американская администрация не исключает возможность установления бесполетной зоны над Сирией с последующей иностранной интервенцией. 22 мая 2013 г. Комитет по внешней политике американского сената утвердил «Акт о поддержке переходного процесса в Сирии 2013 г.». Этот документ санкционирует поставку оружия «умеренной сирийской оппозиции». В подобном направлении действуют и страны ЕС, *министры иностранных дел которого договорились 28 мая 2013 г. не продлевать эмбарго на поставку оружия сирийской оппозиции.*

Российский МИД расценивает такие шаги как нарушение норм международного права, которые запрещают поставки вооружений оппозиционным структурам.

⁵⁷⁷ Сергей Лавров: Организация конференции по Сирии - нелегкая задача, но шанс на успех есть // ТАСС. — 2013. 27 мая. — <https://tass.ru/glavnie-novosti/580498>

Новым этапом в противостоянии России и западных государств по сирийскому вопросу стал июньский (2013 г.) саммит «Большой восьмерки» в Северной Ирландии. Саммит был самой сложной встречей лидеров за последние годы. Члены «Клуба восьми» быстро договорились по деньгам, создав Трансатлантическую зону свободной торговли, и начали ломать копыя о вопрос войны и мира в Сирии.

В результате острых переговоров главы «Восьмерки» высказались за создание переходного органа, который будет обладать всей полнотой ответственности. Западу не удалось продавить согласие России на отстранение Б. Асада от власти. В Лох Эрне решили, что мирную конференцию по Сирии (ее называют «Женева-2»), будут готовить С.В. Лавров и Д. Керри. Ее проведение предварительно было намечено на август 2013 г. Как отметили российские тележурналисты, «добившись всех поставленных целей, Владимир Путин продемонстрировал, что поговорка о том, что семеро одного не ждут, работает далеко не всегда»⁵⁷⁸.

⁵⁷⁸ Саммит «Большой восьмерки» стал самой сложной встречей лидеров за последние годы // Первый каналю – 2013. 23 июня. – URL: <http://www.itv.ru/news/world/235849>

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

От поколения к поколению: проблема преемственности власти в аравийских монархиях⁵⁷⁹

По концентрации монархических режимов на одной, отдельно взятой территории Аравийский полуостров уступает только Западной Европе, а по числу абсолютных монархий ему нет равных. В четырех аравийских странах (Саудовская Аравия, Оман, Катар) действуют абсолютные монархии, в Кувейте и Бахрейне – конституционная монархия дуалистического типа⁵⁸⁰, в ОАЭ, обычно причисляемых к конституционным монархиям – необычный симбиоз республиканского строя и абсолютной монархии.

Одним из главных побудительных мотивов начала массовых народных движений в арабском мире стал вопрос о смене власти, которая десятилетиями на разных уровнях оставалась неизменной и, естественно, не была заинтересована в проведении каких-либо знаковых реформ в экономике и социальной сфере стран региона.

Аравийские монархии (за исключением Бахрейна) пока остаются вне зоны арабской «оттепели». Властям этих стран удалось сохранить политическую и социальную стабильность, в основе которой многие годы было сочетание трех факторов. Во-первых, доходы от экспорта углеводородов давали возможность устранять реальные и потенциальные очаги социального протеста. Во-вторых, режимы поддерживали союзнические отношения с консервативными религиозными кругами и лидерами племенных кланов. В-третьих, национальная безопасность гарантировалась западными державами, в первую очередь США.

Несмотря на возникшие оппозиционные настроения, монархам удалось сохранить поддержку их большинством населения этих стран. Характер отношений между правителями и их подданными в течение длительного времени можно охарактеризовать словами кувейтского

⁵⁷⁹ Федорченко А.В. От поколения к поколению: проблема преемственности власти в аравийских монархиях // Ежегодник ИМИ. – 2015. – Вып. 1 (15). – С. 167–180.

⁵⁸⁰ В отличие от парламентской конституционной монархии при дуалистической форме правления власть монарха, хотя и ограничена конституцией и парламентом в законодательной области, но в заданных ими рамках монарх обладает полной свободой принятия решений.

эмира, выступавшего в апреле 2007 г. перед представителями правящей семьи: «Мы не найдем народа лучше, чем народ Кувейта, а народ Кувейта не найдет лучшей правящей семьи...»⁵⁸¹.

В то же время за кажущимся спокойствием скрываются обострившиеся в последнее время внутривластные и социальные противоречия, экономические проблемы. Для более или менее успешного ответа на вызовы «арабской весны» аравийским монархиям придется осуществлять в той или иной форме внутривластную модернизацию.

Несмотря на частичную модернизацию политических систем в странах ССАГПЗ за годы существования этой организации, этот процесс идет медленно и носит «разноскоростной» характер. Остро стоит проблема передачи верховной власти, которая в КСА сосредоточена в руках представителей поколения 80–90-летних детей основателя государства, а в Катаре и Омане нуждалась в поиске преемников верховных правителей. Робкая и непоследовательная модернизация не трансформирует саму политическую элиту, «продолжающую играть свою традиционную бедуинско-исламскую патриархальную роль «благодетеля» в отношении подданных»⁵⁸².

Прежде чем перейти к рассмотрению проблем престолонаследия в аравийских монархиях следует заметить, что реальная подоплека кадровых перестановок на высоком государственном уровне, а тем более их запланированное влияние на внутреннюю жизнь этих стран, как правило, скрыты от постороннего взгляда даже самых опытных экспертов. Поэтому наиболее реальным представляется выявление лишь общих тенденций в изменении монархической системы государственного управления⁵⁸³.

Саудовская Аравия

Саудовское государство изначально строилось как абсолютная теократическая монархия. Оно основывается на салафитской интерпретации коранического вероучения — ваххабизме. В системе государственной власти осуществляется распределение полномочий между двумя центрами силы — политической и религиозной элитой.

⁵⁸¹ Аль-Ватан. — 2007. 15 апреля.

⁵⁸² Косач Г.Г. Саудовская Аравия: политические процессы 1990-х — 2000-х гг. — М., 2013. — С. 48.

⁵⁸³ При рассмотрении основных контуров политических систем аравийских монархий использованы материалы энциклопедического справочника «Политические системы современных государств» (Т. 2. М., 2012), в число составителей которого входил автор данной статьи.

Династия Саудитов, представленная более чем 5 тыс. членов королевской семьи, контролирует вооруженные силы и службы безопасности, систему внешнеполитических отношений, экономику, ситуацию в провинциях. К ним примыкают союзники из числа племенной аристократии. Религиозная же сфера, идеология, судопроизводство относятся к области деятельности потомков основателя ваххабизма Мухаммеда ибн Абдель Ваххаба — семьи Аль Аш-Шейх и примыкающей к ней прослойки богословов-улемов. В то же время очевидна главенствующая роль короля в этой системе — он как глава государства носит титул малика (короля) и имама (духовного лидера), а также унаследованный от основателя КСА титул «хранителя двух священных мечетей».

Начавшиеся в первой половине 1990-х гг. реформы состояли в учреждении основ законодательства и введении в процесс принятия политических решений новых участников. Традиционная система правления под влиянием внешних причин и трансформации самого саудовского общества стала постепенно — весьма медленно — дополняться институтами и правовыми процедурами, присущими современному государству. В Саудовской Аравии реформирование не внесло кардинальных изменений в традиционное распределение обязанностей между двумя центрами силы — политической и религиозной элитой. Формирование третьего полюса национальной политики — так называемого «образованного класса» (представители университетов, журналисты, специалисты в области прикладной науки и техники) идет медленно и находится под жестким контролем королевской семьи. Заметных сдвигов в консервативной политической системе саудовского общества в ближайшем будущем и в среднесрочной перспективе не предвидится. Частичная модернизация не трансформирует саму политическую элиту.

В целом саудовское общество никогда не было монолитным. Разногласия в самой королевской семье обострились после смерти в 1953 г. основателя государства короля Абд аль Азиза ибн Сауда. Общее число его потомков, имевших право на престол, превышало 300 человек. Основатель королевства оставил своим сыновьям завещание, принцип которого состоял в передаче власти от одного его сына к другому.

Внутренние конфликты, затрагивающие интересы правящей династии, проходят по следующим линиям: саудиты — внесистемная оппозиция в лице радикальных ваххабитов, либералы (их взгляды разделяют некоторые члены правящей семьи) — консерваторы, суннитское руководство страны — шиитская община. Наличие оппозиционных сил вызвало необходимость усиления реформаторской деятельности саудовского руководства, особенно после начала «арабской весны».

Преобразования политической элиты, носящие верхушечный характер и направленные на сохранение существующей системы престолонаследия, можно сгруппировать следующим образом:

- Расширение деятельности совещательных органов.
- Продолжение диалога с саудовскими либералами.
- Введение новых правил формирования группы потенциальных наследников престола.

В Саудовской Аравии, наряду с Оманом, проблема передачи верховной власти и смены поколений в правящей элите стоит наиболее остро. В Королевстве произошедшие в последнее время изменения в порядке и характере престолонаследия были ускорены обострением внутренних противоречий в стране, нестабильностью внешнеполитических позиций КСА, преклонным возрастом и неудовлетворительным состоянием здоровья короля и утвержденного наследника престола. Существующая система престолонаследия «от брата к брату» привела к сильному старению претендентов на престол. Поколение 80-90-летних детей основателя государства вынуждено особо заботиться об укреплении стабильности королевства, обеспечении преемственности управления и престолонаследия, в том числе путем некоторого изменения процедуры передачи верховной власти, ослабления противоречий между отдельными кланами семьи Саудитов, создания условий для передачи власти от второго к имеющему растущие амбиции третьему поколению этой династии, правящей с начала XX века.

Согласно «Основному закону правления Саудовской Аравии» от 1992 г., который является высшим правовым актом, определяющим государственный строй королевства, в ст. 5 п. 2 сказано: «Власть принадлежит сыновьям короля – основателя государства Абдель Азиза Абдель Рахмана аль-Фейсала Аль Сауда и сыновьям их сыновей. Самый достойный из них для правления приносит присягу на Книге Всевышнего Аллаха и сунне Его Пророка, да благословит его Аллах и приветствует». Кроме этого, с целью обеспечения «мягкого» перехода власти в случае смерти (или недееспособности) монарха и наследного принца в Саудовской Аравии в 2006 г. был создан специальный коллегиальный орган «Совет присяги», который состоит из сыновей короля Абдель Азиза, а также его внуков, чьи отцы скончались или недееспособны или не желают принять трон, а также сыновей короля и наследного принца⁵⁸⁴.

Если раньше граждане Саудовской Аравии приносили присягу-клятву верности – аль-бей'а королю и наследнику престола, то весной

⁵⁸⁴ Железнов А.А. О ситуации с престолонаследием в Саудовской Аравии // Институт Ближнего Востока. – 2013. 8 августа. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=18054>

2014 г. в соответствии с королевским указом № А/86 от 27.03.2014 (26.05.1435 по хиджре) система отношений «властитель-подданный» расширилась и стала включать и наследника монаршего трона. 30 марта 2014 г. граждане Саудовской Аравии принесли присягу-клятву верности вновь назначенному «наследником наследника престола» принцу Мукрину бен Абдель Азизу, который, таким образом, получил второе место в линии наследования саудовского трона, сохраняя за собой пост второго заместителя председателя Совета министров. Сводный брат короля с 2005 года возглавлял разведку, а также занимал пост второго заместителя премьер-министра Саудовской Аравии. Он провозглашается королем в государстве в случае, если место короля и наследного принца окажутся вакантными одновременно. Присяга была принесена принцами, богословами, главами племен, спикером и членами Консультативного совета, высшими государственными чиновниками, высшими офицерами вооруженных сил и многочисленными гражданами⁵⁸⁵.

Назначение принца Мукрина (68 лет) наследником (заместителем) принца Сальмана (77 лет) можно трактовать двояко. С одной стороны, это выглядит как попытка короля обеспечить бесперебойную работу механизма власти.

С другой стороны, данное назначение не вполне соответствует устоявшимся традициям саудовского престолонаследия. Матерью Мукрина — одного из самых молодых сыновей основателя династии Саудитов (42-го по счету) — является Барака аль-Йаманийя, которая не происходит из племени Саудитов и трех других союзных ему кланов, что нарушает традицию наследования власти в КСА. Назначенный наследник наследника в отличие от сыновей Ибн Сауда — бывшего короля Фахда, покойных ныне наследных принцев Султана и Найефа, заболевшего Сальмана и принцев Адбул Рахмана, Турки ат-Тани и Ахмада рожден не Хассой бинт Ахмад ас-Судейри⁵⁸⁶.

Таким образом, многолетнее доминирование семьи Судейри сменяется выдвижением других представителей династии Саудитов, в том числе представителей так называемого третьего поколения. Если Мукрин станет монархом, место наследника вполне может занять старший сын нынешнего монарха принц Мутъиб (министр по делам Нацио-

⁵⁸⁵ Косач Г.Г. Саудовцы принесли присягу принцу Мукрану // Институт Ближнего Востока. — 2014. 1 апреля. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=20492>

⁵⁸⁶ Ахмедов В.М. Саудовская Аравия: кадровые перестановки или попытка смены формулы власти? // Институт Ближнего Востока. — 2014. 31 марта. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=20483>

нальной Гвардии), бабушка которого представляла влиятельное племя Шаммар.

Таким образом, король Абдалла в целях сохранения стабильности на какое-то время отложил начало передачи власти принцам-внукам (третьему поколению наследников). В этом проявилась типичная для Королевства «срединность» (васатыйя) — отказ от радикальных сдвигов в сфере государственного управления.

В то же время король усиливает политические позиции своих четырех сыновей, прежде всего своего сына Мутъйба, который стал недавно главой Национальной гвардии, которая по своему боевому и техническому потенциалу является самой мощной военной силой в саудовской монархии. В итоге принц Мутъйб — командующий Национальной гвардией, принц Мишаль — губернатор Мекки, принц Турки — губернатор Эр-Рияда, принц Абдель Азиз — заместитель министра иностранных дел. Мутъйб имеет весомые шансы стать в будущем наследным принцем, что на следующем этапе сильно изменит существовавшую до настоящего времени традиционную систему престолонаследия по принципу «от брата к брату», которая уходит в прошлое. А это в свою очередь способно обострить борьбу за власть между различными кланами наследников Ас-Сауда. Для ослабления накала этой борьбы король Абдалла может пойти на отречение в пользу Мутъйба, игнорируя двух его старших дядей — принцев Салмана и Мукрина.

Каким образом смена поколений в семье Саудитов может отразиться на системе государственного управления и внешнеполитической ориентации королевства? В результате изменения соотношения сил в правящей элите может произойти дестабилизация власти, чем воспользуется внесистемная оппозиция. Однако это вероятно лишь после ухода принца Мукрина с политической сцены. В качестве короля он, очевидно, будет демонстрировать свою приверженность умеренному крылу саудовского политического истеблишмента. Во внешнеполитической области кадровые перемещения могут довольно быстро привести к позитивным изменениям в политике КСА в отношении Ирана, Ирака и Сирии.

Катар

Основателем современного Катара считается шейх Мухаммад Ат-Тани, который объединил к 1868 г. разрозненные кочевые племена полуострова и создал единое государство.

В 1995 г. в результате дворцового переворота к власти пришел сын

эмира Халифы шейх Хамад Ат-Тани, который провел частичную демократизацию системы государственного управления.

Для Катара – абсолютной монархии – характерно слабое развитие парламентских учреждений и оппозиции. Специфика исполнительной власти заключается в том, что правящая династия Ат-Тани сохраняет семейную монополию на ключевые посты. Традиционно велика роль эмира, а правительство остается лишь исполнительным органом при монархе, который имеет решающее влияние на исполнительную и законодательную власть.

Власть эмира передается наследнику, как правило, старшему сыну. Иногда собирается Высший семейный совет семейства Ат-Тани, в который входят несколько самых близких эмиру родственников, для улаживания текущих вопросов правящей семьи или выбора наследника престола. Даже квази-парламента в стране нет. Действует только Консультативный совет, 25 членов которого назначает эмир. Его функции – давать советы, которые не обязательны для исполнения. По мнению экспертов, это не более чем синекура, чтобы пристроить важных и влиятельных персон из окружения эмира, которые не пригодны быть министрами или возглавлять важные ведомства. Все члены правительства, включая премьер-министра и его заместителей, назначаются Указами эмира или наследного принца (принц носит еще и титул «заместитель правителя», то есть тот, кто замещает главу государства в случае его отсутствия в стране). Многие из членов кабинета министров носят фамилию Ат-Тани⁵⁸⁷.

При прогнозировании смены поколений в высшем руководстве Катара следует учитывать своеобразную традицию этой страны. С момента провозглашения независимости (1971) смена правителя происходила в результате бескровных дворцовых переворотов. Так, упомянутый шейх Хамад, сместив отца, сам едва не стал жертвой контрпереворота в 1996 г., но последний провалился. Исключением является лишь приход к власти нынешнего эмира.

Смена поколений в Катаре произошла мирно в 2013 г. Собравшись на своем закрытом заседании в конце мая 2013 г., члены узкого по составу высшего семейного совета правящей династии Ат-Тани, имеющие право голоса при решении вопроса о наследовании власти, приняли решение о том, чтобы до конца года Хамад уступил эмирское место своему сыну – наследному принцу Тамиму, который занимал пост заместителя эми-

⁵⁸⁷ *Львов П.П.* Катар – карлик с амбициями гиганта или мираж в Аравийской пустыне? Часть 3 // Институт Ближнего Востока. – 2012. 20 января. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=13974>

ра (т.е. являлся вторым лицом в стране). Этому активно способствовала и «главная» жена Хамада Муза — мать Тамима, которая опасалась, что в случае ухода мужа, его место займет кто-то из братьев, если вообще не представитель правящей династии Ат-Тани «со стороны».

Принца Тамима, которому тогда было 33 года, вряд ли можно назвать лучшим вариантом для руководства страной. Он молод и не имеет опыта, особенно в сфере экономики, хотя в последние 5 лет его привлекали к управлению государством и проведением внешней политики (так, он стал «верховным куратором» отношений с Ираном). К тому же, сын унаследовал болезнь отца (сахарный диабет), хотя пока она протекает не столь остро⁵⁸⁸.

25 июня 2013 года шейх Хамад Бен-Халифа Ат-Тани выступил со специальным обращением к народу своей страны. Эмир объявил об отречении от престола и передаче власти своему 33-летнему сыну — наследному принцу шейху Тамиму Бен-Хамаду Ат-Тани, своему второму сыну от второй жены шейхи Музы бинт Миснад. Затем ушел с политической арены наиболее влиятельный человек страны — премьер-министр, министр иностранных дел Хамад бен Джассем, который был мотором «арабских революций», активным сторонником прихода к власти в светских и полусветских арабских государствах «Братьев-мусульман», автором перекройки карты арабского мира «по-катарски» (причем даже за счет интересов гораздо более сильного соперника в лице Саудовской Аравии), финансистом сирийского мятежа и террористических боевиков в Ираке.

Вслед за Х. бен Джассемом был существенно обновлен и весь состав катарского правительства, из которого ушли многие одиозные личности, погрязшие в коррупции и известные своей лояльностью бывшему премьер-министру.

В противостоянии Катара и Саудовской Аравии Вашингтон отдал предпочтение Саудовской Аравии, дав понять клану Ат-Тани о необходимости замены Хамада и его премьера. А в Дохе не могли проигнорировать это, учитывая, что стабильность местной монархии и само существование Катара как самостоятельного государства, находящегося между КСА и Ираном, зависит от американской базы Эль-Удейд в 35 км от катарской столицы⁵⁸⁹.

⁵⁸⁸ *Тумов В.* Подготовка к смене власти в Катаре // Новое восточное обозрение. — 2013. 3 июня. — URL: <http://ru.journal-neo.org/2013/06/03/preparing-for-a-change-of-government-in-qatar/>

⁵⁸⁹ *Тумов В.* Что ожидать от Катара после смены власти // Новое восточное обозрение. — 2013. 4 июля. — URL: <http://ru.journal-neo.org/2013/07/04/change-of-power-in-qatar-what-s-to-expect/>

Принц Тамим таким образом стал самым молодым руководителем консервативного режима, к тому же ваххабитского, на Аравийском полуострове. Это послужило сигналом к замене престарелых лидеров других монархий Персидского залива, прежде всего в Саудовской Аравии.

Во внешнеполитической сфере Катар, скорее всего, продолжит поддерживать джихадистов в Сирии и ряде других арабских стран, однако формы этой поддержки станут более завуалированными, а ее размер несколько уменьшится. В результате отношения между Катаром и ведущей страной ССАГПЗ – Саудовской Аравией вряд ли улучшатся.

Оман

Современное название страна получила в 1970 г., когда к власти в результате дворцового переворота пришел султан Кабус Бен Саид. Он правит и в настоящее время. Ему принадлежит вся полнота законодательной и исполнительной власти.

В ближайшей перспективе центральным для всей страны вопросом станет престолонаследие, смена поколений в оманской монархии. Сложность прогнозирования прихода к власти тех или иных фигур связана с тем, что 73-летний Кабус бездетен, холост и при этом не называет своим подданным имя престолонаследника. Иными словами, в этом отношении ситуация прямо противоположна положению в Саудовской Аравии, где не было недостатка в претендующих на престол королевских потомках.

Важную для страны проблему преемственности власти в значительной степени разрешил принятый в 1996 г. Основной закон Султаната Оман. Согласно Основному закону, Оман является независимым арабским исламским государством, форма правления которого – абсолютная монархия. Впервые в истории страны в этом законе были закреплены принцип и процедура смены власти. В соответствии со ст. 5 власть передается по мужской линии прямым потомкам Сейида Турки бин Саида бин Султана. Условиями вступления на престол являются совершеннолетие наследника, его принадлежность к мусульманской вере, наличие у него «ясного ума и законных родителей оманского происхождения», также исповедующих ислам. Это в принципе стандартные требования к наследнику престола в аравийских монархиях. Отличие Омана в процедуре наследования: если в течение трех дней после того, как трон оказался вакантным, Совет правящей семьи не определится с наследником, Совет по обороне, созданный декретом Кабуса в 1996 г., наделяется полномочиями утвердить кандидатуру, указанную нахо-

дившимся у власти до этого момента султаном в его послании Совету правящей семьи. В этой связи возникает вопрос – как организовать престолонаследие, если монарх не успеет составить такое послание? Очевидно, этот документ готовится заблаговременно. Имя наследного принца, скорее всего, будет названо после смерти нынешнего монарха. Завещание Кабуса, якобы, уже имеется и находится на хранении у начальника генерального штаба вооруженных сил Омана.

Насильственная смена власти в Омане в настоящее время маловероятна. По мнению экспертов, в стране нет каких-либо открытых или завуалированных внутренних или международных конфликтов. При Кабусе постепенно утратили свое значение два существовавших ранее раскола: напряженность между обладающим духовной властью имамом и носителем светской власти – султаном; соперничество между племенами, традиционно проживающими на побережье, и представителями племен из внутренних районов Омана. В 2011 г. в стране прошли многочисленные по количеству участников протестные выступления с экономическими требованиями, которые были в основном удовлетворены. Наличие оппозиционных сил по-прежнему практически не заметно.

Следует отметить, что особенностью Омана является приверженность большинства его граждан (около 75%) исламу ибадитского толка, не относящегося ни к суннизму, ни к шиизму. Султан является главой ибадитов. Около 20% населения – сунниты, 5% – шииты. На фоне острых конфессиональных конфликтов на Ближнем Востоке Султанат может служить примером успешного решения межрелигиозных и внутрирелигиозных конфликтов. В Омане власти, придерживаясь либеральных политических подходов, избегают «острых углов» в вопросах межконфессионального общения. Так, в отличие от Саудовской Аравии или Бахрейна, положение шиитов в Омане кардинальным образом отличается от положения их единоверцев в соседних государствах ССАГПЗ. Невзирая на свою малочисленность (около 100 тыс. чел.), оманские шииты издавна занимали важную нишу в торговых связях Омана с зарубежными государствами. Среди оманских шиитов существует большое количество видных бизнесменов, курирующих реализацию ряда национальных инфраструктурных проектов. Местные шииты никогда не испытывали дискриминационного отношения в вопросах карьерного роста.

В целом Оман в ряду аравийских монархий выглядит оплотом стабильности и отличается благоприятной для большинства населения общественно-политической и социально-экономической обстановкой.

Есть основания полагать, что наследник престола, о котором пока нет достоверной информации, продолжит внешнеполитический курс султана Кабуса, основанный на гибкости, прагматизме и осторожности. На практике это означает невмешательство в региональные конфликты, стремление к созданию системы коллективной безопасности в районе Персидского залива, балансирование между Саудовской Аравией и Ираном, незаинтересованность в смещении баланса сил в пользу одной из этих стран. Прозападная внешнеполитическая ориентация, стратегическое партнерство с США наверняка останутся основой внешней политики Омана и при новом монархе.

Во внутривластной ситуации возможен частичный отход от сверхцентрализации власти в руках султана и делегирование отдельных его полномочий по государственному управлению членам пришедшего к власти клана. Но все это наверняка будет осуществляться в рамках абсолютной монархии.

Кувейт

Кувейт – конституционная монархия. Согласно конституции, Кувейт является эмиратом. Эмиры избираются из числа потомков Мубарака ас-Сабаха. В течение года с момента восшествия на престол каждый новый эмир назначает кандидатуру наследника, которая должна получить поддержку большинства депутатов парламента – Национального собрания. При отсутствии одобрения эмир должен избрать трех кандидатов из числа наследников Мубарака ас-Сабаха, одного из которых парламент избирает наследником престола. Таким образом, власть в Кувейте не передается по наследству от отца к сыну. Правящая семья участвует в определении наследника престола, который утверждается парламентом.

В соответствии с кувейтской традицией, эмирами поочередно становились представители двух ветвей правящей семьи – Аль Джабер и Аль Салем. В начале XXI века это правило было нарушено. Усиление роли парламента позволило ему не утвердить кандидатуру наследника престола Саада Аль-Абдаллы Ас-Салема Ас-Сабаха и предложить на место нового эмира Сабаха Аль-Ахмеда Ас-Сабаха, представляющего семью Аль Джабер. 26 января 2006 г. 77-летний новый эмир Кувейта принес присягу перед парламентом. Парламент утвердил предложенную эмиром кандидатуру его родного брата Навафа Аль-Ахмеда Аль-Джабера Ас-Сабаха (тогда ему было 69 лет) на пост наследника престола.

Представители клана Ас-Сабахов занимают многие ведущие долж-

ности в органах власти страны. Согласно действующей конституции, эмир назначает премьер-министра, и он же снимает его с должности. По рекомендации премьер-министра эмир формирует правительство, в составе которого не менее пяти мест принадлежат правящей семье, в том числе премьер-министра, министра обороны, министра внутренних дел, министра иностранных дел.

Усиление политической роли парламента ведет к ослаблению института правящей семьи Ас-Сабах. Претендуя на свой приоритет среди ветвей органов власти, парламентарии, в первую очередь представители оппозиции, постоянно конфликтуют с правительством, требуют отчета о работе различных министерств. Разногласия между парламентом и правительством уже стали традиционными. Выдвигается требование пересмотра конституции в направлении создания «подлинно парламентского конституционного режима», формирования кабинета министров на выборной основе. Фактически речь идет об отмене действующего с 1961 г. негласного соглашения, в соответствии с которым правящая семья контролирует ключевые посты в правительстве.

В ответ семья Ас-Сабах предпринимает шаги по укреплению своих позиций. После внеочередных выборов в парламент в июле 2013 г. в составе нового правительства увеличилось количество представителей правящей семьи — помимо премьер-министра их стало шесть, причем они возглавили ключевые министерства страны⁵⁹⁰.

В последние годы кувейтские власти проводят курс на осуществление постепенных политических реформ. Однако эти изменения не касаются действующей с 1962 г. конституции, в которой зафиксировано право семьи Ас-Сабах на власть, гарантируется ее положение в обществе.

В целом система престолонаследия и, соответственно, проблема смены поколений имеют в Кувейте второстепенное значение по сравнению с попытками оппозиционных сил изменить конституцию, уменьшить властные полномочия правящей семьи и, в конечном итоге, преобразовать режим в конституционную монархию парламентского типа. Приход к власти более молодого представителя правящей семьи вряд ли приведет к ее отказу от своих ключевых властных полномочий. В то же время возраст эмира (85 лет) и наследника престола (76 лет) заставляет клан Ас-Сабах искать более молодых претендентов на престол.

⁵⁹⁰ Мелкумян Е.С. Кувейт в 2000-е годы: внутривнутриполитическое развитие и внешняя политика. — М., 2014. — С. 58.

Объединенные Арабские Эмираты

ОАЭ – федеративное государство. В его состав входят семь эмиратов, каждый из которых является абсолютной монархией и обладает полным суверенитетом в решении вопросов, не относящихся к полномочиям федерации. Само же государство ОАЭ причисляется к группе дуалистических монархий. Верховным органом власти федерации является Высший совет, состоящий из правителей семи эмиратов. Члены Высшего совета избирают из своего состава президента ОАЭ сроком на пять лет с возможностью последующего многократного переизбрания.

По сложившейся в стране традиции только два эмирата делегируют своих правителей на посты президента и премьер-министра, хотя в конституции на это нет прямого указания. Пост президента Объединённых Арабских Эмиратов совмещен с постом эмира столичного эмирата Абу-Даби. Так как сам эмират является абсолютной монархией, то власть в нём, а, следовательно, и во всём государстве, передается по наследству. До 1966 года в Абу-Даби, как и в соседней Саудовской Аравии, было принято передавать власть от брата к брату.

С момента создания государства в 1971 г. и до 2004 г. бессменным президентом ОАЭ являлся правитель самого крупного по территории, количеству населения и запасам нефти и газа эмирата Абу-Даби Заид Бен Султан Аль Нахайян. После его смерти в 2004 г. президентом был избран его сын Халифа Бен Заид Аль Нахайян (сейчас ему 66 лет). Пост премьер-министра занимает правитель эмирата Дубай – второго по значению в федерации. В 2006 г. после кончины премьер-министра Мактума Бен Рашида Аль Мактума этот пост занял его брат Мухаммед Бен Рашид Аль Мактум (64 года в 2014 г.), который сохранил за собой пост министра обороны ОАЭ и был избран вице-президентом федерации, так же как и предшествующий правитель Дубая.

Таким образом, в 2004-2006 гг. произошла смена поколений правителей ОАЭ, что придало импульс обновлению политических институтов страны, активизации ее участия в международных делах. Но при этом сохранилась преемственность внутреннего и внешнеполитического курса.

Государственное устройство ОАЭ не дает возможности точно предсказать, кто будет избран следующим главой государства. Однако в случае, если продолжится традиция избрания на пост президента ОАЭ правителя эмирата Абу-Даби, наиболее вероятным претендентом является наследник престола Абу-Даби.

Бахрейн

С 14 февраля 2002 г. Королевство Бахрейн – конституционная наследственная монархия. В марте 1999 г. после смерти шейха Иса ибн Салмана Аль Халифа, эмира Бахрейна с 1961 г., к власти пришел его сын и престолонаследник шейх Хамад ибн Иса Аль Халифа (сейчас ему 64 года), отличавшийся более либеральными взглядами.

По инициативе нового монарха была разработана Национальная Хартия – проект политического развития и демократизации страны. После ее одобрения на национальном референдуме в феврале 2001 г. эмир внес конституционные поправки, установив в стране конституционную монархию, в которой власть распределена между частично избираемой двухпалатной национальной Ассамблеей и эмиром, который сейчас именуется Королем. Исполнительная власть принадлежит королю и совету министров. Наследственная власть переходит по линии семейства Аль Халифа от отца к старшему сыну. У короля – семь сыновей.

Хотя формально права короля ограничены, он пользуется широчайшими полномочиями, а внутреннее государственное устройство обеспечивает максимальную устойчивость монархии. Запрещено внесение поправок в ст. 2 конституции, которая касается государственной религии (ислама), а также в статьи, посвященные конституционной монархии и принципам наследственной передачи власти. Если власть по каким-то причинам переходит от короля к замещающему его лицу, в течение этого периода конституционные полномочия монарха не могут быть изменены путем внесения тех или иных поправок.

Единственным реальным конфликтом в стране является противостояние властей и шиитов, которые составляют около 41% населения страны. Пик его пришелся на 2011-2012 гг. С помощью воинского контингента из стран ССАГПЗ и путем введения чрезвычайного положения эти выступления были подавлены.

В результате в настоящее время в Королевстве нет явных проблем со сменой поколений в правящей королевской семье.

Выводы

Таким образом, несмотря на определенный дефицит информации о внутривнутриполитических сдвигах в аравийских монархиях, можно сделать заключение, что ускорившаяся трансформация Арабского мира затронула и этот полуостров кажущегося спокойствия. Руководители стран

ССАГПЗ вынуждены ускорить преобразования, в том числе в упреждающем режиме, для предотвращения распространения «арабской весны» на своих территориях. Однако изменения происходят инерционно, не столь стремительно как во многих других арабских странах. В месте с тем, при всех различиях стран – членов ССАГПЗ и государств, затронутых «арабской весной» и в первой группе также «происходили сложные социально-экономические процессы, которые развивались где-то в глубине, а на «поверхности моря» в это время царил относительный штиль...»⁵⁹¹.

В одних странах Аравийского полуострова предпринимаются меры для укрепления конституционных монархий дуалистического типа (Кувейт, Бахрейн, ОАЭ – с особой, специфичной для региона формой государственного управления в Эмиратах). Проблема престолонаследия здесь смещена на второй план по причине более «демократичной» процедуры смены верховного правителя. Основная борьба в высших властных структурах идет за контроль над расстановкой государственных чиновников в силовых ведомствах и других ключевых органах власти. Противостояние между различными кланами дополняется растущими требованиями зарождающегося гражданского общества ограничить властные полномочия монархов. В долгосрочной перспективе это может привести к трансформации конституционных дуалистических монархий в парламентские монархии. Однако трудно представить, что в ближайшие годы на полуострове возникнут аналоги современных европейских монархий.

В остальных странах ССАГПЗ проблема престолонаследия стоит довольно остро, так как здесь абсолютные или абсолютные теократические монархии (КСА) переживают период смены поколений. Если в Катаре такая смена уже произошла, то в Саудовской Аравии и Омане осуществляется (явно или в скрытой форме) подготовка столь важных для этих стран перемен. Прогнозируя развитие ситуации в КСА, Омане и Катаре пока нет оснований предполагать, что после смены поколений здесь изменится форма монархического правления и возникнут условия для учреждения конституционной монархии. На преодоление инерции абсолютизма уйдет немало лет.

После того как механизм престолонаследия в КСА утратит свою специфику и станет соответствовать модели соседних абсолютных монархий (этот процесс близок к завершению), перед новым поколением правителей встанут иные, напрямую не связанные с передачей верхов-

⁵⁹¹ Орлов А.А. Первые революции XXI века... // Международная жизнь. – 2011. – № 5. – С. 46.

ной власти задачи. В Катаре новый эмир уже с этим столкнулся. Задачи следующие:

- Вести поиск консенсуса в позициях различных близких к власти кланов для предотвращения противодействия политике монарха и его ближайшего окружения.
- Активизировать борьбу с коррупцией и хищениями, реформировать аппарат государства и произвести чистку в рядах чиновничества.
- Ввести в неконфликтное русло диалог с представителями «образованного класса».
- Урегулировать или хотя бы снизить остроту имеющихся этно-конфессиональных противоречий.
- Ускорить перестройку хозяйственной жизни в направлении диверсификации источников дохода и расширения экономической базы народного хозяйства, основой которого все еще остается производство нефти и нефтепродуктов. Для КСА особая цель – сокращение потребления нефтепродуктов и газа в Королевстве, поскольку, как считает принц Мукрин, потребление этих источников энергии в королевстве значительно выше, чем в мире, что не может не оказывать отрицательного воздействия на экспорт саудовской продукции. Вести поиск альтернативных и возобновляемых источников энергии, включая «чистую энергию» – солнце, ветер или используемые в мирных целях ядерные реакторы. Расширить возможности труда для молодежи, взаимодействие между правительством и частным сектором с целью содействия росту капиталовложений национального частного капитала, капитала из стран Залива, а также иностранных инвестиций в созданные в различных регионах промышленные города⁵⁹².
- Противостоять терроризму. КСА и Катар уже начали отходить от широкой поддержки исламистов экстремистского толка, справедливо полагая, что террористическая активность рано или поздно перекинется и на территорию монархий.
- Вести непростые переговоры о будущей трансформации

⁵⁹² Косач Г.Г. Интервью наследника престола принца Мукрана Бен Абдель Азиза саудовскому информационному агентству // Институт Ближнего Востока. – 2014. 27 апреля. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=20802>

Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива в «союз – *иттихад*».

- В области международных отношений – создавать систему коллективной региональной безопасности, на основе многовекторной политики выстраивать новые альянсы. Определенное охлаждение в союзнических отношениях с США заставляет нефтяные монархии укреплять связи с государствами Дальнего Востока, ЮВА.

В Арабском мире примером эффективной модернизации страны с монархическим правлением, на наш взгляд, может служить Королевство Марокко, остающееся своего рода островом стабильности в Магрибе. Ключом к марокканской стабильности и экономическому росту, по мнению марокканского руководства, является проводимая руководством страны политика «третьего пути», позволившая избежать как драматических событий «арабской весны», так и застоя, поразившего другие арабские страны. Среди факторов успеха марокканской модели: во-первых, конечно, взвешенная политика 50-летнего короля Мухаммеда VI, коронованного в июле 1999 г. Во-вторых, политический плюрализм – в стране действуют 30 партий, из них восемь крупных, широкие права предоставлены берберскому населению. В-третьих, активное гражданское общество (большое количество чрезвычайно активных общественных организаций обеспечивает постоянный «национальный диалог» между властями и обществом). В-четвертых, это новая конституция. В результате конституционной реформы, предложенной Мухаммедом VI и одобренной на референдуме 1 июля 2011 г., король уступил ряд полномочий, ранее находившихся в его исключительной компетенции, правительству и парламенту. Одновременно была провозглашена независимость судебной системы, победившая на выборах партия получала право возглавить кабинет министров, берберский язык стал официальным, а диалект арабского языка хасания получил государственную поддержку как часть культурного наследия страны⁵⁹³.

Частичная переориентация внешней политики аравийских государств создает новые возможности для поддержки аравийского направления в российской внешней политике. Для России политическая ситуация в районе Персидского залива имеет принципиальное значение вследствие размеров его ресурсного потенциала, значительной роли в мировой энергетике, географической близости, влияния аравийских стран на мусульманское население нашей страны. Относительная по-

⁵⁹³ Визит министра информации Марокко Мустафы Хальфи // Портал МГИМО. – 2014. 20 мая. – URL: <https://mgimo.ru/about/news/main/251529/>

литическая стабильность и экономический вес аравийских монархий служат основой нового — аравийского — вектора ближневосточной политики России.

Аравийские страны со вниманием отнеслись к выдвинутой в 2007 г. российской концепции обеспечения безопасности в зоне Персидского залива на коллективной основе с участием всех региональных и других заинтересованных сторон. Заключение соответствующего международного договора с участием арабских стран Персидского залива и Ирана не только уменьшит остроту ирано-арабских противоречий, но и существенно повысит авторитет России по обе стороны залива.

Имеются широкие возможности для раскрытия потенциала экономического, в первую очередь инвестиционного сотрудничества. Учитывая инерционность политического мышления в аравийских монархиях, при установлении и развитии отношений с новым поколением монархов и их кланов целесообразно настойчиво предлагать правящей элите разнообразные проекты и идеи расширения многостороннего сотрудничества. Также необходимо развивать гуманитарные контакты, в том числе на религиозной основе⁵⁹⁴.

⁵⁹⁴ Подробнее см.: *Крылов А.В., Федорченко А.В.* Многовариантный прогноз развития ситуации в регионе БВСА. — М., 2014. — С. 51–54.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Межконфессиональные противоречия в Саудовской Аравии: «шиитский вопрос»⁵⁹⁵

Королевство Саудовская Аравия (КСА) наряду с другими аравийскими монархиями (за исключением Бахрейна) пока остается вне зоны арабской «оттепели». Властям этой страны удалось сохранить политическую и социальную стабильность, в основе которой многие годы было сочетание трех факторов. Во-первых, доходы от экспорта нефти давали возможность устранять реальные и потенциальные очаги социального протеста. Во-вторых, режим поддерживал союзнические отношения с консервативными религиозными кругами и лидерами племенных кланов. В-третьих, национальная безопасность гарантировалась западными державами, в первую очередь США.

Однако за кажущимся спокойствием скрываются обострившиеся в последнее время внутривнутриполитические и социальные противоречия, экономические проблемы. Образ процветающего и богатого аравийского государства не вполне соответствует действительности. В начале XXI века экономическая и социально-политическая обстановка в Саудовской Аравии существенно обострилась. Долгосрочные программы диверсификации экономики не уменьшили зависимость страны от экспорта нефти. Удельный вес добывающей промышленности в ВВП составил в 2007 г. 56,1%, обрабатывающей индустрии – 9,3%, услуг – 31,6%⁵⁹⁶. В то же время в результате стабильного роста внутреннего потребления энергоносителей (в среднем на 7% в год) доля производства, остающаяся для внешнего рынка, сократилась с 76% в 2000 г. до 65% в 2011 г. Показатель ВВП на душу населения в КСА – самый низкий среди стран Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ). В период с 2000 по 2011 г. он почти не изменился и составлял около 20 тыс. долларов.

Среднегодовые темпы роста численности населения Саудовской Аравии в течение последних четырех десятилетий являлись одними

⁵⁹⁵ Федорченко А.В. Межконфессиональные противоречия в Саудовской Аравии: «шиитский вопрос» // Международная жизнь. – 2013. – № 6. – С. 65–77.

⁵⁹⁶ World Development Indicators. 2012. World Bank.

из самых высоких в мире и составляли 4%. В результате высоких темпов роста населения, которое увеличилось с 20 миллионов в 2000 г. до 27,4 человек в 2010 г.⁵⁹⁷, а также недостаточной диверсификации экономики рынок труда не в состоянии абсорбировать дополнительную рабочую силу. Возможности госсектора по трудоустройству в основном исчерпаны, а в частном секторе на мигрантов приходится до 90% рабочей силы. Безработица превышает 20% трудоспособного населения. По официальным данным, 670 тыс. семей (около 3 человек) живут ниже уровня бедности⁵⁹⁸.

Прогнозируется, что, несмотря на наметившуюся в последние годы тенденцию к снижению рождаемости в этой стране, к 2050 г. число ее жителей увеличится до 45 человек. Это означает, что руководству королевства предстоит обеспечить рабочие места растущему числу молодых саудовцев (как мужчин, так и женщин), а работающим гражданам – достойное существование в старости. Даже для Саудовской Аравии с ее огромными нефтяными ресурсами – это непростая задача.

Блок внутренних противоречий имеет и конфессиональную основу. КСА в этом отношении не является исключением на Арабском Востоке. Религиозная принадлежность там, как правило, определяет характер их общественной структуры, политической системы, взаимоотношений по линии государственного руководство – население страны. Основу официального религиозного института в КСА составляют улемы, придерживающиеся ханбалитского толка в его ваххабитской интерпретации. Представители других толков и течений в исламе участия в выработке и принятии политических решений не принимают.

Шиитская община является одной из составных частей оппозиционного потенциала королевства. Внутренние конфликты и расколы в стране происходят по двум линиям: политический истеблишмент – внесистемная оппозиция, консерваторы – либералы. Оппозиция представлена радикальными ваххабитами, представителями организаций шиитского меньшинства. На деятельность исламской оппозиции заметное влияние оказывают религиозные разногласия различного рода: между суннитами и шиитами в Восточной провинции, трения между традиционалистами в приморских городах и консервативными ваххабитами в Недже, между шафиитами и шиитами в Хиджазе. Таким об-

⁵⁹⁷ OPEC Annual Statistical Bulletin. 2010/2011.

⁵⁹⁸ *Fakhro E.* The Kingdom Divided // Carnegie Endowment for International Peace, March 08, 2012 <http://carnegieendowment.org/sada/47430>

разом, в стране сохраняется сложная конфессиональная ситуация, хотя власти и пытаются это отрицать⁵⁹⁹.

Положение шиитов в КСА

Точные сведения о численности шиитов в Саудовской Аравии не публикуются. По оценкам, шиитская община насчитывает от 1 до 1,4 человек, что составляет 4-5% от всего населения страны. Большинство шиитов проживает в Восточной провинции, где они составляют примерно 60% местного населения. По другим данным, в КСА проживают примерно 3 шиитов. Шииты составляют почти половину населения таких крупных городов Восточной провинции, как Даммам, Аль-Захран, Эль-Хуфuf, Эль-Катиф. Кроме того, около 250 тыс. последователей этой конфессии населяют юго-восточные и западные районы страны. В столице КСА Эр-Рияде проживает около 30 тыс. шиитов. По этническому составу эта община крайне разнородна – помимо собственно арабской составляющей (саудовские арабы) часть шиитов происходит из Ирана, Йемена, Индии и Пакистана. Почти все они являются сторонниками имамитской и исмаилитской религиозно-правовых систем шиизма.

Исследователи обращают внимание на неясность и противоречивость статуса шиитов в КСА⁶⁰⁰. Сама теология шиизма определяет политизированность и повышенную социальную активность шиитов. В других странах с многочисленной шиитской общиной эта активность выплеснулась в последние годы в форме протестного движения (Бахрейн) или даже привела к разгоранию гражданской войны (в первую очередь в Ираке). В Саудовской Аравии этого не произошло – шииты остаются дискриминированным меньшинством, политическая активность которого жестко подавляется правящим режимом.

Суннитское руководство страны относится к шиитам как к группе риска, «пятой колонне», способной дестабилизировать государственность королевства. Негласная дискриминация шиитов проявляется в фактическом запрете их трудоустройства в органах государственного управления, элитных частях вооруженных сил и органах безопасности. Средства массовой информации королевства полностью игнорируют наличие шиитской проблемы. На официальном уровне эта проблема

⁵⁹⁹ Донцов В.Е. Религиозно-политические движения шиитов в Саудовской Аравии // Ближний Восток и современность. – 2004. – № 21. – С. 98.

⁶⁰⁰ Логинов И.В. О статусе шиитской общины в Саудовской Аравии // Ближний Восток и современность. – 2003. – № 17. – С. 105.

также почти никогда не затрагивается. В то же время в ваххабитской среде активно обсуждаются вопросы о том, насколько шииты лояльны саудовским властям. Религиозные экстремисты называют шиитов «звеном в глобальной борьбе между мусульманами и неверными», «пятой колонной евреев и американцев». Их цель якобы – участие в осуществлении планов раздела КСА на три государства (государство шиитов на востоке страны с захватом нефтяных богатств королевства, Хиджаз на западе и государство Неджд в центральной части)⁶⁰¹.

Хронология конфликта

Первый в современный период заметный подъем оппозиционных настроений в шиитской общине произошел после исламской революции в Иране в 1979 г. В ноябре в Восточной провинции прошли стихийные мирные демонстрации, на разгон которых правительство направило отряды национальной гвардии. Демонстранты выступили с требованиями улучшения качества жизни шиитов, обеспечения их культурно-религиозных прав и свобод, развития инфраструктуры в местах их компактного проживания и т.д. По некоторым данным, в ходе этих событий возникло ядро шиитской «Организации исламской революции за освобождение Аравийского полуострова» (ОИР). Лидеры ОИР, часть из которых находится в эмиграции, пытаются компенсировать ее узкую социальную базу, организационную слабость и конфессиональную изолированность призывами к единству шиитов и суннитов, а также тесными связями с Ираном.

Одно из наиболее ожесточенных столкновений с шиитами произошло в 1987 г., когда группа паломников-иранцев в Мекке организовала несанкционированную антиамерикано-израильскую демонстрацию, к которой подключилось значительное количество саудовских шиитов. Пытаясь разогнать митингующих, саудовские власти применили силу, что привело тогда к гибели около 400 паломников. Опасаясь за свою жизнь, большая часть шиитской интеллигенции эмигрировала за пределы Саудовской Аравии, откуда начала вести целенаправленную антирежимную пропаганду о притеснениях и гонениях, которым подвергаются саудовские шииты внутри королевства⁶⁰².

Относительного перемирия в отношениях с шиитами королевская

⁶⁰¹ Донцов В.Е. Религиозно-политические движения шиитов в Саудовской Аравии // Ближний Восток и современность. – 2004. – № 21. – С. 103.

⁶⁰² Сух М.А. О преследовании представителей оппозиции в некоторых странах ССАГПЗ // Институт Ближнего Востока. – 2012. 13 июня. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=15136>

семья добилась лишь в 1993 г. В обмен на обещание не заниматься подрывной деятельностью на территории КСА оппозиционным лидерам была предоставлена возможность вернуться в страну. Три шиитских лидера вошли в состав Меджлис аш-Шура (действующий с 1993 г. Консультативный совет при короле, состоящий из членов королевской семьи и влиятельных граждан страны; Совет является законосовещательным органом, представляет законопроекты совету министров и непосредственно королю, который принимает окончательное решение), шииты стали привлекаться к работе в СМИ. Однако фактически негативное отношение к шиитам продолжало сохраняться в КСА на всех уровнях.

В 1996 г. шииты восточных провинций КСА снова попадают в немилость со стороны семьи Аль-Сауд после того, как их обвинили в организации взрывов на американской военной базе в городе Хобар, повлекших за собой гибель 19 американских военнослужащих. Несмотря на то что многие из задержанных спустя время были оправданы, некоторые из них продолжают находиться в местах лишения свободы без вынесения им каких-либо официальных обвинений⁶⁰³.

Летом 2006 г. в восточных провинциях королевства саудовские шииты устроили народные гуляния по случаю, как они говорили, поражения израильской армии во второй израильско-ливанской войне против сил шиитской группировки «Хизбалла». Известны случаи, когда представители саудовских правоохранительных органов без суда и следствия арестовывали всех, кто был прямо или косвенно уличен в симпатии к лидеру движения «Хизбалла» Хасану Насралле или его группировке⁶⁰⁴.

В 2003 г. власти пошли на проведение первого внутрисаудовского межконфессионального форума. На состоявшейся в 2004 г. в Мекке второй встрече под названием «Национальный диалог» один из шиитских лидеров, шейх Хашим Сальман отметил возрастающую дискриминацию шиитского меньшинства в саудовском обществе⁶⁰⁵.

В 2005 г. саудовские власти сняли многие ограничения на празднование шиитских религиозных праздников, таких как Ашура или Каркеан. В том же году были впервые разрешены выборы в местные муниципальные собрания, в Эль-Катифе все шесть вакантных депутатских должностей достались шиитам, в то время как в Аль-Ахсаа шииты получили пять из шести вынесенных на голосование депутатских мандатов.

⁶⁰³ Там же.

⁶⁰⁴ Там же.

⁶⁰⁵ Политические системы современных государств. – Том 2. – М., 2012. – С. 425.

Волнения среди местного населения в Восточной провинции возобновились в феврале 2011 г., но были жестоко подавлены⁶⁰⁶. 10 марта того же года в Эль-Катифе полиция открыла огонь по митинговавшим шиитам, которые требовали выпустить из тюрем их единомышленников. Три человека получили ранения во время беспорядков. Митинги в Саудовской Аравии были запрещены Министерством внутренних дел с начала марта 2011 г. на том основании, что манифестации и шествия противоречат шариату. Тогда же полиция получила право применять любые средства для пресечения незаконных собраний. В марте 2011 г. Саудовская Аравия ввела войска в Бахрейн, тем самым положив конец массовым выступлениям шиитов против правящей суннитской династии Аль-Халифа.

4 октября 2011 г. произошли новые волнения в Восточной провинции. Саудовские власти заявили, что напряженность нагнетается из-за рубежа, в основном Ираном.

9 июля 2012 г. в Саудовской Аравии в столкновениях полиции с шиитами погибли двое и ранены по меньшей мере 20 человек. Демонстрации протеста в Эль-Катифе начались после того, как оппозиционно настроенный священнослужитель-шиит Нимр аль-Нимр был ранен и арестован силами правопорядка. Официальные саудовские СМИ сообщили, что это произошло потому, что он и его сторонники устроили перестрелку с представителями сил правопорядка и врезались в полицейский автомобиль. Н. аль-Нимр получил известность как критик суннитских властей Саудовской Аравии. В 2009 году он предложил создать сепаратистское движение, если шииты не получают равных прав с суннитами. Выступления в Эль-Катифе в июле стали крупнейшими с момента массовых протестов осенью 2011 г.

Растущие антимонархические настроения на востоке страны нельзя недооценивать. В том случае, если демонстрации продолжатся и люди будут гибнуть, саудовской армии придется бросить всю свою мощь на подавление этих выступлений. Следовательно, меньше внимания будет уделено проблематичной ситуации на границе с Йеменом, где пару лет назад уже шла война с племенами Хути. Брешью в саудовской сети безопасности также не преминут воспользоваться и суннитские противники режима — активисты «Братьев-мусульман», с одной стороны, и ветераны «всемирного джихада» — с другой.

Протесты раздаются и в другой саудовской провинции — Наджран.

⁶⁰⁶ Подробнее см.: Шииты и исмаилиты могут создать империю в Аравии // Khabar. URL: khabaronline.ir/news/231182 . Перевод на русский язык — URL: <https://inosmi.ru/world/20120803/195999039.html#ixzz2DSAuZ6Ew>

В отличие от шиитов Восточной провинции — двенадцатников, или иснаашаритов, в основном коренное население Наджрана принадлежит к особой ветви «крайних» шиитов — к так называемым «умеренным» исмаилитам — мусталитам. В настоящее время саудовские и йеменские мусталиты входят в единое исмаилитское сообщество «Сулеймани Бохра» (Sulaimani Bohra), которое имеет своих приверженцев также в Индии и Пакистане. В отличие от шиитов Восточной провинции, религиозная структура исмаилитской общины построена на племенной организации. Точное число последователей исмаилизма в Саудовской Аравии учесть практически невозможно (по оценкам, от 400 тыс. до 1 человек), так как, являясь более закрытой и эзотерической сектой по сравнению с иснаашаритами, они скрывают свою религиозную принадлежность, применяя на практике один из главных принципов их веры — ат-такийа (благоразумное скрывание).

Положение саудовских исмаилитов Наджрана, в отличие от шиитов Восточной провинции, не слишком часто становилось предметом внимания международных СМИ и правозащитных организаций. Тем не менее эта внутренняя проблема в КСА реально существует и в последние годы стала особо актуальна, хотя пока рано говорить о сложившихся сепаратистских тенденциях в Наджране, в отличие от Восточной провинции. Сложно также делать выводы о формировании системной политической исмаилитской оппозиции в королевстве, хотя такие предпосылки, безусловно, есть. По всей видимости, на данном этапе это касается только местной интеллигенции, пытающейся создавать такие структуры, которые могли бы стать при определенных условиях неформальными политическими партиями, подобно «Аль-Исляхии» в Восточной провинции⁶⁰⁷.

В целом политическая активизация шиитских общин была одной из ведущих тенденций на Ближнем Востоке в последние 30 лет, но усилия саудовского руководства по поддержанию монолитности общества свели к минимуму участие шиитского населения КСА в религиозном и политическом возрождении этой конфессиональной группы. Саудовские шииты ежедневно сталкиваются со значительными препятствиями, связанными с ограниченными возможностями карьерного роста, сложностью поступить на воинскую службу. До последнего времени шииты не имели права служить в военно-воздушных войсках, быть пилотами гражданских самолетов, занимать должности судей в судах административной юрисдикции, выступать в качестве свидетелей

⁶⁰⁷ Железнов А.А. Саудовская Аравия: поиск решения «исмаилитского вопроса» в Наджране // Институт Ближнего Востока. — 2012. 12 сентября. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=15531>

и т. д. Многие шиитские правозащитники сетуют также на полное отсутствие шиитских кладбищ, а также весьма ограниченное количество мечетей для шиитов, в особенности на востоке королевства.

В высших эшелонах саудовской власти нет ни одного представителя шиитского меньшинства. Их также нет ни среди министров, ни среди высокопоставленных чиновников дипломатической службы страны. Многие саудовские шииты с большой долей критики воспринимают нынешнюю религиозную политику центральной власти королевства, время от времени напоминая семье Аль-Сауд об обещании, данном основателем Саудовской Аравии шейхом Абдель Азизом ибн Саудом в 1913 г. о том, что род Аль-Сауд будет делать все для того, чтобы гарантировать свободу и безопасность шиитов⁶⁰⁸.

В изменившейся ситуации в регионе — в ходе усиления шиитско-суннитского противостояния во время «арабской весны» — саудовские шииты также не смогли создать реальную угрозу королевской семье и ассоциированным с ней кланам. Сказалась слабая организованность протестного процесса и политическая разобщенность саудовских шиитов. Следует учитывать ограниченность свободы для политической консолидации в стране. Политическая оппозиция как формализованное движение, противостоящее власти, пока еще отсутствует. Значительная часть оппозиционеров вынуждена проживать и работать за рубежом — в Западной Европе, США и некоторых арабских государствах. Наиболее радикальной неформальной шиитской группировкой считается местная «Хизбалла» (до 1 тыс. активистов). Более умеренным является «Аль-Исляхия» — «Шиитское движение за реформы».

Суть современной государственной политики королевства по отношению к шиитскому меньшинству состоит в сочетании формального предоставления новых прав шиитам и ужесточения фактического контроля над деятельностью формальных и неформальных объединений внутри общины. Большую роль в умиротворении шиитской и иной оппозиции играет перераспределение нефтяных доходов. Направляя дополнительные финансовые ресурсы (а это миллиарды долларов) на решение социальных проблем, саудовское государство снижает степень недовольства в обществе, существенно нивелирует влияние «арабской весны» на своих граждан.

Последние тому подтверждения — законодательные акты начала 2011 г. и государственный бюджет на 2012 год. В феврале 2011 г., когда события «арабской весны» были в разгаре, вышли указы о выделении

⁶⁰⁸ Субх М.А. О преследовании представителей оппозиции в некоторых странах ССАГПЗ // Институт Ближнего Востока. — 2012. 13 июня. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=15136>

на нужды социального обеспечения, повышение студенческих стипендий, развитие профессиональной подготовки женщин, жилищное строительство 121 млрд риалов (более 35 млрд долл.). Это был «королевский дар» поданным саудовского монарха, чтобы не допустить возможности возникновения в королевстве ситуации, идентичной той, которая складывалась в окружающем Саудовскую Аравию региональном пространстве⁶⁰⁹. Бюджет 2012 г. свидетельствовал о продолжении подобной политики, он был призван «поддержать последовательное развитие страны», создать «новые рабочие места для граждан», обеспечить «пропорциональное развитие отраслей экономики и регионов государства». Из 690 млрд риалов (184 млрд долл.) бюджетных расходов 168 миллиардов выделялось на нужды бесплатного образования всех уровней, 86,5 млрд риалов – на нужды бесплатного здравоохранения и социального развития (что на 26% превышает соответствующие расходы 2011 г.), 29 млрд риалов на муниципальное развитие. Таким образом, в сумме 41% расходов бюджета выделялось на образование, здравоохранение и муниципальные нужды.

Возможные сценарии развития

Для России политическая ситуация в районе Персидского залива имеет принципиальное значение вследствие размеров его ресурсного потенциала, значительной роли в мировой энергетике, географической близости, влияния аравийских стран на мусульманское население нашей страны. Относительная политическая стабильность и экономический вес аравийских монархий служат основой нового – аравийского вектора ближневосточной политики России. В регионе растет влияние монархий зоны Персидского залива, в первую очередь Королевства Саудовская Аравия.

В условиях современной политической и социальной турбулентности в арабском мире одной из главных задач саудовского руководства является поддержание стабильности режима на основе сохранения баланса сил между различными слоями общества, подавления сепаратистских движений. Результативность такой политики будет определяться, во-первых, готовностью режима к трансформации в направлении частичной либерализации внутривнутриполитической жизни, во-вторых – степенью консолидированности оппозиции, в том числе внутри шиитской общины. Внешнее давление на саудовское руководство с целью

⁶⁰⁹ Косач Г.Г. Саудовская Аравия: новый бюджет королевства // Институт Ближнего Востока. – URL: <http://www.journal-neo.com/node/12054>

ускорения начала реформирования, а также поддержка оппозиционных групп со стороны зарубежных государств будут носить деструктивный характер.

Уязвимость правящей элиты связана помимо прочего и с тем, что Саудовское королевство было насильно «сшито» его основателем из разнородных территорий. Нынешние правители осознают потенциальную возможность раскола страны на восточную (шиитскую) часть, северо-западную часть, исторически тяготеющую к Иордании, и южные районы, имеющие давние связи с Йеменом. Сепаратистские настроения сохраняются в Хиджазе. Кроме того, многие племена не забыли насилия Саудилов в прежние времена⁶¹⁰.

Прогнозирование решения шиитской проблемы в КСА затруднено недостаточной предсказуемостью развития ситуации в регионе в целом, но из существующих сценариев трансформации напряженных отношений между суннитами и шиитами, которая затронет интересы саудовских шиитов, возможными представляются следующие:

– в ходе нарастающего ирано-саудовского соперничества за доминирование в регионе Большого Ближнего Востока и мусульманском мире в целом суннитские движения перехватывают политическую инициативу и при поддержке внешних сил (аравийские монархии или Турция) образуется надгосударственный «новый халифат» в составе Египта, Сирии и кого-то из названных государств - инициаторов такого объединения. Позиции саудовских шиитов при этом сильно ослабнут;

– оманский сценарий, так называемый мирный вариант, предполагает шиитско-суннитский диалог на основе сплочения либеральной суннитской оппозиции и конструктивно настроенных шиитов. Если такой альянс одержит верх над суннитскими консерваторами, появятся шансы на переустройство саудовского общества на принципах большей, чем ранее, социальной справедливости и демократизации политической системы. Все это будет способствовать возрождению саудовской шиитской общины. За своего рода образец может быть взят опыт соседней аравийской монархии – Омана, где власти, придерживаясь либеральных политических подходов, избегают «острых углов» в вопросах межконфессионального общения. В отличие от Саудовской Аравии или Бахрейна положение шиитов в Омане кардинальным образом отличается от положения их единоверцев в соседних государствах ССАГПЗ. Невзирая на свою малочисленность (около 100 тыс. человек), оманские шииты издавна занимали важную нишу в торговых связях

⁶¹⁰ Донцов В.Е. Религиозно-политические движения шиитов в Саудовской Аравии // Ближний Восток и современность. – 2004. – № 21.

Омана с зарубежными государствами. Среди оманских шиитов существует большое количество видных бизнесменов, курирующих реализацию ряда национальных инфраструктурных проектов. Местные шииты никогда не испытывали дискриминационного отношения в вопросах карьерного роста⁶¹¹;

– наиболее благоприятный для шиитов вариант – начало «арабской весны» на Аравийском полуострове и создание своего рода союза шиитских государств (территорий) по обе стороны Персидского залива⁶¹².

При том что все три сценария трудно реализуемы в ближайшее время, последний из них, очевидно, является наименее вероятным, по крайней мере в среднесрочной перспективе.

Россия заинтересована в дальнейшем сближении с Саудовской Аравией как по экономическим причинам (необходимость координации действий на мировом энергетическом рынке, перспективность двусторонних инвестиционных и торговых отношений), так и в силу особого места королевства в исламском мире. Хотя внутривосточная стабильность и территориальная целостность КСА объективно будут способствовать этому сближению, внутренняя политика саудовского руководства – в том числе по отношению к шиитскому меньшинству – вполне закономерно остается вне поля двусторонних межгосударственных отношений. Политика невмешательства во внутренние дела королевства, сохранение сбалансированного подхода к проблемам международных отношений на Ближнем Востоке позволят сделать безосновательными попытки определенных сил на Западе и в арабском мире исказить реальную позицию России и представить ее однобокой, прошиитской.

⁶¹¹ *Субх М.А.* О преследовании представителей оппозиции в некоторых странах ССАГПЗ // Институт Ближнего Востока. – 2012. 13 июня. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=15136>

⁶¹² *Кузнецов А.А.* Шиитское возрождение захлебывается «арабской весной» // НГ-религии. – 2012. 16 мая.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Состояние и перспективы национального диалога в Йемене в контексте обострения политического и военного противоборства в стране⁶¹³

Ситуация накануне созыва Конференции по национальному диалогу

Йеменская Республика выделяется остротой и многообразием внутривластных, межконфессиональных, клановых проблем, которые пока удается смягчать, но которые способны в недалеком будущем расколоть страну и привести к созданию на ее территории новых государств. Несмотря на то, что смена высшего государственного руководства в Йемене после начала «арабской весны» прошла по более мягкому по сравнению с Ливией или Сирией сценарию, переходный период здесь не увенчался стабилизацией политической и экономической ситуации и началом системных реформ. События в Йеменской Республике подтверждают многовариантность перехода арабского мира к формированию новых общественно-политических укладов. Как показывает опыт Йемена и ряда других арабских стран, подобный переход осложняется дезинтеграционными процессами, сепаратизмом, корни которого уходят в колониальный период и доколониальную эпоху⁶¹⁴.

Действующая конституция не дает точного описания самого административного деления страны, а лишь излагает принципы организации административно-территориальных единиц. ЙР – унитарное государство, состоящее из 21 провинции – «мухафазы». Участвующие в противоречивом политическом процессе стороны выдвигают широкий спектр предложений – от сохранения нынешней унитарной системы до местного самоуправления на уровне провинций (мухафаз),

⁶¹³ Федорченко А.В. Состояние и перспективы национального диалога в Йемене в контексте обострения политического и военного противоборства в стране // Ежегодник ИМИ. – 2014. – Вып. 3–4. – С. 237–250.

⁶¹⁴ Об основных направлениях традиционных для страны этно-конфессиональных и племенных расколов подробнее см.: Федорченко А.В. Йеменская Республика: преодолевая сепаратистские тенденции // Вестник МГИМО-Университета. – 2013. – № 4. – С. 205–211.

создания двуединого федеративного государства, объединяющего Северный и Южный Йемен, требования южан незамедлительно предоставить Югу полную независимость.

На йеменскую модель возлагались большие надежды в плане перевода «арабской революции» в мирное русло. Эта модель противопоставлялась ливийскому варианту смены власти через иностранное вмешательство. Однако смена президента в феврале 2012 г. не увенчалась прекращением политического противоборства. Сепаратистские движения возглавили антиправительственные выступления в двух частях Йемена. На юге исламистская группировка «Ансан аш-Шариа», которая, по данным спецслужб США, связана с «Аль-Каидой Аравийского полуострова» (АКАП), а, по мнению самих йеменцев – со спецслужбами бывшего президента Салеха, сначала провозгласила исламский эмират в Абьяне, а в марте 2012 г. еще и в другой южнойеменской провинции – Шавбе. Таким образом, началась «эмиратизация» Юга⁶¹⁵.

С новой силой разгорелся конфликт на севере. Он перекинулся на провинции Хаджа, Эль-Джауф, Амран, а провинция Саада весной 2012 г. уже год находилась под контролем зейдитского движения аль-Хуси. В качестве силы, противостоящей зейдитам, вместо правительственных войск выступили салафитские племена, поддерживающие отношения с радикальным крылом «Братьев-мусульман», а также АКАП.

Группировка аль-Хуси насчитывает, по разным оценкам, от 10 тыс. до 100 тыс. членов. Она использует как военные методы борьбы, так и мирные формы протеста. Получая постоянную поддержку от Ирана, движение аль-Хуси было способно распространить свое влияние на другие провинции страны.

Ситуация осложнялась тем, что лишенный официальных рычагов бывший президент Салех в своем стремлении сохранить политическое и экономическое влияние в стране действует через прирученных исламистов и хуситов. Последним Республиканская гвардия передавала оружие из армейских складов.

Наиболее серьезный конфликт в современном Йемене связан с деятельностью радикальных исламистских организаций, часть которых прямо или косвенно содействуют дезинтеграции страны. Подобные организации создаются, прежде всего, суннитами, в том числе ваххабитами, проживающими в Йемене и принадлежащими к наименее обеспеченным слоям населения, особенно на юге страны⁶¹⁶.

⁶¹⁵ *Серебров С.Н.* Йемен. // Ближний Восток, Арабское пробуждение и Россия: что дальше? – М.: Институт востоковедения РАН, 2012. – С. 300.

⁶¹⁶ Политические системы современных государств. Энциклопедический справочник. –

В ряде районов Йемена наращивает свое присутствие «Аль-Каида» и связанная с ней группировка «Ансар аш-Шариа». «Ансар аш-Шариа» удалось взять под контроль города Азан и Шаббан в южной провинции Шабва, а также большую часть столицы Абьяна — г. Занджибар. Эти две провинции всё отчетливее приобретают черты опорной базы организации в Йемене. При этом «Аль-Каида» ведет боевые действия значительным количеством активистов, что расходится с привычным представлением об этой группировке, чьи боевики большей частью скрываются в труднодоступных горных районах. В контролируемых зонах радикалы взяли на себя функции государства по обеспечению безопасности граждан, предоставлению им медицинского обслуживания, налаживанию социальной инфраструктуры. Наряду с этим они ведут теле- и радиовещание пропагандистских программ. Одновременно радикалы смогли организовать сотрудничество с сомалийскими экстремистами и получают от них оружие и боевиков. Области, контролируемые группировкой «Ансар аш-Шариа», очень важны, потому что нефть Йемена и запасы газа находятся большей частью именно в южных провинциях. Исламисты могут использовать это в качестве своего ресурса в случае усиления давления властей на этот регион⁶¹⁷.

Таким образом, в Йемене к началу национального диалога сформировалась исламистская дуга, возглавляемая «Аль-Каидой», в которую вошли южные провинции Абьян и Шабва, нефтеносная провинция Мариб на востоке страны и провинция Аль-Джауф на севере. Сторонники «Аль-Каиды» нашли прибежище во многих районах Йемена. Их цель — установление халифата — далека от интересов местных племенных образований.

К оппозиционным исламистским организациям принадлежит также: Йеменское объединение в защиту реформ «Ислах», относящееся к системной оппозиции, которое выступает за усиление исламизации; радикальные исламистские группировки — «Исламская армия Адена и Абьяна», «Джама'а исламийа», ратующие за превращение Йемена в теократическое государство. Подобные организации создаются, прежде всего, суннитами, хотя существуют и зейдитские группы (например, «Аш-Шабаб аль-Муаминин» — «Правoverная молодежь», созданная погибшим шейхом аль-Хуси).

Центробежные тенденции в современном Йемене имеют важную экономическую составляющую. Во-первых, северяне — Салех и его

Том 2. Азия. — М.: Аспект Пресс. М., 2012. — С. 179.

⁶¹⁷ *Нечитайло Д.А.* «Аль-Каида» и переходный период в Йемене // Институт Ближнего Востока. — 2012. 22 марта. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=14423>

окружение — за более чем три десятилетия нахождения у власти приобрели на территории страны реальные хозяйственные интересы, владея производственными активами и недвижимостью. После гражданской войны 1994 г. клан Салеха и функционеры поддержавшей его тогда партии «Ислах» (в первую очередь братья Ахмары) приватизировали обширную недвижимость, область добычи углеводородов (нефтедобывающая инфраструктура в Хадрамауте) и отрасль мобильной связи на юге страны. Всё это не устраивает основные массы южнойеменского населения, в том числе военных (около 300 тыс. человек), которых вопреки обещаниям не включили в вооруженные силы объединенной страны. Не стоит забывать, что на Арабском Востоке служба в армии является выгодной сферой, а офицерский состав зачастую контролирует весомую часть национальной экономики. Так, до сих пор не завершилось реформирование йеменской армии, в ходе которого идет борьба за посты в Западном и Северном военных округах. Президент Хади вступил в конфликт с южанами — с Али Насером Мухаммедом и со сводным братом Салеха Мохсеном аль-Ахмаром. Последний стремился контролировать и Западный округ с многомиллионным теневым оборотом (через него идет контрабанда оружия, незаконная иммиграция африканцев, в том числе сомалийских проституток, в Саудовскую Аравию) и Северный округ, через который проходят основные каналы поставок товаров и финансовых ресурсов из КСА практически всем шейхам местных йеменских племен⁶¹⁸.

Во-вторых, сепаратизм южных провинций помимо прочего связан с находящимися здесь основными нефтяными и газовыми месторождениями, делиться доходами от которых южане не склонны.

В-третьих, лояльность йеменских племен, по сути, становится предметом их финансового торга с йеменскими властями, аравийскими монархиями и Ираном.

Хуситы получают весьма значительную финансовую помощь из Ирана, что позволяет им делать серьезные инвестиции в недвижимость и земельные участки. Возможно, и саудовцы покупают свое спокойствие с помощью денежных переводов повстанцам. КСА поддерживало повстанцев-хуси в их конфронтации с племенными формированиями Хашид на севере страны.

В финансировании йеменской оппозиции участвовал и Катар. Доха начала это делать еще во время правления Салеха, до того как Эр-Рияд приступил к поддержке оппозиционных сил. В результате Хамид

⁶¹⁸ Рябов П. П. Йемен: первые проблемы конференции Национального диалога // Институт Ближнего Востока. — 2013. 31 марта. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=17168#more-17168>

аль-Ахмар согласился на выплату ему содержания от катарцев, которое он получает до сих пор. То же самое в разной степени делают и остальные члены оппозиционного блока, кроме социалистов, которые категорически отказались от иностранной помощи.

В-четвертых, нацеленность на государственное отделение юга звучна стремлению КСА проложить через эти территории трубопровод для экспорта своей нефти, минуя потенциально опасный Ормузский пролив.

Конференция по национальному диалогу

Большие надежды были связаны с созывом Конференции по национальному диалогу (КНД) с участием ведущих политических партий и движений, которая была намечена еще на 15 ноября 2012 г., а затем перенесена на март 2013 года. Это была непростая задача, учитывая негативное отношение к данной идее глубоко вовлеченных в конфликт Мирного движения Юга и Движения аль-Хуси. В ходе подготовки к началу диалога хуситы дали согласие на участие в этом форуме, а южные сепаратисты в качестве альтернативы предложили провести конференцию по вопросу реставрации независимости южного Йемена.

В конце марта 2013 г. конференция, наконец, начала свою работу. На ней были представлены интересы большинства партий и движений. Существует два очевидных узла, которые предполагалось решить в рамках этого диалога. Это проблема автономии Юга и Севера и создание некой новой модели государственного устройства на принципах широкой автономии регионов. В повестке дня общенациональной конференции стояли также обсуждение конституционной реформы, возрождения йеменской экономики, реформирования государственной службы, судебной системы и местного самоуправления.

Естественно, что решить эти проблемы можно только при условии присутствия всех заинтересованных сторон. Сложность ситуации в Йемене, помимо прочего, обусловлена наличием широкого спектра политических сил, отстаивающих свои, зачастую противоположные интересы. Светская часть этого спектра – пропрезидентский «Всеобщий народный конгресс» (ВНК), «Йеменская социалистическая партия» (ЙСП). Исламистов представляют партия «Ислах» (йеменские «Братья-мусульмане»), хуситы-зейдиты, салафиты. Продолжает политическую борьбу клан Салеха, обладающий весомыми финансовыми ресурсами и вооружением, а также более мелкие партии. ВНК и ее союзники имели на конференции 112 мандатов, «Ислах» – 50, ЙСП – 37,

хуситы — 35, насеристы — 30, южнойеменские «харакат»⁶¹⁹ — 85, пять мелких партий — по 4 каждая. Квоты женщин и молодежи составили 30% и 20% соответственно⁶²⁰.

Однако в работе конференции не принимали участие представители большинства «харакат», которые выступают за предоставление Югу независимости. Как отметил один йеменский обозреватель, «поезд национального диалога отошел от станции, но в нем было слишком мало пассажиров»⁶²¹. Еще одной проблемой при проведении национального диалога является стремление ряда его участников обеспечить узкие интересы своих движений. Так, партия «Ислах» и Али Мохсен аль-Ахмар, действуя фактически сообща, старались всяческими путями сохранить свое влияние в стране. Вернее — добиться по итогам Конференции таких результатов, которые гарантировали бы им сохранение такого влияния. Это, прежде всего, контроль над основными финансовыми потоками и силовыми структурами⁶²².

Если суммировать предложенные проекты, то на одном полюсе окажется план «харакат», предполагающий трехлетний переходный период с учреждением федеративной системы государственного устройства (федерация состоит из Северного Йемена и Южного Йемена в границах до 1990 г.) с последующим проведением референдума относительно будущего южной части страны. На противоположном полюсе — предложение салафитов об унитарном государстве. Посредине — вариант федерализма на основе дробления и Севера, и Юга, а также предложенный ЙСП вариант федерализма, но без проведения референдума. Идея федерализма получила мощную поддержку многих делегатов Севера, включая хуситов. Против идеи северо-южной федерации резко выступили Всеобщий народный конгресс и «Ислах».

Учитывая остроту имеющихся противоречий между участниками конференции, завершить ее работу предполагалось только через шесть месяцев — к 18 сентября 2013 г. Но и в эти сроки не удалось уложиться, и финальная часть общенационального диалога была перенесена на первые месяцы 2014 года.

⁶¹⁹ «Харакат» (дословный перевод с арабского — «движения») — Движение Юга, образованное в 2007 г. Отличается аморфной структурой и наличием серьезных разногласий между ее сторонниками. Часть из них выступают за немедленное отделение, другие предлагают начать на переходном этапе с реформирования государственных институтов.

⁶²⁰ Yemen's Southern Question: Avoiding a Breakdown // International Crisis Group. Middle East Report № 145. — Sanaa/Brussels, September 25, 2013. P. 3.

⁶²¹ Ibid. P. 4.

⁶²² *Рябов П.П.* Йемен: первые проблемы конференции Национального диалога // Институт Ближнего Востока. — 2013. 31 марта. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=17168#more-17168>

Несмотря на острые противоречия между участниками диалога и бойкот южан, на конференции удалось запустить процесс национального диалога и сближения позиций. Как представляется, большую роль здесь сыграл выходец из Южного Йемена, президент – Хади (тогда он считался «техническим» президентом). Главным итогом конференции было то, что представители самых разных политических сил открыто изложили свои позиции и приняли участие в их обсуждении. Так, делегаты от «харакат» представили обширную информацию о притеснениях южнойеменцев в области землепользования, занятости и т.д., начиная с 1990 г.

Среди важных для национального примирения решений этого форума следует отметить официальное извинение правительства перед южанами за события гражданской войны 1994 г., начало перераспределения собственности в Южном Йемене в пользу южан, решение о возвращении в армию и спецслужбы уволенных в свое время представителей Юга, выплата компенсаций пенсионерам данной категории граждан. По «южному вопросу» в целом удалось достичь консенсуса относительно необходимости перехода к федеративной системе государственного устройства. Вместе с тем значение такого сближения нивелировалось отсутствием согласия относительно четко обозначенных административных границ, перераспределения политических полномочий, раздела финансовых и природных ресурсов между Севером и Югом.

КНД формально завершила свою работу в январе 2014 г. Ее результаты носили промежуточный характер, поскольку решение главного вопроса – о государственно-административном устройстве – было отложено и поручено президенту Хади, взаимодействующему с пятью представителями крупнейших политических партий. Для этого срок полномочий «технического президента» был продлен еще на 25 месяцев. Не были достигнуты такие важные, первоначально провозглашенные цели конференции как обнародование проекта новой конституции, объявление дат конституционного референдума и выборов. Декларирование положительных результатов при отсутствии окончательных договоренностей по будущей структуре государства не имело бы под собой прочной основы. После завершения конференции подготовка такой основы была возложена на президента и его окружение.

Работа конференции была затруднена не только разногласиями между ее участниками, но и организационными недоработками. Под предлагаемые варианты государственного устройства не была подведена солидная информационная база в виде экономического и техниче-

ского обоснования. Четыре месяца ушло на обсуждение причин и сути южной проблемы. Переговоры были приостановлены во время месяца рамадан и трехнедельного бойкота, объявленного представителями «харакат» в августе – сентябре 2013 г.

Наконец 10 февраля 2014 г. А. Хади подписал закон о будущем государственно-административном делении страны – ее разделении на шесть отдельных провинций. Это свидетельствовало о тактическом поражении отстаивающих автономию Юга ЙСП и южнотиморских «харакат». Однако пока трудно судить о перспективах реализации этого президентского решения. Многовариантность развития ситуации в Йемене сохраняется.

Созыв и проведение КНД отнюдь не означали прекращение военных конфликтов на территории страны. Усилия по национальному примирению предпринимались на фоне широкомасштабного наступления хуситов на севере и продолжения вооруженных выступлений и террористических актов на юге.

На завершающей стадии КНД и сразу после нее наиболее драматично ситуация складывалась на севере страны. Военные действия распространились на пять северных провинций – от саудовской границы в окрестностях Китафа до окрестностей йеменской столицы. Эта часть страны стала напоминать лоскутное одеяло, пересеченное множеством линий прекращения огня, постоянно меняющих свои очертания. Основные линии фронтов разделяли следующие силы: 1) клан Ахмаров, представляющий племенную конфедерацию Хашид, мобилизует, оказывает военную и материальную помощь салафитским боевикам; его поддерживает генерал Али Мохсен Аль-Ахмар (не имеет родственных связей с кланом Ахмаров) с его сторонниками в армейских частях провинции Амран и опосредованно, через племенные связи, партия «Ислах». 2) боевые отряды хуситов в союзе с теми северными племенами, которые находятся в оппозиции к Ахмарам и «Ислаху» и поддерживают связи с «Всеобщим народным конгрессом» (ВНК) – партией бывшего президента Салеха.

Наступательная тактика хуситов принесла им военный успех. Установление в январе новой линии прекращения огня и победа в боях за Китаф можно было считать крупной победой хуситов, заставивших салафитов отступить к Сане. Таким образом, вся провинция Саада опять перешла в руки движения «Хути». Более того, хуситы смогли, объединившись с частью нелояльных Ахмарам семей из конфедерации Хашид, вторгнуться в расположенную южнее провинцию Амран и 3 февраля 2014 г. разрушить фамильный дом – резиденцию Ахмаров,

что символизировало завершение многолетней гегемонии последних в объединении Хашид.

В результате центральное руководство страны утратило контроль над севером. Хуситы начали создавать здесь свои органы власти, обеспечивая жителям безопасность. Несмотря на их обещания сдать центральным властям тяжелое вооружение и участвовать в национальном примирении, скорее всего, они по-прежнему пытались воссоздать в той или иной форме теократическое территориальное образование в этой части Йемена. Примечательно, что, обладая возможностями для наступления на Сану, хуситы, очевидно, решили тогда остановиться, чтобы избежать недовольства их зарубежных союзников и столкновений с регулярными частями йеменской армии, которая все последнее время оставалась нейтральной к этому зейдитско-салафитскому конфликту.

Военные действия на севере привели к увеличению числа беженцев – в соседнем Амране их количество, по разным оценкам, достигло в марте 2014 г. 60–70 тыс. человек.

Политика президента Хади в целом имела здесь миротворческую направленность. Оставаясь нейтральным, он содействовал работе президентских комиссий по определению линий прекращения огня. Мирный сценарий решения северной проблемы предусматривал предоставление хуситам религиозных и политических свобод, определенной автономии в обмен на отказ от тяжелых вооружений и их передачу йеменской армии и переход к мирным методам отстаивания своих политических требований.

Что касается юга, то в декабре 2013 г. после гибели известного хадрамаутского шейха произошли столкновения тысяч южан с правительственными вооруженными силами в различных городах Хадрамаута. Продолжились атаки сторонников «Аль-Каиды» против армейских частей и зданий, принадлежащих вооруженным силам, в Адене и Сане. Боевики взорвали центральный нефтепровод, ведущий от месторождения Масила. В первые три месяца 2014 г. протесты южных сепаратистов против национального диалога сопровождались боевыми столкновениями с армейскими частями, похищением военнослужащих, а также взрывами нефтепроводов в Хадрамауте и Шавбе.

Новый этап противоборства

События осени 2014 г. существенно обострили ситуацию в Йемене и затруднили реализацию достигнутых ранее договоренностей, в том

числе соглашений в рамках процесса национального диалога. Обстановка стала еще более неопределенной.

Не ограничившись захватом северных провинций Амран и Саада, хуситы, начиная с сентября 2014 г., продолжили свою территориальную экспансию, главной целью которой стала столица страны. Сначала хуситы совместно с лояльной бывшему президенту Салеху частью племенной милиции клана Хашид вошли в Сану без оружия, не встретив серьезного противодействия армии и сил безопасности⁶²³. По другим данным, отряды хуситов прорвали оборону правительственных сил и вступили в столицу страны Сану, заняв несколько районов на северо-западе города. Боевые действия велись также в пригородах столицы, в приморской провинции Ходейда и в северной провинции Аль-Джоуф. К концу дня 21 сентября хуситы заняли основную часть столицы, включая основные правительственные здания, государственные радио- и телестанции. Вечером того же дня премьер-министр Йемена М. Басиндва был вынужден подать в отставку.

Перехватив военную инициативу и фактически оккупировав столицу, шииты выдвинули государственному руководству страны свои требования: выполнение основных решений КНД, включая передел собственности в соответствии с решениями конференции (разумеется, в свою пользу), отставка правительства и введение хуситов в органы исполнительной власти, понижение цен на топливо до докризисного уровня. Но главной их целью по-прежнему было устранение с политической и экономической сцены партии «Ислах» и поддерживающих ее внутренних сил.

В результате между шиитами и руководством страны 21 сентября было подписано соглашение о перемирии. В соответствии с ним правительство подало в отставку, Нефтяная государственная компания Йемена объявила о сокращении на 15% цен на бензин и дизельное топливо. Принять последнее решение было весьма непросто, так как отмена субсидий в энергетическом секторе было основным условием МВФ при предоставлении Йемену финансовой помощи. Хуситы в свою очередь дали обещание отвести свои отряды из столицы и сдать захваченное вооружение.

По уже сложившейся в стране печальной традиции и это соглашение в целом не выполнялось. Отряды хуситов остались в Сане, продолжая контролировать въезды в город и стратегические объекты города, захватывать дома жителей столицы для укрепления своих военных пози-

⁶²³ *Рябов П.П.* Йемен: угроза внутреннего вооруженного конфликта возрастает // Институт Ближнего Востока. — 2014. 10 сентября. — URL: <http://www.iimes.ru/?p=21936>

ций. Они пытались установить контроль над нефтедобывающим районом Маариб в 120 км к востоку от столицы и продолжали продвигаться к важному йеменскому морскому порту на Красном море – городу Ходейда⁶²⁴.

Несмотря на явное смещение баланса сил в сторону шиитских вооруженных формирований и ослабления центральной власти, направления дальнейшего развития ситуации на севере страны были неопределенными. Обращает на себя внимание пестрота противоречивых интересов и целей тех сил, как внутренних, так и внешних, которые прямо или косвенно вовлечены в йеменский конфликт. Каковы позиции этих сил по состоянию на осень 2014 г.?

Шиитская община нанесла максимальный ущерб исламистам и существенно расширила контролируемую ей территорию, включая столицу государства. Политическая эпоха братьев Ахмаров и А. Мохсена фактически завершилась. Партию «Ислах» возглавили сторонники компромисса по решениям КНД – М. Катайси и А. Анси. Из внешних игроков от этого, безусловно, выиграл поддерживающий хуситов Иран. Бывшему йеменскому президенту Салеху руками шиитов удалось свести счеты с теми, кто поддержал «йеменскую революцию» и отстранил его от власти, усилить в стране позиции представителей своего клана и тем самым создать новые возможности по влиянию на судьбы страны⁶²⁵.

Президент Хади, опять же чужими руками, ослабил своих основных конкурентов в политической и экономической области – исламистов из партии «Ислах». Компромисс с Югом стал более реальным. Вместе с тем Хади и его окружение справедливо опасаются дальнейшего продвижения хуситов, помня об их стремлении вернуть себе власть, потерянную вместе с последним имамом в 1967 г.

В том, чтобы остановить хуситов, ограничить их политическую роль ослаблением йеменского аналога «Братьев-мусульман» заинтересован и наиболее заинтересованный внешний игрок в этой части Аравийского полуострова – КСА. Позиция этого государства вполне определена: «хуситы сделали свое дело, они могут уйти». Позиции саудовского руководства и йеменского президента (относительно необходимости ограничить влияние Ирана в Йемене ввести активизацию шиитов на

⁶²⁴ Об изменениях в военно-политической обстановке на Ближнем Востоке и в Северной Африке (29 сентября – 5 октября 2014 года) // Институт Ближнего Востока. – 2014. 6 октября. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=22090>

⁶²⁵ *Рябов П. П.* Йемен: что стоит за перемирием с хоуситами // Институт Ближнего Востока. – 2014. 24 сентября. – URL: <http://www.iimes.ru/?p=22018>

севере страны в определенные рамки) во много совпадают, о чем свидетельствовали саудовско-йеменские переговоры на высшем уровне в сентябре 2014 г. Учитывая сохранение противоречивых интересов различных политических, религиозных и этнических групп в Йемене, саудовцы отстаивают план достижения компромисса между государственным руководством страны, хуситами, племенной верхушкой суннитских племен, бывшим президентом Салехом, южнйеменскими «харакат» путем достижения соглашения об альянсе на новом этапе развития политической ситуации. Это может стать продолжением национального диалога, но уже в условиях нового соотношения сил. Такой сценарий, предусматривающий ограничение контроля хуситов зейдитскими провинциями и недопущение создания иранского оплота в Йемене устраивает и Соединенные Штаты.

Перспективы национального диалога и федерализации страны

В целом прогнозы, составленные ранее Центром ближневосточных исследований ИМИ МГИМО⁶²⁶, не потеряли своей актуальности, но последние события внесли в них определенные коррективы. Имеются следующие прогнозные сценарии.

1. Потенциально благоприятный вариант развития событий – продолжение национального диалога и создание механизма урегулирования существующих конфликтов. Учитывая результаты завершившейся в январе 2014 г. конференции, можно определить три этапа преодоления существующих конфликтов. Первый – КНД в марте 2013 г. – январе 2014 г. Второй – современный этап – переговоры (на основе уже достигнутых договоренностей) о структуре государства, конституции, проведении конституционного референдума и выборов. Третий – достижение согласия сторон по этим вопросам и формирование новых органов власти и административно-территориального деления страны.

Целями возобновленной в той или иной форме КНД, по мнению большинства экспертов, должны стать: а) заключение соглашения о принципах будущего урегулирования, б) продолжение переговоров о деталях соответствующего урегулирования, в) разработка плана реализации детально проработанной схемы примирения. В любом случае

⁶²⁶ Крылов А.В., Федорченко А.В. Многовариантный прогноз развития ситуации в регионе БВСА / Аналитические доклады Института международных исследований МГИМО. Март 2014. М., 2014.

будущая конференция призвана генерировать миротворческий процесс, а не являться его финальной частью.

Для обеспечения высокой эффективности переговорного процесса, во-первых, необходим четкий план поэтапных действий. В «дорожной карте» проведению конституционного референдума, парламентских выборов и определению принципов административно-территориального деления страны должны предшествовать достижение согласия основных конфликтующих сторон, формирование переходного коалиционного правительства. Во-вторых, успех национального диалога будет зависеть от привлечения к нему максимально возможного числа заинтересованных лиц, включая зарубежных представителей. Учитывая большое влияние ССАГПЗ на южнойеменских сепаратистов и хуситов, было бы целесообразно совместное международное спонсорство на переговорах ООН и стран Совета сотрудничества. Кроме того, положительный результат может дать перенесение работы конференции в одну из зарубежных стран, нейтрально настроенную к конфликтующим сторонам. Укрепление мер доверия было бы полезно сочетать с началом восстановления йеменской экономики на основе привлечения зарубежной финансовой и технической помощи. Нерешенность хозяйственных проблем будет прямо или косвенно способствовать нарастанию сепаратистских настроений.

Международные неправительственные организации (такие как, например, International Crisis Group) предлагают следующие шаги по урегулированию северного конфликта⁶²⁷:

- Под эгидой президента Хади устанавливается четкая линия прекращения огня, начинается разработка долгосрочного мирного соглашения с участием руководителей противостоящих сил – лидера движения хуситов Абдель Малика Аль-Хути, членов семьи Ахмар, Али Мохсена Аль Ахмара, ключевых фигур «Ислах», ВНК, движения салафитов.
- Происходит постепенное разоружение всех негосударственных военных формирований.
- Урегулирование становится неотъемлемой частью национального диалога.
- Противники хуситов признают их право на свободную религиозную и мирную политическую деятельность.
- Стороны отказываются от возможных военных действий в Сане, столица становится демилитаризованным городом.

⁶²⁷ The Huthis: from Saada to Sanaa // International Crisis Group. Middle East Report № 154. – Sanaa/Brussels, June 10, 2014.

- Миротворческий процесс осуществляется при поддержке членов группы G-10, представленной базирующимися в Санае дипломатами из стран – постоянных членов Совета Безопасности ООН, ССАГПЗ, ЕС, которые по просьбе президента Йемена могут участвовать в переговорах и содействовать осуществлению достигнутых договоренностей.

На втором этапе общенационального урегулирования было бы целесообразно предпринять следующие шаги:

- сформировать технократическое, политически не ангажированное правительство,
- продолжить переговоры о будущем устройстве страны,
- расширить спектр мер доверия в сочетании с поддержанием безопасности в районах конфликта и расширением полномочий местных органов власти,
- предпринять меры для вовлечения южных сепаратистских движений в национальный диалог,
- для партии «Ислах» и ВНК – сместить акцент в пропагандистской деятельности от критики сепаратизма к обоснованию позитивных аспектов единого государства, построенного на федеративных принципах,
- для стран ССАГПЗ – активизировать посредническую деятельность в переговорном процессе – наряду с ООН.

В перспективе будет весьма непросто обеспечить хрупкое равновесие между имеющимися договоренностями и дестабилизирующими факторами.

- Прежде всего, к числу последних относится противоречивое внешнее влияние со стороны КСА и Ирана, а также международных экстремистских организаций исламистского толка. США и КСА, формально выступая в качестве спонсоров политического урегулирования, продолжают оказывать содействие противоборствующим сторонам. В том же направлении действует Иран, поддерживающий сепаратистские движения.
- Задачи национального примирения, сохранения территориальной целостности, формирования органов государственной власти и урегулирования отношений с соседями придется решать в условиях серьезного дефицита финансово-экономических ресурсов. Экономика страны находится в плачевном состоянии. Изначально небольшие запасы нефти истощаются. Официально признанный уро-

вень безработицы составляет 35%. В Арабском мире более бедными, чем Йемен, являются лишь Судан и Мавритания. По данным ежегодного доклада Программы ООН по развитию, валовой национальный доход страны на душу населения составлял в 2010 году 2387 долл. по паритету покупательной способности, ожидаемая продолжительность жизни – 63,9 года, средняя продолжительность обучения – 2,5 года. По индексу человеческого развития Йемен занимал 133 место в списке из 169 стран мира⁶²⁸. Хронический дефицит торгового баланса уравнивается валютными переводами йеменцев, работающими за рубежом, финансовой помощью США, стран – членов ССАГПЗ, кредитами международных финансовых учреждений и коммерческих банков.

- Борьба за ограниченные ресурсы вполне может подорвать усилия властей по нормализации политической обстановки. Следует заметить, что внешнюю помощь получают в основном исламисты, сепаратисты и представители силовых структур, в то время как демократическая часть йеменской оппозиции вынуждена опираться только на свои собственные, весьма ограниченные ресурсы.

2. *Сохранение статус-кво* – продолжение вооруженных конфликтов, разрастание на территории Йемена базы международного терроризма. Отход от решений КНД придаст мощный импульс сепаратизму на территории всего Йемена.

3. *Негативный сценарий* – территориальный распад страны. В этом случае возможно воссоздание двух государств – Южного Йемена и Северного Йемена, а также выделение в самостоятельное шиитское государство приграничных северных районов, примыкающих к КСА. Подавляющее большинство официальных представителей Южного Йемена выступают за его отделение. В перспективе саудовско-иранская борьба за влияние на Южный Йемен вполне может завершиться его присоединением к КСА. Большинство юнойеменцев исповедуют суннизм, сближает их с королевством и то, что многие жители Юга переправили туда свои семьи. Силу экономического притяжения Саудовской Аравии в этом отношении трудно переоценить. Для королевства же стратегически важным является возможный выход к Аравийскому морю, минуя иранскую угрозу в Ормузском проливе (основная часть саудовских внешнеторговых потоков проходит по морским путям). Как

⁶²⁸ Human Development Report 2010. Statistical Annex. Table 1. – N.Y.: UNDP, 2010. – P. 145.

первый шаг к интеграции в состав КСА стратегически важной йеменской провинции Хадрамаут эксперты расценивают решение саудовских властей предоставить йеменцам, проживающим в Хадрамауте, права безвизового въезда в Саудовскую Аравию.

Еще одним фактором, способствующим отделению Юга, стала поддержка этого варианта со стороны Египта, особенно с осени 2014 г. Каир солидаризировался с Эр-Риядом в стремлении воссоздать дружественное суннитское государство на юге Аравийского полуострова.

В то же время саудовцы наращивают свое влияние и в шиитской части Йемена, негласно передав хуситам право контролировать контрабандные и эмиграционные потоки на своей южной границе в обмен на их отказ от экспансии на север и перенос основной активности внутрь Йемена.

Перемены, произошедшие осенью 2014 г., сделали территориальный распад страны еще более вероятным. Существенное расширение зоны контроля хуситов, укрепление их вооруженных формирований при сохранении выжидательной политики президента Хади увеличили шансы на создание «Зейдитского имамата» в границах 1962 г. Ощущая на себе демонстрационный эффект провозглашения «Исламского государства» в Ираке и Сирии, хуситы сосредоточили свои усилия на получении ключевых портфелей в правительстве с целью достижения автономии с последующим выходом шиитского анклава Северного Йемена из состава государства.

Нельзя не заметить, что такой ход событий даст южанам возможность отделиться в ближайшее время в составе конфедерации, а затем создать собственное государство в границах бывшей НДРЙ.

4. *Децентрализация на основе федеративного государственного устройства.* Сепаратистские тенденции набирают силу, но в качестве компромиссного варианта следует рассматривать и создание федеративного государства. Реализация подобного варианта возможна только в результате мирного или навязанного силой, а также с использованием внешней поддержки национального примирения. Аравийские монархии, очевидно, в конечном итоге согласятся с вариантом создания федерации Южного и Северного Йемена.

Против сепаратизма на юге выступают исламистская партия «Ислах» и, как ни странно, «Йеменская социалистическая партия», которая в то же время поддерживает стремление южан к справедливому перераспределению экономических активов и нефтяных доходов. Исламисты всеми силами пытаются предотвратить перераспределение

собственности, так как это уменьшит их финансовые возможности и еще больше ослабит влияние «Ислах».

Сепаратистские тенденции могут быть направлены в федералистское русло по одному из двух основных направлений – мультифедерализм и федерализм на основе разделения страны на две автономные части – Север и Юг. За первый вариант, как уже было отмечено, выступает ВНК и исламисты из «Ислах». Суть его состоит в наделении автономным статусом нескольких провинций или групп провинций. Такой статус может быть предоставлен шиитским районам, объединению восточных провинций Южного Йемена (Хадрамаут, Шавба, Махра). Часть южных йеменцев поддерживают этот вариант. Такой местный сепаратизм имеет глубокие исторические корни. Территория бывшей НДРЙ до британской оккупации контролировалась несколькими мини-государствами – султанатами. Великобритания сконцентрировала свое внимание на порту Адена, а внутренними районами управляла через соглашения с местными султанами. Восточные провинции и остров Сокотра обладали значительной неформальной автономией. Социалистические лидеры НДРЙ безуспешно пытались искоренить подобную традицию и племенное деление. В результате население Хадрамаута не считает себя ни северянами, ни южанами, а хадрамаутцами. Жители же Адена, натерпевшиеся, по их словам, и от Севера, и от Юга, настаивают на предоставлении городу автономного статуса⁶²⁹.

Реализация первой схемы, очевидно, в краткосрочном плане снизит накал сепаратизма, но в долгосрочной перспективе вполне может лишь углубить дезинтеграцию страны – не без помощи внешних сил.

Стремление части йеменцев к местной (локальной) автономии совсем не противоречит второму варианту формирования нового государственного устройства, поскольку может быть реализовано и в государстве, состоящем из северной и южной автономных частей, и в полностью отделившемся Южном Йемене. Выделение двух автономий в прежних границах НДРЙ и ЙАР, как представляется, послужит началом к полному разделению страны на две части. План южан сейчас состоит в инициировании трехлетнего переходного периода, в ходе которого в рамках федеративного государства будет не только достигнуто национальное примирение, но и (что является принципиально важным для них) создана основа для окончательного отделения Южного Йемена. Учитывая современное состояние сепаратистского движения на Юге и поддержку большинством его населения идеи отделения, та-

⁶²⁹ Yemen's Southern Question: Avoiding a Breakdown // International Crisis Group. Middle East Report № 145. – Sanaa/Brussels, September 25, 2013. – P. 12.

кой сценарий многим представляется вполне реальным и в существующих условиях менее конфликтным, чем продолжение дрейфа слабого и дезинтегрированного, но формально единого государства.

Реализация перечисленных сценариев будет связана с немалыми трудностями и может занять несколько лет. Процесс достижения компромиссных решений в рамках национального диалога, скорее всего, будет иметь йеменскую специфику. В соответствии с местными традициями племенного права путь к консенсусу лежит через политический «торг», не всегда понятную сторонним наблюдателям цепочку разменов, взаимных уступок. Один из последних примеров этого – отставка в марте 2014 г. руководителя Службы политической безопасности (СПБ) Галеба аль-Гамиши, находившегося на этом посту в течение 36 лет. По имеющейся информации, он был сторонником бывшего президента Салеха и подозревается в тесных связях с джихадистами «Аль-Каиды Аравийского полуострова». Его уход стал компромиссом между прежним и нынешним лидерами страны. Стремясь стать долговременным главой Йемена, А. Хади пошел на размен: близкий к исламистам аль-Гамиши отправился в отставку, а около двадцати военных – сторонников Салеха возвращены на командные должности. Плюс к этому Хади было обещано прекращение террористических акций против военных и руководства армии.

Наличие такой восточной традиции затрудняет составление детальных прогнозов и позволяет определять лишь возможные будущие тенденции.

Оценка современной сложной ситуации позволяет предположить, что наименее болезненный выход – федерализация. Нынешняя унитарная система не работает. Здесь, с определенными оговорками, можно провести параллель с положением на Украине.

В прекращении дальнейшей дестабилизации Йеменской Республики и начале национального диалога помимо государственного руководства страны заинтересовано большинство стран ССАГПЗ и международные организации, в первую очередь Совет Безопасности ООН. Свой вклад в миротворческий процесс может внести Иран, прекратив поддержку северных и южных сепаратистов в Йемене, хотя в ближайшем будущем это маловероятно, учитывая ирано-саудовское противостояние. И всё же шансы на национальное примирение есть. В случае успеха Национального диалога – в той или иной форме – можно было бы подавить очаги терроризма на йеменской территории, завершить государственное строительство, начать возрождение находящейся в состоянии глубокого кризиса экономики.

Россия поддерживает стремление йеменского руководства к сохранению территориальной целостности страны. Во время переговоров в Москве в начале апреля 2013 г. между Президентом России В.В. Путиным и йеменским президентом А. Хади российская сторона дала положительную оценку началу национального диалога в Йемене, заявила о своей готовности поддержать народ этого государства в трудный для него переходный период.

Наша страна приветствовала решения КНД на первом этапе ее проведения. МИД России отметил важность успехов, достигнутых йеменцами в ходе завершившегося в январе 2014 г. общенационального форума. Курс на создание светского, современного демократического государства, равенство и права населения которого будут обеспечиваться новой федеративной государственной системой «...приобретает особое значение с учетом необходимости найти консенсусный вариант решения проблемы юга страны», — заявили в МИД. В МИД России также выразили надежду, что скорейшее воплощение в жизнь решений конференции откроет путь к практическому преодолению политических, экономических и социальных трудностей, стоящих перед Йеменом, осуществлению справедливых чаяний и устремлений йеменского народа к нормальной жизни, повышению социально-экономического благосостояния населения страны. Россия «продолжит оказывать поддержку продвижению Йемена по пути реформ и преобразований», — подчеркнули в российском внешнеполитическом ведомстве⁶³⁰.

⁶³⁰ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с завершением Конференции по национальному диалогу в Йеменской Республике. 2014. 27 января. — URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/79242

Приложение



Рисунок 12. Карта Йеменской Республики



Рисунок 13. Структура территории Йеменской Республики

Роль религиозного фактора в политических процессах в Израиле⁶³¹

На законодательном уровне религия в Израиле не имеет государственного статуса. Однако религия не отделена от государства и является его неотъемлемой и интегральной частью. Такое неординарное положение религии, безусловно, отразилось на том, что в Израиле нет конституции: ее подменяет свод из 12-ти Основных законов, процесс составления которых ещё не завершён.

В Декларации независимости Израиля – правовом документе, в котором провозглашается образование Государства Израиль и излагаются основные принципы его устройства, – отмечается, что новое государство создавалось как «национальный очаг для еврейского народа», и оно определяется как «еврейское государство». Но далее утверждается, что Государство Израиль «осуществит полное гражданское и политическое равноправие всех своих граждан без различия религии, расы или пола; обеспечит свободу вероисповедания, совести, выбора языка, образования и культуры; будет охранять святые места всех религий и будет верно принципам Хартии ООН»⁶³².

Вместе с тем Декларация независимости Израиля даже по определению Верховного суда Израиля лишь «позволяет в определённых случаях толковать законы в соответствии с заложенными в ней принципами, но не является ни конституцией, ни законом»⁶³³. Что касается Закона о возвращении, то он дает право всем евреям, а также «детям и внукам еврея, его супругу/супруге и супругам его детей и внуков, получить гражданство страны»⁶³⁴. При этом такое право не распространяется на евреев или их родственников, исповедующих иную религию кроме иудаизма⁶³⁵.

⁶³¹ Крылов А.В. Роль религиозного фактора в политических процессах в Израиле // Ежегодник ИМИ. – 2016. – Вып. 1 (15). – С. 98–108.

⁶³² Краткая еврейская энциклопедия. – Иерусалим: Общество по исследованию еврейских общин, 1982. – Т. 2. – С. 300.

⁶³³ Решения Верховного суда Израиля. Дело БАГАЦ 10/48, Иерусалим, 1948. – Т. 1. – С. 85.

⁶³⁴ Крылов А.В. Закон о возвращении. Перевод с яз. иврит // Воробьев В.П., Воробьева Е.В. Верховный Суд в конституционно-правовой системе Государства Израиль. – М.: МГИМО (У) МИД России, 2008. – С. 202–203.

⁶³⁵ В узком смысле под иудаизмом подразумевается религия, возникшая на рубеже II–I ты-

Мусульмане являются наиболее многочисленным религиозным меньшинством в Израиле. Израильские арабы, которые составляют 20,9% от населения страны, в большинстве своём исповедуют ислам (79,4%), 11,3% из них — христиане и 9,3% — друзы⁶³⁶.

До 1965 г. в удостоверение личности заносились сведения о вероисповедании и национальности; в 2002 г. графы с указанием этих сведений были отменены. Однако во внутренних реестрах израильского МВД национальность каждого гражданина по-прежнему фиксируется. Известны случаи, когда лица, получившие израильское гражданство на основании Закона о возвращении, лишались его после того, как выяснялось, что они примкнули к христианской конфессии⁶³⁷.

С мая 2002 г. израильские власти прекратили рассматривать заявления, поданные арабскими гражданами Израиля (исключая друзов) о воссоединении с родственниками — жителями Западного берега и сектора Газа. В июле 2003 г. Кнессет большинством голосов принял поправку к Закону о гражданстве и въезде в Израиль, которая препятствует получению в Израиле статуса постоянного жителя детьми старше 14 лет, один из родителей которого имеет израильское гражданство⁶³⁸. Эта поправка фактически пресекла возможность воссоединения арабских семей в Израиле.

Среди еврейского населения Израиля, численность которого на данный момент составляет 6,1 чел., 24% относят себя к соблюдающим все предписания иудаизма. Из них 10% считают себя ультраортодоксами. Некоторые представители этой группы признают государство Израиль лишь де-факто. По их мнению, только государство, живущее по галахическим законам, может заявлять о себе как о еврейском государстве. Кроме того, в Израиле существуют ультраортодоксальные группировки, представленные «а-Эда а-харедит» («Набожная община»), Сатмарскими хасидами, «Наторей Карта» («Стражи города») и др. Они не признают государство Израиль и его законов, игнорируют выборы, отвергают правительственные дотации, объявляют день независимости страны днем поста и покаяния, считая сам факт образования Израиля

счелетий до н.э. среди западносемитских племен аморрейской группы. В более широком смысле иудаизм — это комплекс правовых, морально-этических, философских и религиозных представлений, определяющих на протяжении почти четырех тысячелетий уклад жизни большинства верующих евреев.

⁶³⁶ Statistical Abstract of Israel. Population by Religion. — Jerusalem: Central Bureau of Statistics, 2014. — No. 65. — P. 91.

⁶³⁷ Крещенный Израэль, или Православные на Святой земле // ВВС-News. — 2008. 9 мая.

⁶³⁸ Закон о гражданстве и въезде в Израиль (временное положение) от 31.07.2003 // Свод законов Государства Израиль. — Т. 1901, август 2003. — СС. 544-545 (на яз. иврит).

продолжающейся «катастрофой» еврейского народа. Еще 14% ультра-ортодоксов называют себя «харделим», т.е. ортодоксами и националистами одновременно. Они активно поддерживают национально-религиозные партии, выступают за очищение «земель библейских предков» от иноверцев, участвуют в поселенческом движении на оккупированных Израилем в войне 1967 г. палестинских территориях. 27% входят в категорию т.н. «масортим», т.е. людей, соблюдающих религиозные традиции и праздники, а остальные 49% обращаются к религиозным ценностям нерегулярно или вообще индифферентно относятся к религии.



Рисунок 14. Отношение еврейского населения Израиля к религии

Источник: Данные опроса общественного мнения, проведенного в 2012 г. Институтом исследований Рафи Смита для израильской ассоциации ХИДУШ за свободу религии и гражданское равноправие. — URL: http://hiddush.blogspot.ru/p/blog-page_23.html

Хотя иудаизм так и не получил в Израиле законодательно оформленного статуса официальной религии, его институты тесно переплетены с государственными структурами и финансируются из государственного бюджета. С момента образования Израиля в нем действует так называемое общепринятое соглашение, представляющее собой исторический компромисс (статус-кво) между всеми политическими силами страны. Это соглашение определяет, что суббота, основные религиозные праздники, посты и памятные дни будут выходными днями, и в эти дни не будут работать государственные и частные учреждения

и предприятия, магазины, общественный транспорт. Кашрут⁶³⁹ будет соблюдаться повсеместно; религиозное ортодоксальное образование будет пользоваться полной автономией, бракоразводные дела будут находиться в компетенции раввинатских судов.

Основная особенность правовой системы государства заключается в том, что она, во-первых, базируется на талмудическом прецедентном принципе, который предусматривает, что суд при вынесении решения по делу должен руководствоваться ранее вынесенными решениями по аналогичным делам судом той же или вышестоящей инстанции. То есть суд руководствуется принципом «*stare decisis*» (ранее принятое решение остается в силе). А, во-вторых, израильская правовая система включает многие элементы еврейского галахического законодательства⁶⁴⁰. Израильский суд при принятии решения по какому-то вопросу, в первую очередь ведет поиск решения среди законов Государства Израиль, затем среди законов Британского мандата, и в следующую очередь, — среди еврейских законодательных первоисточников.

С основанием Израиля министерство по делам религий контролирует деятельность всех существующих в Израиле конфессий, включая многочисленные иностранные миссии, в том числе Русскую Духовную Миссию в Иерусалиме. После принятия в 1967 г. Закона об охране Святых Мест все участки и находящиеся на них постройки, исторически принадлежащие христианским и мусульманским и иным конфессиям, попали под действие этого закона. С этого времени любая деятельность (строительство, ремонтные работы, археологические раскопки, коммерческая деятельность, обеспечение паломников, обеспечение безопасности и правопорядка, снабжение религиозных представительств, водой, электричеством, рабочей силой и т.п.) требует постоянного согласования с израильским министерством по делам религий, а также получение специального согласия министра юстиции Израиля. Статус иностранных религиозных представительств и принадлежащих им движимого и недвижимого имущества до сих пор остается неопределенным. Как показывает действительность, израильский Закон о Святых местах работает крайне однобоко, обеспечивая благоприятные условия для израильских религиозно-исторических памятников. В то же время представители других конфессий существенно ограничивают-

⁶³⁹ Кашрут — иудейские религиозные заповеди и разрешения.

⁶⁴⁰ Галаха — иудейский религиозный закон, законодательный акт. Галаха, Агагада (Предание) и Гемарра (Окончание или более поздние дополнения к Галахе) составляют Талмуд (Учение), который в IV-V вв. н.э. стал основой законодательства, судопроизводства и морально-этического кодекса для еврейского народа.

ся в своих правах. Регулярно отмечаются также случаи осквернения христианских и мусульманских святынь. Вопреки Закону, который на бумаге гарантирует право верующих на посещение Святых мест, принимаются указы других ведомств, например министерства обороны, которые запрещают, в частности, мусульманам нерезидентам Иерусалима младше 40 лет участвовать в пятничных молитвах в мечетях на Храмовой горе.

Под юрисдикцией религиозно-общинных судов (иудейских, мусульманских, друзских и христианских) находятся акты гражданского состояния (бракоразводные дела, захоронения, часть вопросов наследственного права). Раввинатские суды также решают все вопросы, касающиеся гиюра⁶⁴¹. Суды всех инстанций в Израиле, включая религиозные, находятся под юрисдикцией Верховного суда справедливости (БАГАЦ), являющегося одновременно верховным апелляционным судом.

В 1980 г. Кнессетом был принят закон о Верховном раввинате, определивший процедуру его избрания и его функции. По закону Верховный раввинат избирается особым собранием, состоящим из 80 раввинов и 70 представителей общественности; срок, на который избираются верховные раввины — десять лет. Было установлено, что каждый из двух верховных раввинов (ашкеназийский и сефарский)⁶⁴² по очереди на протяжении пяти лет занимает должности председателя Раввинатского совета и председателя Верховного раввинского суда. Раввинатский совет Верховного раввината дает ответы на галахические вопросы и консультации по ним, заботится о сохранении религиозных ценностей в обществе, выдает свидетельства о кашруте, лицензии на право отправления должности даяна (судьи), раввина городской общины и раввина, регистрирующего браки.⁶⁴³ В городах и населенных пунктах современного Израиля действуют 130 религиозных советов (моацот датиот); около 500 раввинов, находящихся на государственной службе, ведают оформлением актов гражданского состояния, осуществляют контроль над правильным соблюдением субботы, еврейских праздников и кашрута, ведут соответствующую работу в армии. В десяти городах страны действуют 15 раввинатских судов. Квалифицированные кадры для религиозных учреждений готовятся в основном в Раввинатском Центре

⁶⁴¹ Гиюр — процедура перехода прозелитов в иудаизм.

⁶⁴² Еврейское население Израиля принято разделять на три этнические группы: ашкеназы или ашкеназийские евреи — выходцы из европейских стран, Северной и Южной Америки, ЮАР, Австралии и Новой Зеландии; сефарды или восточные евреи — выходцы из стран Азии и Северной Африки и цабра — уроженцы Израиля (Палестины до 1948 г.).

⁶⁴³ Краткая еврейская энциклопедия... Т. 1. — С. 655-656.

им. раввина Кука в Иерусалиме, религиозном университете Бар-Илан, а также в Еврейском университете в Иерусалиме.

Верховный раввинат Израиля не только контролирует религиозные учреждения, но и активно вторгается в политическую жизнь страны. Позиции раввината особенно сильны в таких министерствах, как министерство по делам религий, внутренних дел, министерства образования и здравоохранения. Главной религиозно-политической партией, представляющей интересы Верховного раввината в органах власти, является МАФДАЛ («Национально-религиозная партия»), которая с 2008 г. вместе с группой партий, отражающих интересы религиозных националистов, образует парламентский блок а-Байт а-йеуди («Еврейский дом»). Ультраортодоксальное течение также имеет свои политические партии. Наиболее представительные из них – «Ядут вэ-Тора» («Единство Торы и иудаизма») и «ШАС («Объединение сефардов – хранителей Торы»). Эти партии активно сотрудничают с парламентскими фракциями и правительством, добиваясь, прежде всего, государственного финансирования своих учреждений.

На последних выборах в Кнессет 20-го созыва, состоявшихся 17 марта 2015 г., за религиозные партии проголосовали 16% израильских избирателей, и в общей сложности они получили 21 мандат из 120. Все религиозные партии согласились войти в правительственную коалицию, возглавляемую лидером «Ликуда» Б. Нетаньяху. Депутаты от «Еврейского дома» возглавляют министерство образования и министерство по делам Иерусалима и диаспоры (Нафтали Беннет), министерство юстиции (Айелет Шакед), министерство сельского хозяйства и аграрного развития (Ури Ариэль). Депутаты от ШАС стали министрами по делам религий (Давид Азулай), экономики и развития Негева и Галилеи (Арие Дери). Кроме того, представители от партии «Единство Торы и иудаизма» Меир Поруш и Яков Лицман заняли соответственно посты заместителей министров образования и здравоохранения, Ицхак Коэн и Мешулам Нахари от ШАС – заместителей министров финансов и социального обеспечения и Эли Бен-Даган от «Еврейского дома» – замминистра обороны.

Блок «Еврейский дом» придерживается религиозно-сионистской идеологии и всемерно поддерживает правонационалистическое движение «Эрец Исраэль шлема» («Движение за единый и неделимый Израиль»). Основной электорат партийного блока – религиозные поселенцы. Главная политическая задача «Еврейского дома» состоит в следующем: «Мы стремимся к укреплению еврейского характера страны и будем бороться против тех, кто старается превратить Изра-

иль в государство всех граждан». ⁶⁴⁴ План действий, предлагаемый религиозными националистами, предполагает, что «границы Израиля простираются от берегов реки Иордан до Средиземного моря; никакое палестинское государство не будет создано в рамках этих границ Израиля; Иерусалим – вечная столица Израиля и никогда не должен быть разделен; еврейские поселения на всей территории Эрец Исраэль ⁶⁴⁵ жизненно важны для нашей безопасности, и любое будущее мирное соглашение должно гарантировать сохранность существующих поселений, как и то, что они останутся под израильским суверенитетом; Голанские высоты – неотъемлемая часть Израиля, и они должны оставаться под израильским суверенитетом». Фракция выступает против предоставления арабам права на возвращение.

«Фракция считает, что поселенческое движение исполняет заповеди Всевышнего, и она клянется всемерно участвовать в этом движении и выступать против любых попыток остановить поселенческую деятельность. Партия будет лоббировать создание новых поселений и расширение существующих поселений в Галилее, на Голанских высотах, в Иудее и Самарии, Иорданской Долине и Негеве. Партия будет содействовать увеличению численности еврейского населения в Иудее и Самарии...» ⁶⁴⁶.

В программных положениях партии ШАС поднимаются только вопросы религиозной морали, этики и религиозного воспитания. Партия апеллирует на выборах к тем слоям израильской общественности, которые заинтересованы в укреплении религиозных ортодоксальных канонов иудаизма в Израиле. По конкретным политическим вопросам представители партии ШАС в госструктурах руководствуются галахическими постановлениями Совета библейских мудрецов, прежде всего рекомендациями духовного лидера движения раввина Овадия

⁶⁴⁴ Политическая программа блока «Еврейский дом» (на яз. иврит).

⁶⁴⁵ «Эрец Исраэль» (Земля Израиля) – в Ветхом Завете это определение относится к территории, дарованной Всевышним Аврааму и его потомкам. Границы «земли обетованной» очерчены «от реки Египетской до великой реки Евфрат» (Быт. 15:18). В книге Исхода обозначены пределы протяженности «Эрец Исраэль» с юга на север: «от моря Черного (т.е. Красного моря) до моря Филистимского (Средиземного моря)» (Исх. 23:31). По Библии в пределах земли, отведенной для заселения коленами Израиля, указываются также Заиорданье (территория современной Иордании) и южные районы Ливана и Сирии (Чис. 32:33-42; 34:3-12; Втор. 3:8-17; Ис. Нав. 14-17).

⁶⁴⁶ В отношении территории современного Западного берега реки Иордан и сектора Газа в Израиле часто используется аббревиатура ЙЕША (Йегуда, Шомрон вэ-Аза) – собирательное обозначение на иврите трех библейских географических названий: Иудея, Самария и Газа. Израильские поселенцы и их сторонники считают эти территории неотъемлемой частью «Земли Израиля» («Эрец Исраэль»). Поселенцы часто называют Западный берег и Газу также «освобожденными территориями».

Йосефа (ум. в 2013 г.), который неоднократно в своих проповедях призвал евреев активнее селиться на Западном берегу, а также отверг план А. Шарона по выводу израильских войск и поселенцев из Газы. На протяжении всего периода своего существования ШАС возражает против демонтажа поселений и своей парламентской деятельностью способствует укреплению поселений и оказанию им финансовой поддержки.

В отношении поселений на Западном берегу позиции партии совпадают с ШАС. Партийные политические ориентиры передаются ортодоксальной аудитории в основном в устной форме посредством духовных проповедей религиозных авторитетов, среди которых выделяются раввины Йосеф Шалом Элишай, Ахарон Лейб Штейман, Элазар Шах (ум. в 2001 г.), Авраам Равиц (ум. в 2009 г.), Меир Порущ, Яаков Лицман. Движение принципиально не пользуется Интернет ресурсами.

Как известно, религиозный сектор в Израиле является почти полностью дотационным: он меньше всего производит и в основном финансируется за счет госбюджета. Уже сейчас за согласие присоединиться к правительственной коалиции религиозные партии выставили счет в размере 20 млрд шекелей⁶⁴⁷. Значительная часть этой суммы будет потрачена на содержание религиозных учреждений и системы религиозного образования «Мааян» («Источник»). К этому следует добавить, что по подсчетам израильских экономистов, только прямые ежегодные инвестиции из госбюджета на поселения составляют более 9 млрд шекелей (13% расходной части бюджета)⁶⁴⁸. С учетом того, что основная масса израильских поселенцев — это ортодоксальные иудеи, то эта статья расходов является также важным каналом дотирования религиозной инфраструктуры.

По состоянию на сегодняшний день в 150-ти еврейских поселениях на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, проживают около 520 тысяч израильтян. За последнее десятилетие прирост израильского населения за «зеленой линией» составил 5,3%; в самом Израиле этот показатель равен 1,8%. Столь высокий показатель рождаемости опять же объясняется тем, что в еврейском секторе на оккупированных территориях проживают преимущественно религиозные евреи. С 2007 по 2013 г. еврейское население на Западном берегу увеличилось на 8,5%⁶⁴⁹.

⁶⁴⁷ Израиль 24. — URL: <http://il24.ru/israel/politics/875-mrachnoe-buduschee-izrailya.html>

⁶⁴⁸ Shir Hever: The Political Economy of Israel's Occupation. February, 23, 2011. — URL: <http://www.inminds.com>

⁶⁴⁹ The UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs occupied Palestinian territory. The Humanitarian Impact of Israeli Settlements Policies, December 2012.

Ортодоксальные сторонники иудаизма составляют почти 70% от общего числа поселенцев. В свою очередь, религиозных евреев, живущих в поселениях, можно разделить на две категории: ультраортодоксальные евреи (29%) и религиозные сионисты (39%). В отличие от религиозных сионистов, ультраортодоксы ведут обособленный образ жизни и активно не участвуют в поселенческом движении⁶⁵⁰. Ортодоксальные поселенцы в основном живут компактно в 8 поселениях (Модиин Илит, Бейтар Илит, Маале Амос, Иммануэль, Асфар, Нахлиэль, Матитьяху и Кохав Яаков).

Религиозные сионисты являются авангардом современного израильского поселенческого движения. Помимо 70 признанных официально правительством Израиля поселений, они создали 104 аванпоста или нелегальных с точки зрения израильского законодательства поселения, в которых проживают около 4-х тыс. человек. Религиозные националисты убеждены, что их земное предназначение заключается в распространении еврейского присутствия на всей территории «Эрец Исраэль» в преддверии наступления мессианской эры. Радикальные религиозно-сионистские организации, входящие в состав поселенческого движения, считают, что именно библейские границы, очерчивают территорию «неделимой Земли Израиля».



Рисунок 15. Карта «неделимого Израиля»

Источник: Yinon O. A Strategy for Israel in the Nineteen Eighties. Association of Arab-American University Graduates, Inc. Belmont, Massachusetts, 1982.

⁶⁵⁰ Alpher Y. Ultra-Orthodox Jews in the West Bank // Peace Now. Settlements in Focus, 2005, Vol. 1, Issue 12.

Примечательно, что идея создания поселений в «Эрец Исраэль» на начальном этапе национального возрождения еврейского народа выкристаллизовалась именно в религиозном, а не в светском сознании европейского еврейства. Для первых идеологов религиозного сионизма именно религиозная догматика служила основанием для реализации колониционного проекта в Палестине. Местное население, т.е. арабы, в представлении родоначальников религиозно-сионистской идеи были потомками Амалека и некоторых других вождей хананейских племен (Бытие, 36:12), которые, в соответствии с ветхозаветным повествованием, по воле Всевышнего были вытеснены иудеями за пределы Ханаана в Аравийскую пустыню, а на отвоеванных землях со временем образовались Иудейское и Израильское царства. Тексты Ветхого Завета допускают и оправдывают применение силы и других враждебных действий против амалекитян: «У Господа война против Амалека из рода в род» (Исх. 17:16). Крайние формы насилия со стороны евреев к потомкам Амалека принимают характер священного и законного действия, поскольку в тексте Писания зафиксировано следующее положение: «...На Земле, которую Господь, Бог твой, дает тебе (Израилю) в удел, чтоб овладеть ею, изгладь память Амалека из поднебесной; не забудь» (Второз. 25:19). В Талмуде амалекитяне уже сравниваются с «пчелиным роем», «пиявками, жаждущими крови», «ядовитыми мухами, пристающими к язвам на теле человека» и т.п. (Песикта, III, 26). Понятно, что по прошествии веков встреча на Святой Земле нового иммигранта с подобным мировоззрением и местных арабов не сулила изначально добрососедского сосуществования между общинами, в общем-то, родственных народов.

Двое наиболее известных авторитетов Галахи двадцатого столетия отец и сын р. Моше Соловейчик (1876—1941) и р. Йосеф-Дов Соловейчик (1903—1993) доводят концепцию «святости ненависти к Амалеку» до абсолюта и придают ей вселенский и универсальный характер. В галахическом трактате «Иш а-Эмуна» («Человек Веры») р. Йосеф-Дов Соловейчик ссылаясь на теософские рассуждения своего отца утверждает, что «вооруженная борьба со всякими нациями (или отдельными лицами), выступающими против народа Израиля именно из-за ненависти к евреям, является исполнением заповеди войны с Амалеком». Отсюда следует вывод: «каждый, кто плетет заговоры против Израиля как народа (как арабы в нашем поколении, преследующие евреев, даже если они находятся вне территории государства Израиль и даже если они никогда не посещали этого государства), он — из породы Амалека...

Надо пробудить в себе ярость против него, полностью уничтожить его, ибо это — война против сил зла, за изгнание их из мира⁶⁵¹.

Идеология противоборства с теми, кто посягает на историческую территорию Израиля, и мессианского предназначения поселенческой деятельности после оккупации арабских территорий в 1967 г. получила широкое распространение среди основной массы поселенцев, и отступление от достигнутого — даже незначительное — воспринимается ими одновременно и как предательство национальных интересов, и как серьезное нарушение религиозных предписаний Торы и Талмуда. К числу поселенцев, взращенных на этих воззрениях, относится, безусловно, И. Амир — убийца премьер-министра И. Рабина.

По мнению некоторых раввинов, участвующих в поселенческом движении, согласие на возврат территорий, над которыми Израиль установил свой контроль в июне 1967 г., есть преступление, заслуживающие «мита би-едей шамаим» («смерть от руки Всевышнего»). Известно, что церемония наложения религиозного проклятия «Пульса де-Нура» («Удар Огнем») проводилась некоторыми радикально настроенными раввинами в отношении С. Хусейна, М. Каддафи, Я. Арафата и израильских премьеров И. Рабина и А. Шарона, когда те соглашались пойти на территориальные уступки.

Недавно в Израиле раввины Ицхак Шапиро и Йосеф Элицур из поселения Ицхар на Западном берегу издали скандальный галахический трактат «Законоучение Царя», изд. ешивы «Од Йосеф хай», 2009, 230 С. В трактате авторы рассматривают ситуации, когда, по их мнению, правомерно и допустимо, с точки зрения галахического законодательства убийство нееврея (гоя) и даже нееврейских «детей злодеев». Раввины не отождествляют «злодеев» и «детей злодеев» с арабами или палестинцами. Однако на прямой вопрос: кого они имеют в виду, говоря о гоях, заслуживающих уничтожения, раввин И. Шапиро прямо ответил: «Тот, кто - в теме, тот поймет»⁶⁵².

До сих пор главным религиозным авторитетом и духовным учителем и наставником, вдохновившим на участие в сионистском и поселенческом движении на «библейских землях» десятки тысяч религиозных евреев, бесспорно, является р. Авраам Ицхак а-Коэн Кук (1865-1935). Будучи главным раввином ашкеназийской общины Иерусалима, он непосредственно руководил процессом создания поселений в Палестине и заселения страны еврейскими иммигрантами. Раввин А. Кук был

⁶⁵¹ Цит. по: р. *Моше Цуриель*. Кто он, Амалек нашего времени? — Бней Брак: Эрец Хемда, 1994.

⁶⁵² Маарив, 09.11.2009.

убежден, что преимущественно светский и даже — безбожный характер сионистской иммиграции — это поверхностное влияние вынужденного пребывания еврейского народа вне его родной страны (галут). Но национализм в силу его органической связи с иудаизмом будет неизбежно возвращать светских евреев в лоно религиозной традиции. Поселенческое движение, как и националистический настрой первых сионистских иммигрантов, р. Кук считал духовным источником, утоляющим нравственную жажду⁶⁵³. Р. Кук одним из первых призвал участников еврейского заселения Палестины к вооруженной борьбе со всеми, кто противостоит созданию независимого национально-религиозного центра в «Эрец Исраэль». «Мы должны быть вооруженными в святой войне с Амалеком, и внутренне и внешне», — утверждал р. Кук и продолжал, ссылаясь на талмудическое положение, — «Если победим Амалека в сердце, то победим и внешнего врага Израиля. А к каждому, кто утверждает обратное, относится высказывание “Всякий милосердный к жесткому, в конце концов, станет жестоким к милосердному”»⁶⁵⁴.

Теоретическое наследие р. Кука до сих пор является предметом изучения и практическим пособием для большинства израильских поселенцев, живущих за пределами границ, существовавших на 4 июня 1967 г. Из стен основанной им ешивы — учебного центра подготовки раввинов «Мерказ а-Рав» в Иерусалиме — вышли сотни убежденных сторонников идеи «неделимого Израиля», которые сейчас принимают участие, в том числе, в формировании решений государственных органов власти Израиля и Верховного Раввината страны, составляют ядро Совета поселений Иудеи и Самарии (ИЕША) и Совета раввинов поселений.

Первой организацией, которая поставила своей практической задачей объединить всех сторонников заселения евреями оккупированных в 1967 г. арабских территорий путем создания на них сети поселений, стал «Блок верующих» — «Гуш эмуним». Учредительное собрание организации произошло весной 1974 г. в поселении Кфар Эцион. Инициаторами формирования нового поселенческого движения были учащиеся и преподаватели иерусалимской ешивы «Мерказ а-Рав». Возглавил движение р. Цви Иегуда Кук — сын р. А.И. а-Коэна Кука.

Лидеры «Гуш эмуним» всегда отчетливо осознавало, что без государственной поддержки на общественных началах невозможно про-

⁶⁵³ Об отделении сионизма от религии. Страна Израиля и народ Израиля в учении рабби А.И.а-Коэна Кука. (Сборник избранных произведений р. Кука, составленный И. Бернштейном). — Иерусалим, б.г. — С. 37 (на яз. иврит).

⁶⁵⁴ Эпистоле рабби Авраама Ицхака а-Кохена Кука. — Иерусалим, 1962-1965. — С. 508 (на яз. иврит).

водить поселенческую деятельность, поэтому оно сохранило прочные и разветвленные связи с членами Кнессета, правительства и руководителями «Еврейского Агентства», представляющими израильский правонационалистический лагерь. В октябре 1977 г. движение «Гуш эмуним» было официально признано правительством Израиля, а также Всемирной сионистской организацией и получило статус легального поселенческого движения. Всего с 1979 по 1983 г. по утвержденному правительством «Генеральному плану развития поселений в Иудее и Самарии» было основано 105 поселений. Большинство из появившихся в этот период поселений были созданы по инициативе религиозных сионистов из «Гуш эмуним».

В начале 1980 г. группа религиозных поселенцев, примыкавших в основном к Гуш эмуним» и считавших, что правительственная политика в отношении поселенческого движения носит сдерживающий и неэффективный характер, создала законспирированную сеть экстремистских вооруженных организаций. С самого начала деятельность подобного рода группировок была не совместима с израильским законом «О борьбе с террором», поэтому они действовали и продолжают действовать в основном нелегально в поселениях на Западном берегу. Собирательное название этих групп на иврите — «махтерет», т.е. «подполье». За всю историю поселений было зарегистрировано несколько десятков таких групп. Самые известные из них — «Ках» («Так») и «Кахане Хай» а также «Комитет по обеспечению безопасности движения по дорогам Иудеи и Самарии», «Террор против террора», «Хашмунаим» («Хасмонеи»), «а-Емин а-амити» («Настоящие правые»), «Новые израильские правые» и др.

Инициатором создания и идейным вдохновителем подпольных групп был раввин М. Кахане. Основанное им политическое поселенческое движение «Ках» («Так») действовало легально вплоть до наложения Верховным судом Израиля в 1988 г. запрета на участие списка его кандидатов в парламентских выборах в связи с обвинениями в отрицании демократической сущности Государства Израиль и пропаганде расизма. Деятельность организаций «Кахане хай» («Кахане жив») и «Ноар Меир» («Молодежь Меира»), созданных сыном М. Кахане, также была признана израильским правосудием незаконной.

В 1980-х годах члены «еврейского подполья» осуществили десятки террористических актов, среди которых: попытки поджечь или заложить взрывчатку в мечетях на Храмовой горе в Иерусалиме и ряде мечетей Хеврона, убийство во время массовой демонстрации в Тель-Авиве активиста пацифистского движения «Мир — сейчас» Э. Гринцвейга,

поджоги автомашин в арабских кварталах Восточного Иерусалима, вооруженные нападения на машины мэров палестинских городов Наблус и Рамалла, обстрел студентов Исламского университета в Хевроне (3 человека убиты и 33 ранены), погромы в редакциях израильских газет «Гаарец» и «а-Олам а-зе». В апреле 1984 г. 27 «подпольщиков», в том числе несколько членов «Гуш эмуним», были арестованы и по приговору израильского суда приговорены к различным срокам заключения; трое из них за убийства — к пожизненному. Судебные разбирательства над экстремистами из «еврейского подполья» и громкие обвинения лидеров «Гуш эмуним» в расизме и даже фашистских замашках обусловили реорганизацию всего движения: в начале 1990-х годов его сторонники растворились среди правых националистических партий и общественных движений.

В 1978 г. от «блока» отпочковалась организация «Тнуа итяшвут Амана» («Движение поселенцев Амана»), которая занялась разработкой программ создания поселений, подбором кандидатов и направлением их в конкретные места жительства, обеспечением поселенцев всем необходимым, распределением фондов социальной помощи. «Амана» объединила все общинные поселенческие центры, основанные «Гуш эмуним» и объявила, что основная цель организации заключается в развитии таких же центров на Западном берегу, Голанских высотах и Газе. До сих пор члены «Аманы» идентифицируют себя с участниками поселенческого движения «Гуш эмуним».

Приоритетным направлениями для строительства поселений для руководства «Аманы» стали центральные и южные районы Западного берега. Поселения «Аманы» представляют собой закрытые сообщества, насчитывающие от 15-20 семей до тысячи человек и скомпонованные из израильтян по следующим признакам: религиозность, страна иммиграции, заинтересованность участвовать на практике в поселенческом движении. Принятие новых членов сообщества проходит на общем собрании при одобрении кандидатуры всеми членами общинной группы.

После образования Совета поселений и движения «Амана», доминировавшие в лидерстве «Гуш эмуним» раввины приняли решение об объединении в рамках «Ассоциации раввинов Иудеи и Самарии». Сейчас это объединение раввинов доминирует во всех религиозных поселениях.

В последнее время в поселенческой среде наблюдается сокращение числа организаций, которые представляют, собственно, только самих поселенцев. Последние предпочитают на выборах голосовать за традиционные правонационалистические блоки партий (обновленную национально-религиозную партию в форме «Еврейского дома» или

«Ликуд»), поскольку их политические платформы в основном соответствуют запросам и интересам тех израильтян, которые проживают на оккупированных арабских территориях или считают эти территории суверенной частью Государства Израиль.

Сформированное 14 мая с. г. при поддержке религиозных партий 34-е правительство Б. Нетаньяху объективно не может осуществить никаких серьезных подвижек во внутренней или внешней политике Израиля. Очевидно, что нынешняя правительственная коалиция будет по-прежнему стимулировать формирование необратимых реалий, исключающих решение палестино-израильского конфликта в рамках общепринятой в международном праве формулы «два государства для двух народов». По-прежнему будет нагнетаться антииранская атмосфера, будет продолжаться обременительная по финансовым затратам политика тотальной блокады сектора Газа и расширения поселенческой активности на палестинских территориях на Западном берегу. Переговорный процесс с палестинцами так и останется в тупиковом состоянии, а, следовательно, решение основных проблем окончательного статуса будет заморожено еще на несколько лет.

Вместе с тем новое правительство Б. Нетаньяху фактически не имеет серьезной поддержки в Кнессете, где оно располагает лишь 61 местом, т.е. достаточно перехода в оппозицию одного-двух депутатов для того, чтобы развалить нынешнюю коалицию. Не располагает правительство и поддержкой в израильском обществе, которое в основной своей массе занимает светские позиции и явно не может быть удовлетворено засильем клерикалов в политическом руководстве страны.

Post scriptum

Между тем последние выборы в Израиле лишней раз доказали, что израильское общество придерживается в основном правонационалистических взглядов, считает недопустимым решение арабо-израильского конфликта на основе территориальных компромиссов и ставит во главу всех политических приоритетов вопросы обеспечения безопасности. За лагерь левых пацифистских сил проголосовало не более 4% израильского общества.

Религиозная идея насильственного вытеснения всех неевреев с территории Иудеи и Самарии (т.е. с оккупированных арабских территорий) за полвека оккупации фактически превратилась в общенациональную консенсусную концепцию. Первоначально поселенческое движение представляло собой сеть неправительственных организа-

ций, к которым примкнули преимущественно религиозно настроенные националисты, проникнутые идеей восстановления еврейского присутствия на «землях библейских предков». Но уже с первых дней своего существования поселенческие организации стали пользоваться всемерной поддержкой государственных структур и международного сионистского движения. Именно это обстоятельство обусловило привлечение к религиозным идеалам поселенчества значительной части светских израильтян, а сами поселенцы стали серьезной силой, оказывающей влияние на все стороны жизни израильского общества.

В современных условиях любое компромиссное решение палестино-израильского конфликта должно учитывать поселенческий фактор и мнение сотен тысяч израильтян, поддерживающих поселенцев. Как это ни парадоксально, но, если во многих странах мира считают, что еврейские поселения – препятствие на пути к ближневосточному урегулированию, то в сознании большинства израильтян, которое формируется под воздействием постоянной конфронтации с арабскими соседями, поселения ассоциируются с авангардными форпостами, нейтрализующими угрозу терактов или ракетных обстрелов территории Израиля. В этой связи любая попытка сократить поселенческий сектор или заморозить строительство в поселениях является мерой чрезвычайно болезненной, поскольку воспринимается значительной частью израильского общества как нежелательная уступка врагу в сфере безопасности.

Согласно недавнему опросу общественного мнения, в котором участвовали израильтяне старше 18 лет, 77% респондентов высказались против вывода израильских войск и поселенческой инфраструктуры с Западного берега и против подписания мирного договора с палестинцами. 79% израильтян убеждены, что весь Иерусалим должен находиться под суверенитетом и юрисдикцией Израиля, и 81% поддерживает присоединение к Израилю всей территории Иорданской долины (43% всего Западного берега)⁶⁵⁵.

Таким образом, только за последние 15 лет количество противников заселения палестинских территорий на Западном берегу сократилось с 60% до 23%. Существенное поправение израильского общества стало прямым следствием правительственной политики оккупации и поощрения массового переселения граждан Израиля на оккупированные территории. Такая политика формирует устойчивую ориентацию израильского электората на правонационалистические партии, опирающиеся на идеологию религиозного сионизма.

⁶⁵⁵ Poll: Majority of Jewish Israelis Oppose Ending of Occupation. – Beit Sahour, West Bank, Palestine: International Middle East Media Center (IMEMC), 2017.

БЛИЖНЕВОСТОЧНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

«Арабская весна» и экономические интересы России⁶⁵⁶

⁶⁵⁶ Федорченко А.В. «Арабская весна» и экономические интересы России // The MidEast World. – 2013. – № 1.

Особого внимания при оценке развития ситуации в регионе, где началась арабская «оттепель», заслуживает экономическое положение ближневосточных государств. Хозяйственная конъюнктура в странах Арабского мира не явилась непосредственным поводом для народных волнений. До начала мирового финансово-экономического кризиса арабские государства с диверсифицированной экономикой демонстрировали высокие темпы прироста ВВП, улучшение состояния государственных финансов, ускоренное наращивание экспортного потенциала. Экономические успехи, например, Египта, признаваемые авторитетными международными организациями (МВФ, Всемирный банк), стали результатом либерализации национальных экономик, благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры. Последовавший мировой кризис арабские страны пережили легче, чем их западные партнеры и новые индустриальные государства, что было связано с сохранением государственного контроля над финансовой системой и невысокой степенью глобализации экономики большей части арабского мира. Экспортеры энергоносителей выиграли от высоких цен на свое сырье.

Побудительным мотивом для народных выступлений стало не резкое нарушение социально-экономической стабильности, а отсутствие заметных перемен к лучшему и ощущения возросшей экономической выгоды, что усилило разочарование, особенно у представителей так называемого «среднего класса». Иными словами, возник разрыв между ожиданиями роста благосостояния и реальностью. Несмотря на снижение темпов роста и острые финансовые проблемы развитых стран — членов ОЭСР, сократить разрыв в уровнях развития между ними и арабским миром так и не удалось. Западный жизненный уровень и соответствующие потребительские стандарты, информация о которых легко доступна населению ближневосточных стран, вызывают болезненную реакцию у многих его представителей.

Парадоксальное на первый взгляд сочетание относительного экономического благополучия и выплеснувшегося на улицы народного гнева объясняется не только политическими причинами, но и сохранением ставших уже традиционными для этой части мира глубинных, системных социально-экономических проблем и дисбалансов.

В последние десятилетия экономический рост и несбалансированность хозяйственной структуры оставались острейшими проблемами в стратегии рыночных реформ в большинстве стран региона. При всех различиях в экономическом развитии странам Ближнего Востока с середины 1980-х гг. пришлось столкнуться со сходными проблема-

ми. Ухудшение внешних условий воспроизводства в сочетании с негибкостью национальных хозяйственных механизмов и структурными проблемами привели к продолжительному спаду в экономике региона. Длительность и незавершенность до настоящего времени процесса структурной адаптации региональной экономики к изменившейся мирохозяйственной ситуации проистекают из высокого уровня этиатизации хозяйственного механизма ближневосточных стран, что типологически сближает их подобно тому, как географическое положение определяет сходство природно-климатических условий этих государств.

Проблемы, с которыми сегодня сталкивается Ближний Восток – недостаточно высокий профиль участия в МРТ; ослабление сравнительных преимуществ промышленности на мировых рынках вследствие неравномерности распространения в мире научно-технических достижений (по высокотехнологичной продукции у подавляющего большинства ближневосточных стран практически отсутствуют сравнительные преимущества); негибкость хозяйственного механизма, чрезмерное огосударствление которого не позволяет оперативно реагировать на частые изменения внешнего спроса; нарастание внешней задолженности. Вследствие демографического бума 1980-х гг. экономика не в состоянии абсорбировать миллионы выходящих на рынок труда новых работников, что создает питательную среду для укрепления социальной базы международного терроризма.

Лишь странам, специализирующимся на добыче углеводородов, удавалось избежать резкого обострения внутриэкономической ситуации и минимизировать экономическую составляющую оппозиционных настроений. Так, до февральских событий 2011 г. ВВП на душу населения в Ливии, рассчитанный по паритету покупательной способности, составлял 13,8 тыс. долл. США – в два с лишним раза больше, чем в Египте, и в полтора раза больше, чем в Тунисе. Ливия занимала первое место среди государств Африки по уровню человеческого развития и по продолжительности жизни – 77 лет⁶⁵⁷. Продукты питания стоили дешево; транспорт и бензин были практически бесплатные; все жители Ливии были обеспечены бесплатным жильем.

Каким образом события в Ближневосточном регионе сказываются на внешнеэкономических позициях России? Если утрата российских позиций на Арабском Востоке происходила в обвальном режиме, то восстановление их займет немало времени, и нет гарантий, что это произойдет в полном объеме.

⁶⁵⁷ Human Development Report. – URL: www.undp.org

В историческом плане логика развития российско-арабских хозяйственных отношений была такова: от в целом успешного для обеих сторон экономического взаимодействия в советскую эпоху к деградации этой линии связей в 1990-х гг., что сменилось курсом нашей страны на возвращение на ближневосточные рынки в первое десятилетие XXI в. Товарооборот России с арабскими странами составил в 2000 г. 1,37 млрд долл. США, затем имел тенденцию к росту (он снизился только в ходе войны в Ираке и во время мирового финансового кризиса). Пик торговли пришелся на 2008 г. (8,81 млрд долл. США), в 2010 г. товарооборот составил 8,43 млрд долл. США. Помимо небольших объемов торгового обмена, он отличается постоянным и внушительным активным сальдо России и низким удельным весом услуг⁶⁵⁸.

В последнее время возникла новая угроза наращиванию и расширению российско-арабского торгового и инвестиционного обмена. Как отметил 27 февраля 2012 г. в своей статье в «Московских новостях» В.В. Путин, «...в странах, непосредственно прошедших через “арабскую весну”, как ранее в Ираке, российские компании теряют наработанные десятилетиями позиции на местных рынках, лишаются довольно крупных коммерческих контрактов. А освободившиеся ниши заполняются экономическими операторами тех самых государств, которые приложили руку к смене правящих режимов. Может возникнуть мысль, что сами трагические события в определенной степени были простимулированы не заботой о правах человека, а чьей-то заинтересованностью в переделе рынков. Как бы то ни было, но нам, конечно, нельзя с олимпийским спокойствием взирать на все это. И мы намерены активно работать с новыми властями арабских стран, чтобы оперативно восстановить наши экономические позиции»⁶⁵⁹.

В экономическом плане нестабильность в регионе будет оказывать влияние на рост цен на нефть. Это будет способствовать росту бюджетных доходов России, которые целесообразно использовать в интересах развития национальной экономики.

После изменения системы политической и государственной власти в этом регионе для России могут возникнуть новые возможности расширения многостороннего сотрудничества с арабскими государствами. Представляются необходимыми и вполне реальными подготовка и осуществление в этом регионе при содействии мирового сообщества, включая РФ, экономических, образовательных, социальных и иных проектов как эффективного противовеса планам военно-силового

⁶⁵⁸ United Nations Trade Statistics Database. – URL: <http://comtrade.un.org>

⁶⁵⁹ Путин В.В. Россия и меняющийся мир // Московские новости. – 2012. 27 февраля.

навязывания демократии. Это поддержит стабильность правящих режимов и создаст условия для постепенной модернизации сложившихся на протяжении длительного времени систем управления с учетом местных ресурсов, традиций, племенных, клановых и этно-конфессиональных отношений. Дополнительным стимулом для возвращения нашей страны в Арабский мир, очевидно, будет стремление руководства этих стран решать структурные проблемы за счет диверсификации своих торговых, инвестиционных и технологических внешних связей, в том числе с таким крупным и развитым государством как Российская Федерация.

Тем не менее, в настоящее время продолжают попытки если не полностью вытеснить, то, во всяком случае, существенно ослабить позиции России в регионе. Количество стран, которые традиционно относились к числу российских партнеров и союзников, существенно сократилось. Для восстановления и укрепления этого влияния России необходимо сохранять многовекторный, сбалансированный подход и энергично действовать сразу по нескольким направлениям:

- вносить свой вклад в укрепление системы региональной безопасности, выступать посредником в разрешении региональных конфликтов;
- осуществить прорыв в хозяйственных связях с регионом, в первую очередь на основе инвестиционного и технологического сотрудничества;
- развивать гуманитарные контакты со странами региона, в том числе по линии профессиональных связей;
- способствовать формированию здесь лоббистских групп, поддерживающих сближение с Россией;
- вести поиск стратегических партнеров в третьих странах, заинтересованных в совместных действиях на Ближнем и Среднем Востоке; среди них перспективными представляются государства БРИКС, союзники России на постсоветском пространстве, некоторые латиноамериканские страны.

Экономизм, то есть приведение внешнеполитического курса в соответствие с потребностями развития экономики, становится важным элементом российской государственной политики. Россия заинтересована в восстановлении и укреплении экономических связей с традиционными партнерами из группы арабских стран (государства Северной Африки, Сирия, Ирак, Иордания, Йемен, Ливан). Для этого имеются объективные условия – и многолетний опыт работы в этой части мира, и высокая степень взаимодополняемости потребностей арабских рын-

ков и возможности экономического потенциала России. Необходимость развития хозяйственных отношений и с арабскими странами, и с Израилем объясняется также стремлением России и этих государств диверсифицировать свои внешнеполитические и внешнеэкономические отношения.

В то время как хозяйственный диалог с аравийскими нефтяными монархиями находится еще в начальной стадии, а наименее развитые государства региона пока не могут заинтересовать российских экспортеров и инвесторов, основная ставка в российской внешнеэкономической стратегии в последние годы делалась на группу стран со средним уровнем доходов, но относительно диверсифицированной экономикой.

Одним из главных направлений российской политики в отношении стран, где в последнее время произошла смена государственного и политического руководства, должен стать, на наш взгляд, твердый курс на восстановление заключенных ранее контрактов с нашей страной, прежде всего в инвестиционной сфере и в поставках сложного промышленного оборудования и военной техники российского производства. Без возобновления и расширения нашего экономического присутствия в этих странах значительная часть Арабского Востока окажется вне сферы заметного российского влияния.

В Арабском мире данное региональное направление имеет смысл дополнить еще одним. Сегодня аравийские нефтяные монархии в экономическом плане становятся объектом российских стратегических интересов. Еще в 2007 г. во время первых в истории визитов в Саудовскую Аравию, Катар и ОАЭ, совершенных президентом Российской Федерации В.В.Путиным, стороны сделали акцент на расширении объемов российско-аравийской торговли, поиске областей для взаимных инвестиций, поддержке таких структур как Российско-арабский деловой совет при ТПП РФ. Это стремление было подтверждено в начале ноября 2011 г в ходе переговоров С.В. Лаврова в Абу-Даби – центральное место в опубликованных по их итогам материалах занимали вопросы перехода на более высокую стадию хозяйственных отношений. Для этого было предложено⁶⁶⁰:

- способствовать созданию благоприятного климата для наращивания объемов взаимной торговли и инвестиций путем поощрения контактов между представителями деловых кругов в интересах использования инвестиционных воз-

⁶⁶⁰ Совместное коммюнике по итогам первого министерского заседания стратегического диалога между Российской Федерацией и Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), Абу-Даби, 1 ноября 2011 г. – URL: www.mid.ru

- возможностей сторон;
- совершенствовать сотрудничества в области промышленности, транспорта, коммуникаций, сельского хозяйства, туризма и здравоохранения;
 - продолжать сотрудничество в сфере энергетики и проводить совместные встречи экспертов и технических специалистов с целью выработки соответствующих параметров, а также сотрудничать в области мирного использования ядерной энергии, ядерной безопасности и возобновляемых источников энергии;
 - начать разработку проектов в сфере мирного освоения космического пространства;
 - привлекать капиталы стран Совета сотрудничества для модернизации экономики России – внедрения новейших медицинских, энергетических и информационных технологий, развития космических и телекоммуникационных систем, радикального повышения энергоэффективности; при этом центр инновационных технологий «Сколково» мог бы стать одной из площадок для налаживания полезного взаимодействия в сфере высоких технологий;
 - стимулировать приток инвестиций в масштабную инфраструктуру спортивных объектов, сооружаемых для проведения Олимпийских игр 2014 г. в Сочи.

Для создания постоянного диалогового механизма и придания диалогу системного характера к следующему совместному министерскому заседанию по стратегическому диалогу, которое пройдет в Москве, эксперты Росси и стран ССАГПЗ подготовят План действий по реализации стратегического партнерства.

Для достижения баланса интересов между нефтедобывающими и нефтепотребляющими странами, обеспечения энергетической безопасности необходимо координировать действия России и этой части мира в области добычи и сбыта углеводородов. Страны Персидского залива способны подключиться к реализации российских идей формирования глобального рынка сжиженного природного газа, привлечения капиталов в российский ТЭК и транспортную инфраструктуру, к обмену современными технологиями.

Россия заинтересована в сотрудничестве в кредитно-финансовой сфере с основными финансовыми центрами региона. Странам ССАГПЗ, очевидно, будет принадлежать особая роль в преодолении современных негативных явлений в мировой экономике, учитывая со-

средоточение здесь многомиллиардных финансовых потоков, связанных с обслуживанием торговли энергоносителями.

Российская экономика имеет возможность стать объектом приложения части аравийских капиталов, выводимых из Северной Америки. Этому могло бы способствовать становление и развитие исламских финансовых институтов, в первую очередь коммерческих банков, в нашей стране. Особую роль в привлечении в российскую экономику зарубежных инвестиций могут сыграть суверенные инвестиционные фонды аравийских монархий, чьи активы составляют более трети суммарного капитала всех мировых финансовых институтов данного типа.

Существенным стимулом к развитию широкомасштабного экономического взаимодействия РФ с ССАГПЗ должно стать сотрудничество в банковской сфере. В настоящее время практически полное отсутствие связей в этой сфере значительно тормозит торговый и инвестиционный обмен между сторонами.

В то же время нельзя не отметить, что при наличии многих благоприятствующих хозяйственному взаимодействию со странами ССАГПЗ факторов рынки этих государств сохраняют свои особенности. Некоторые из них затрудняют проникновение сюда российских предпринимателей. В ведущей стране субрегиона – Саудовской Аравии практически во всех отраслях доминируют закрытые семейные группы, объединенные корпоративными и клановыми интересами («хукума»). В отрасли ТЭК доступ иностранных компаний возможен только с санкции руководства государства. Следует учитывать также высокую монополизацию в нефтехимии и тяжелой промышленности, наличие разросшегося бюрократического аппарата. В финансовой сфере во всех аравийских монархиях сильны механизмы исламской экономики, особенности которой необходимо знать партнерам аравийских компаний.

Аравийские рынки в широком понимании этого слова представляют собой непростую цель для российского бизнеса. Длительная экономическая ориентация стран региона на Запад, Юно-Восточную и Восточную Азию, насыщенность местного рынка потребительских и инвестиционных товаров вносят свои коррективы в стратегию российских предпринимателей и органов государственного экономического управления. В этой связи правомерно высказать гипотезу о том, что «стартовой площадкой» обновления всего комплекса делового партнерства станет не торговый обмен, на приоритете которого настаивает ряд известных российских арабистов⁶⁶¹, а производственное кооперирование

⁶⁶¹ См., например: *Ткаченко А.А.* Торгово-экономические связи России со странами Аравийского полуострова: состояние и перспективы. // Ближний Восток и современность. —

на основе взаимного перетока прямых инвестиций, технологий, квалифицированной рабочей силы. Проникновение на полуостров через «инвестиционные ворота» представляется более реалистичным.

Но здесь необходимо учитывать консервативность аравийских инвесторов и так называемую «пассивность» их капиталов, которые ведут к выбору ими наименее рискованных стратегий и объектов вложения средств (недвижимость, торговля, надежные облигации государственных займов). Инвестирование же в Россию сопряжено с существенными рисками и техническими трудностями, связанными с правовой зарегулированностью хозяйственной деятельности и наличием своеобразных «правил игры» в бизнесе, что вкупе с отсутствием правовой базы гарантирования и поощрения взаимных инвестиций становится причиной нежелания аравийских инвесторов вкладывать свои капиталы в российскую экономику.

Укрепление российско-аравийского межправительственного диалога представляет собой одну из наиболее действенных мер по привлечению капиталов из ССАГПЗ, принимая во внимание то, что значительная часть нефтедолларовых средств сконцентрирована в руках правящей элиты, королевских семей, и важные инвестиционные решения принимаются в высших эшелонах власти небольшой группой лиц.

Наряду с этим возрастает интерес российских инвесторов к странам ССАГПЗ. Высокие темпы экономического роста в странах аравийской шестерки, вызванные повышенными ценами на нефть, большие масштабы потребления и либеральная (хотя и выборочная) политика в сфере привлечения иностранного капитала обусловили заинтересованность российских компаний в проникновении на рынки государств ССАГПЗ посредством инвестирования в создание промышленных производств.

Делать первые шаги на Аравийском полуострове российским инвесторам весьма непросто. Наряду с отсутствием соответствующего опыта тормозом является и тот факт, что, несмотря на хозяйственную либерализацию, многие ведущие отрасли и производства аравийских нефтедобывающих государств остаются закрытыми для стратегически мыслящих зарубежных инвесторов. При планировании расширения инвестиционного взаимодействия с аравийскими монархиями (а именно инвестиции – в первую очередь прямые – служат основой стабильности внешнеэкономических связей) необходимо учитывать, что через 10-15 лет азиатские компании потеснят Европу и США в качестве крупнейших иностранных инвесторов в регионе. Китайские, корейские и японские корпорации приходят сюда со своими технологиями,

что осложняет для российских инвесторов потенциальную конкуренцию на ближневосточных рынках, повышает значение соответствующего технологического «наполнения» российского экспорта капитала.

Торговля

Потенциал российско-арабской торговли может быть реализован как путем наращивания ее объема, так и придания ей более сбалансированного характера – увеличения доли услуг в торговом обороте и опережающих темпах роста российского импорта из стран региона. В значительном изменении нуждается структура торговых потоков в направлении радикального увеличения удельного веса продукции обрабатывающей промышленности.

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года страны Ближнего Востока и Северной Африки представляют собой исторически адаптированные к российской продукции емкие рынки для российского машино-технического экспорта, в том числе для продукции оборонного комплекса. Среди конкретных мер по возвращению на ближневосточные рынки предлагаются:

- создание сборочных производств российской машиностроительной продукции, в том числе с использованием российских кредитных ресурсов;
- поставки местным потребителям российского промышленного оборудования – как передового, так и среднего технического и технологического уровня сложности, но обладающего ценовой конкурентоспособностью и высокой адаптивностью к потребностям развивающихся стран;
- создание инновационных комплексов в промышленности и сфере услуг как на двусторонней, так и многосторонней основе с участием соседних ближневосточных государств; ориентация сбыта высокотехнологичной продукции на российский рынок и динамично развивающиеся рынки других стран.

На Ближнем Востоке значительная часть высококвалифицированных специалистов получает образование в странах, имеющих прочные позиции на мировом рынке образовательных услуг. В то время как некоторые государства, практически не имеющие собственных научных школ, выдвигаются в лидеры этого перспективного и весьма доходного рынка в основном за счет высококачественной образовательной

инфраструктуры и государственной поддержки (так, Австралия, освоившая 8% мирового рынка образования, является третьим центром в мире по суммарному образовательному обороту, заняв первое место по уровню конкурентоспособности экспорта образовательных услуг), образовательный потенциал России используется другими странами (в том числе ближневосточными) лишь в минимальной степени. Экспорт российских образовательных услуг, являющихся вполне конкурентоспособными, не только будет содействовать формированию в нашей стране новой экономики и соответствующей международной специализации, но и создаст основу для смягчения внутренних противоречий и демократизации в государствах-импортерах этих услуг.

Сфера обмена товарами и услугами обладает существенным нереализованным потенциалом в российско-арабских отношениях. Для реализации этого потенциала, как представляется, следует принять следующие меры⁶⁶²:

- Необходимо создание базы данных для российских и арабских экспортеров и импортеров, формирование механизма информационного обеспечения о возможностях двустороннего торгового обмена при помощи сети Интернет, выставок, специализированных публикаций посольств и торговых представительств. Недостаточная информированность о возможностях торгового сотрудничества является в настоящее время наиболее существенным препятствием на пути развития российско-арабских торговых отношений. Важной информационной составляющей могли бы стать маркетинговые обзоры наиболее перспективных сфер сотрудничества, как с российской, так и с арабской стороны, таких как, например, рынок оборудования для добычи и переработки нефти и газа, систем обеспечения безопасности, строительного оборудования и техники, грузовых и легковых автомобилей, продуктов питания и сельскохозяйственного сырья и т.д.
- Перспективным может стать налаживание механизма своевременного отслеживания государственных тендеров и конкурсов на размещение правительственных заказов. Участие в подобных тендерах является, пожалуй, наименее затратным путем установления долгосрочных связей со странами аравийской шестерки. Правительствен-

⁶⁶² При составлении рекомендаций по торговле и ВТС использованы аналитические материалы Центра ближневосточных исследований ИМИ МГИМО МИД России.

ные контракты на Арабском Востоке, особенно в странах ССАГПЗ, обычно отличаются большими масштабами и значительным финансированием, что объясняется высокой долей государственного сектора в экономике этих государств. Вероятно, рациональным было бы создание специализированных агентских компаний на арабском рынке, которые оказывали бы компетентные услуги по представлению интересов российских компаний в рамках конкурсов на государственные заказы. Это особенно важно для торговли со странами ССАГПЗ, где в настоящее время внешнеторговые законодательства предполагают наличие местного агента для компаний, выставляющих свои предложения на правительственные тендеры, и наличие подобных агентств могло бы существенно оптимизировать издержки российских экспортеров и открыть перед ними новые возможности.

- Рациональным представляется более активное использование преимуществ интеграционных объединений – Большой арабской зоны свободной торговли и таможенного союза в рамках ССАГПЗ, которые предоставляют новые возможности по более масштабному использованию уже имеющейся в регионе российской экономической инфраструктуры. Примером таких действий может быть более тесная координация деятельности торговых представительств и экономических отделов посольств РФ в арабских странах, выработка стратегии развития торговых связей с регионом в целом, а также специализированная консультационная и правовая поддержка российских экспортеров, ориентирующихся на арабские рынки в целом.
- Перспективным представляется возможное соглашение о свободной торговле между Россией и странами ССАГПЗ.

Инвестиционное сотрудничество

Высокая конкурентоспособность российских компаний ТЭК позволит им более активно участвовать в развитии ближневосточной энергетики, в том числе атомной, и сооружении электроэнергетических сетей. Арабские страны намерены привлекать как национальных инвесторов, так и крупный иностранный капитал к разведке и освоению новых месторождений энергоносителей, программ повышения эффективности

уже эксплуатируемых природных источников, созданию новых и модернизации существующих перерабатывающих производств.

Проникновение на энергетический рынок ближневосточных стран возможно на трех технологических уровнях:

- через участие в разработке нефтегазовых месторождений отечественный капитал обеспечивает собственный контроль над «скважиной» — начальной стадией мирового энергетического рынка;
- российские операторы возводят транспортную инфраструктуру доставки углеводородного сырья к крупным региональным терминалам, сохраняя за собой права доступа к трубе;
- отечественные компании обеспечивают себе контроль в процессе создания и сбыта энергетического сырья путем внедрения в высокотехнологичную область создания энергогенерирующих и перерабатывающих мощностей⁶⁶³.

Отношения в рамках парадигмы «производитель-производитель» открывают новые возможности по взаимному инвестированию в сферу нефтедобычи. Так, наличие межгосударственных соглашений о контроле над мировыми ценами путем регулирования предложения может открыть дорогу обоюдным инвестициям в нефтедобычу. В настоящее время Россия, как и страны ССАГПЗ, проводит политику упрочения государственного влияния на нефтедобывающую отрасль, что выражается, в частности, в ограничениях на деятельность международных нефтяных компаний на ее территории. Наличие же обязательств инвесторов следовать интересам принимающей стороны, которые закреплены в рамках соответствующих межправительственных договоров и отвечают совместной позиции обеих сторон, ставит компании из стран-участниц договора в предпочтительное положение по сравнению с нефтяными корпорациями из других государств. Подобное соглашение между Россией и странами ССАГПЗ потенциально может, с одной стороны, открыть для инвестирования нефтедобычу в РФ аравийским компаниям, а, с другой, способствовать выработке специальных механизмов осуществления российских капиталовложений непосредственно в добычу этого сырья в таких странах, как Саудовская Аравия, ОАЭ, Кувейт.

Важным направлением нефтяного сотрудничества должен стать информационный аспект. Так, одним из факторов резкого роста цен

⁶⁶³ См.: Люкманов А. Энергетический плацдарм России на Арабском Востоке // Международная жизнь. — 2006. — № 7. — С. 67.

на нефть стало недоверие потребителей к данным о разведанных запасах черного золота, установленных мощностях по его добыче и т.д. в результате выявления существенных ошибок в оценке описанных выше показателей. Совместная работа в сфере обмена такого рода информацией, стандартизация методов расчетов, регулярная публикация базовых индикаторов призваны увеличить прозрачность мировой нефтедобывающей сферы и тем самым внести вклад в стабилизацию мирового рынка нефти.

Российско-арабское сотрудничество в сфере атомной энергетики обладает существенным потенциалом и имеет стратегическое значение. В качестве перспективных партнеров выделяются аравийские нефтяные монархии и Египет. На саммите Высшего Совета ССАГПЗ в 2006 г. было заявлено, что страны аравийской шестерки ставят цель развития мирного атома.⁶⁶⁴ В документе подчеркивается, что страны Совета преследуют исключительно мирные цели и намерены реализовывать их в полном соответствии с международными нормами и предписаниями. Увеличение энергопотребления, связанное с ростом промышленного производства в странах ССАГПЗ в последнее десятилетие, требует больших капиталовложений в развитие электроэнергетики. Эти государства планируют инвестировать до 50 млрд долл. в сферу выработки и распределения электричества в период до 2020 г.⁶⁶⁵ наряду с диверсификацией источников выработки электроэнергии, в том числе с помощью атомных станций. Планируется комбинировать АЭС с мощными установками для опреснения воды. В этих условиях РФ могла бы занять эту пока еще пустующую нишу на рынке стран ССАГПЗ. Так, Россия обладает в настоящее время одними из наиболее современных технологий в этой сфере и уже имеет опыт строительства АЭС в схожих климатических условиях (Иран). Сотрудничество в сооружении столь высокотехнологичных объектов будет иметь кумулятивный эффект: развитие связей в различных смежных сферах, таких как строительство, поставки оборудования, специализированной техники, инжиниринговые услуги. Для реализации потенциала сотрудничества в этой отрасли России необходимо не только предложить аравийской стороне экономически выгодные проекты, но и использовать свое политическое влияние и связи в руководстве стран-партнеров⁶⁶⁶.

⁶⁶⁴ Final communiqué adopted by the Supreme Council of the Gulf Cooperation Council at its 27th session GCC. – Riyadh, 2006. P. 3.

⁶⁶⁵ Khaleej Times, January 15, 2006.

⁶⁶⁶ *Батыршин И.М.* Торгово-экономические связи Российской Федерации со странами Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива: современные тенденции и потенциал развития // Аналитические доклады НКСМИ МГИМО (У) МИД России. —

Значительные перспективы в рассматриваемом регионе открываются в области развития железнодорожного транспорта. Необходимость в этом очевидна как с экономической, так и геополитической точек зрения. Национальным интересам России отвечает переориентация значительной части торговых потоков между Европой и Азией на российские транзитные маршруты путем повышения конкурентоспособности и привлекательности транспортных коридоров России. Это целесообразно сочетать с развитием транспортного коридора «Север-Юг» и сети железных дорог в Ближневосточном регионе. Движение грузопотоков через российскую территорию по направлению Север-Юг (из Западной Европы в страны Персидского залива и Южной Азии) будет весьма прибыльным для нашей страны. Арабские страны также получат существенную выгоду, если учесть перегруженность Суэцкого канала и экономию времени и стоимости перевозок: срок доставки по маршруту Хельсинки – Дубай составит 8 дней (обычный путь – 20 дней).

Военно-пехнический аспект сотрудничества

На протяжении последних нескольких десятилетий страны Ближнего и Среднего Востока лидируют по объемам импорта вооружений и военной техники (ВВТ) среди всех регионов мира. Крупнейшими покупателями вооружений в регионе являются Саудовская Аравия, ОАЭ, Египет, Израиль, Кувейт и Иран. На эти шесть стран пришлось 109 из 125 млрд долл., то есть 87% стоимости контрактов по закупкам вооружений, заключенных в 1991-2002 годах странами БСВ⁶⁶⁷.

Для более успешного конкурирования с западными странами и расширения российско-арабского ВТС необходимо обратить внимание на следующее:

1. Традиционные покупатели российских вооружений (Сирия, Египет, Ливия, Алжир, Йемен), очевидно, в ближайшие годы столкнутся с проблемой нехватки финансовых ресурсов на оплату военного импорта. Чтобы успешно конкурировать с западными производителями оружия, восстановить прежние рынки сбыта России, скорее всего, придется пойти на временное снижение рентабельности своего экспорта, предоставив покупателям гибкие усло-

М.: МГИМО–Университет, 2007. – Вып. 2 (17). – С. 35.

⁶⁶⁷ Кенжетеев М. ВТС России со странами Ближнего и Среднего Востока // Ядерный контроль. – 2007. – Т. 10. – № 1 (71). – С. 137.

вия оплаты, льготные кредиты, возможность применения в ограниченных масштабах бартерных схем.

Особое место в ряду этих стран занимает Сирия. На Ближнем Востоке эта страна является вторым по значению покупателем российских вооружений после Ирана. В списке мировых покупателей этой продукции она стоит на седьмом месте (1320 млн долл в 2010 г.). Стоимость уже подписанных контрактов с Сирией на 2010-2013 гг. составляет 600 млн долл.⁶⁶⁸ Успешно развивалось двустороннее производственное кооперирование в этой сфере.

2. Большие военные затраты и высокая техническая оснащенность стран ССАГПЗ не соответствуют их невысокой обороноспособности. Одна из причин этого – просчеты в подготовке высококвалифицированных кадров, нехватка которых не позволяет эффективно управлять сложной боевой техникой. Россия могла бы предложить им масштабные обучающие программы для военного персонала. Данные программы, вероятно, могут также представлять собой отдельный маркетинговый продукт для арабских государств и включать в себя как поставки обучающей техники, так и теоретическую и практическую подготовку кадров.
3. Страны Совета сотрудничества стремятся к объединению в перспективе оборонных систем всех стран-членов. «Рособоронэкспорт» способен решить проблему унификации закупаемых вооружений и их взаимодополняемости с уже имеющимися, предложив специализированные программы военных поставок и интеграции вооружений в существующую оборонную систему для различных родов войск. В этом плане возможно сотрудничество в сфере создания на аравийском полуострове субрегиональных систем противоракетной и противовоздушной обороны. При формировании предложений по поставкам вооружений в эти страны нельзя не учитывать потребность арабской стороны в послепродажном обслуживании и модернизации закупаемых вооружений в дальнейшем. Таким образом, конкурентоспособным может стать только гибкое сочетание различных форм ВТС: комплексные поставки на условиях параллельной подготовки кадров, технического обслуживания, передачи технологий и промышленной кооперации

⁶⁶⁸ *Gafarli O.* Russian Foreign Policy in Light of Changing Balances in the Middle East. // *Turkish Policy Quarterly*. – 2012. – Vol. 10. – No. 4. – P. 146.

– все это в сочетании с более низкой, чем у западных конкурентов стоимостью вооружений и военной техники.

Водоснабжение

Россия как обладатель самых больших запасов пресной воды в мире вполне могла бы выйти на рынок этого сырьевого ресурса на Ближнем Востоке, продавая бутилированную воду по низким ценам. Запасы пресной воды на российском арктическом побережье в самой ближайшей перспективе могли бы стать востребованным товаром в виде чистой питьевой воды, которая, наверняка, пользовалась бы спросом, прежде всего, в нефтедобывающих арабских странах.

Имеются большие перспективы российского экспорта технологий обессоливания морской воды. В частности, технологии, разработанные в российском судостроении при постройке подводных лодок с ядерными силовыми установками, могут быть использованы для создания плавучих опреснительных установок с использованием компактных судовых ядерных реакторов.

Россия, обладающая огромным потенциалом в области гидрологии и рекреации водных ресурсов, не использует в полной мере его возможности в странах Ближневосточного и Североафриканского регионов. Между тем, сотрудничество в сфере водоснабжения с остро нуждающимися в воде арабскими странами выгодно для российской стороны как с экономической, так и с политической точек зрения.

* * *

Экономические интересы России в различных ближневосточных странах неоднородны. Однако для усиления экономической составляющей российской политики в данном регионе – вне зависимости от конкретной страны-партнера – необходимо:

- 1) обеспечить государственную поддержку российским компаниям, нацеленным на Ближний и Средний Восток (включая экономическое, организационное и информационное содействие МИД, Министерства экономического развития и торговли, Министерства финансов России);
- 2) организовать систему финансирования и страхования сделок;
- 3) активизировать деятельность организаций, призванных

содействовать зарубежной деятельности российского бизнеса (ТПП, экспертные институты и др.).

Сложившаяся на Ближнем Востоке ситуация в настоящий момент характеризуется высоким уровнем неопределенности. Развитие событий имеет высокую динамику, в свете которой прогнозы часто отстают от реально происходящих событий. В то же время большинство долговременных факторов остаются неизменными. Несмотря на прошедшую смену режимов в ряде ближневосточных стран, спектр социальных и экономических проблем не изменился и будет продолжать действовать в среднесрочной перспективе.

В сложившейся ситуации продвижение интересов России в регионе должно проходить на фоне смены традиционных способов влияния. Очевидно, что устоявшиеся потоки торговли вооружениями будут в изрядной степени изменены с приходом к власти новых режимов. В то же время крупные инвестиционные проекты и сотрудничество в сфере энергетики и транспорта едва ли подвержены большим рискам, хотя и будут временно заморожены вплоть до стабилизации ситуации в странах, прошедших через революционную смену власти. В этой ситуации оптимальной для нас, как представляется, была сдержанная, прагматичная позиция, предполагающая умеренную активизацию в информационном пространстве, включая аргументированную критику неудач и пробуксовок, связанных, с одной стороны, с нарочитым навязыванием западных ценностей государствам Ближнего Востока, а, с другой, с резкой активизацией в регионе радикально-исламистских сил и продвижением ими «шариатской демократии» как единственно-возможной модели государственного устройства. Новые направления расширения нашего влияния в социально-экономической и культурной областях могут включать в себя инвестиционное сотрудничество, долгосрочные проекты в области образования, в ходе которых возможна опосредованная подготовка пророссийского лобби в государствах Ближнего и Среднего Востока.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО

Россия – арабийские монархии:

потенциал сотрудничества⁶⁶⁹

Активные политические контакты РФ со странами ССАГПЗ начались совсем недавно. Однако на практике наши страны связывает очень многое. Россия была первой неисламской страной, признавшей в 1926 году государство, ставшее впоследствии Королевством Саудовская Аравия. А основатель государства Король Абдель Азиз Аль Сауд высоко оценивал роль нашей страны в мире и стремился развивать

⁶⁶⁹ *Федорченко А.В.* Россия – аравийские монархии: потенциал сотрудничества // Ежегодник Института международных исследований. – 2012. – № 1 (2). – С. 203–232.

с ней отношения.

Исторический визит в Россию наследного принца Саудовской Аравии Абдаллы ибн Абдель Азиза в сентябре 2003 г. заложил новую основу на длительную перспективу в отношениях двух крупнейших государств – России в мире, Саудовской Аравии – на Аравийском полуострове. В 2007 г. состоялись первые в истории визиты в Саудовскую Аравию, Катар и ОАЭ, совершенные президентом Российской Федерации В.В.Путиным. Одна из центральных тем переговоров – экономическое сотрудничество. Стороны укрепили договорно-правовую базу отношений, обсудили состояние и перспективы взаимодействия в нефтегазовой отрасли, в сфере инвестиционного, военно-технического сотрудничества, развитии транспортной инфраструктуры.

Состоявшийся в начале ноября 2011 г. визит министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова в Объединенные Арабские Эмираты не только продемонстрировал сбалансированный подход нашей страны к непростой ситуации в Ближневосточном регионе, но и, судя по всему, положил начало нового этапа в отношениях России с аравийскими нефтяными монархиями. «Взаимодействие между Россией и ССАГПЗ, начавшееся в прошлом веке, – подчеркнул российский министр, – отличается продвинутым уровнем политического диалога и хорошим потенциалом делового сотрудничества. Однако сегодня перед нами стоит задача вывести партнерство на новый, более высокий уровень. Он должен соответствовать современным реалиям, которые, с одной стороны, диктуют необходимость углубления региональной интеграции, а с другой – требуют качественного развития сотрудничества между различными центрами силы и интеграционными объединениями в интересах создания прочного фундамента мироустройства XXI века»⁶⁷⁰.

О более высоком уровне взаимодействия свидетельствует то, что во время визита С.В. Лаврова состоялось первое совместное министерское заседание по стратегическому диалогу между министрами иностранных дел стран – членов ССАГПЗ и министром иностранных дел Российской Федерации.

Очевидно, что время для переговоров было выбрано не случайно. События, произошедшие в 2011 г. в ряде арабских стран, повышают необходимость самого пристального внимания к проблемам региональной безопасности. Для России политическая ситуация в районе Персид-

⁶⁷⁰ Тезисы выступления Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на первом министерском заседании стратегического диалога Россия – Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива, Абу-Даби, 1 ноября 2011 года. – URL: www.mid.ru

ского залива имеет принципиальное значение вследствие размеров его ресурсного потенциала, значительной роли в мировой энергетике, географической близости, влияния аравийских стран на мусульманское население нашей страны. Относительная политическая стабильность и экономический вес аравийских монархий служат основой нового — аравийского вектора ближневосточной политики России. В регионе растет влияние монархий зоны Персидского залива, в первую очередь Королевства Саудовская Аравия (КСА). Со времени своего создания Совет сотрудничества оказывал реальное воздействие на расстановку сил в Лиге арабских государств (ЛАГ), Организации «Исламская конференция», Движении неприсоединения. ССАГПЗ был инициатором всех важных решений ЛАГ последнего времени. Баланс влияния между основными претендентами на межаарабское лидерство (Египет, Сирия, Саудовская Аравия) смещается в сторону КСА. В этой связи перед российской дипломатией стоит задача динамичного формирования системы отношений со странами ССАГПЗ.

Мировая полипика, международная безопасность

Создаваемый на Аравийском полуострове военный потенциал явно выходит за рамки оборонительных потребностей. В качестве наиболее вероятной цели таких приготовлений эксперты называют Иран. Но в регионе есть и другие потенциальные очаги напряженности. Возможно, например, вмешательство в дела других арабских государств.

Если относительно путей урегулирования палестино-израильского конфликта, положения в Йемене у России и стран ССАГПЗ позиции совпадают, то по ситуации в Сирии, сложным аравийско-иранским отношениям полного единства не наблюдается. В этих условиях России целесообразно выступать не в качестве медиатора, вмешивающегося в дела противоборствующих сторон и оказывающегося на них давление (с соответствующими обязательствами и ответственностью), а модератора, который следит за развитием дискуссии, за соблюдением установленных правил поведения и таким образом держит руку на пульсе событий. При таком раскладе Россия получает возможность по различным каналам аргументировано критиковать западную модель навязывания демократии посредством свержения неугодных режимов насильственным путем.

Такая модель внешнеполитического поведения была применена в ходе обострившейся в конце 2011 — начале 2012 г. ситуации в Сирии и вокруг нее. В этот период аравийские монархии во главе со своим ли-

дером — Саудовской Аравией солидаризировались со странами Запада в стремлении устранить насильственными методами режим президента Б. Асада. Такой странный, на первый взгляд, союз имел для западных стран и аравийских монархий тактическое значение, так как конечные цели тех и других явно не совпадали. Россия заняла твердую позицию, суть которой состояла в невмешательстве во внутренние дела Сирии, содействии началу мирного диалога между сирийскими властями и оппозицией, сбалансированном подходе ко всем вовлеченным в конфликт силам. На специальном заседании Совета безопасности ООН 4 февраля 2012 г. наша страна, а также Китай наложили вето на предложенный ЛАГ и поддержанный западными державами проект резолюции по Сирии. Это вызвало резкую критику со стороны членов ССАГПЗ, которые пригрозили ухудшением российско-арабских отношений. Данная ситуация показала наличие противоположных интересов у России и членов Совета сотрудничества, что при слабости политического и экономического фундамента двусторонних отношений может существенно затормозить процесс взаимного сближения. Остается надеяться, что поиск компромиссных решений увенчается успехом.

Россия, очевидно, будет продвигать свои планы укрепления региональной безопасности. Аравийские страны со вниманием отнеслись к выдвинутой в 2007 г. российской концепции обеспечения безопасности в зоне Персидского залива на коллективной основе с участием всех региональных и других заинтересованных сторон. С.В. Лавров предложил проработать идею о проведении в Москве в 2012 г. на российской академической базе встречи экспертов высокого уровня из России и ССАГПЗ по проблематике развития и имплементации этой концепции. Заключение соответствующего международного договора с участием арабских стран Персидского залива и Ирана не только уменьшит остроту ирано-арабских противоречий, но и существенно повысит авторитет России по обе стороны залива.

Формирование системы многосторонних российско-аравийских отношений помимо достижения экономических целей будет направлено на предотвращение образования военно-политических союзов, которые могут изменить баланс сил в регионе и создать угрозу национальным интересам России, ограничить свободу ее маневра, нарушить ее коммуникации, воспрепятствовав выходу в Мировой океан и в Средиземное море. Со своей стороны аравийские государства заинтересованы в России как в стране, которая в какой-то степени представляет противовес США и ЕС.

Для того, чтобы свести к минимуму вызов международного терро-

ризма, исходящий в том числе и с Ближнего Востока, предотвратить распространение радикального ислама в регионах РФ с преимущественно исламским населением целесообразно координировать антитеррористическую деятельность как в целом с Советом сотрудничества, так и с отдельными странами, входящими в эту организацию, в первую очередь с КСА. Наши страны заметно сближают заявленные ими позиции бескомпромиссной борьбы с международным терроризмом, прикрываемым знаменем ислама. Их участие в совместной структуре, занимающейся пресечением деятельности международной сети террористов, позволяет говорить о фундаментальных сдвигах в политике обоих партнеров по отношению друг к другу.

Дипломатия Саудовской Аравии защищает и продвигает интересы ислама во всем мире. Несмотря на союзнические отношения с Западом, это государство часто подвергается критике за снисхождение к исламскому радикализму. Известно, что Саудовская Аравия была одним из двух государств, признавших режим талибов в Афганистане. КСА является родиной ряда лидеров «Аль-Каиды», а также многих полевых командиров и наемных боевиков, сражавшихся против федеральных войск в Чечне. Немало боевиков нашли убежище в этой стране после окончания боевых действий. Несмотря на заявления ряда аналитиков о том, что именно в Саудовской Аравии сконцентрированы основные финансовые и идеологические силы международного терроризма, Эр-Рияд пытается проводить жесткий курс на ликвидацию инфраструктуры международного терроризма. После волны терактов против иностранцев в 2003 г. саудовские власти проводят против сторонников «Аль-Каиды» жесткую политику. Постоянно сообщается о новых массовых арестах людей, ассоциируемых с этой террористической организацией.

Укрепление доверия: гуманипарные конпакты. Ислам

При всей важности рассматриваемого региона для мировой экономики и политики трудно рассчитывать на стремительное установление отношений стратегического сотрудничества между Россией и США-ГПЗ. Этому будут препятствовать и длительное отсутствие российских позиций в регионе, и замкнутость аравийских элит и обществ на Запад, и негативная историческая память о советском периоде в международных отношениях в сознании аравийских правящих кругов.

Поэтому, учитывая инерционность политического мышления

в аравийских странах, целесообразно настойчиво предлагать правящей элите разнообразные проекты и идеи расширения многостороннего сотрудничества. Также необходимо развивать гуманитарные контакты, в том числе на религиозной основе.

На переговорах в Абу-Даби было отмечено, что развитие отношений с ССАГПЗ идет в русле российской активности на исламском направлении в рамках курса на сближение с ОИК. «В современном турбулентном мире консолидированные усилия России и ССАГПЗ могли бы стать существенным вкладом в укрепление диалога религий и культур, недопущение межцивилизационного разлома»⁶⁷¹.

Особое место во всем комплексе отношений занимает позиции сторон по проблемам ислама. То, что Саудовская Аравия является особым центром духовной жизни мусульман всего мира, будучи хранительницей святых мест ислама, придает этому направлению исключительное значение. Основы российской политики в отношении ислама опирались, помимо прочего, и на гуманитарную составляющую. Тысячи россиян совершают хадж к святым местам, на средства саудовских фондов сооружаются и реконструируются мечети в России, по их линии поступает гуманитарная помощь. С.В. Лавров в ходе ноябрьских переговоров в ОАЭ отметил: «Мы признательны руководству Саудовской Аравии за постоянное внимательное отношение к потребностям российских паломников». В Шардже (ОАЭ) при содействии руководства этой страны открылся первый на Аравийском полуострове Русский православный храм.

В КСА расположена штаб-квартира Организации Исламская Конференция. В России с благодарностью воспринимают поддержку, которую Саудовская Аравия оказала нашей стране в получении статуса наблюдателя в Организации Исламская Конференция.

ОИК – международная организация с широкой универсальной компетенцией. Она – субъект международного права. Это своего рода аналог ООН для исламского мира. Она создала широкую сеть ассоциированных учреждений, в том числе Исламский банк развития, а также собственные объединения – аналоги ЮНЕСКО, Олимпийского комитета, Международного Красного Креста и другие.

Деятельность ОИК весьма многообразна. Она направлена на поддержание международного мира и безопасности, основанных на справедливости, поощрение сотрудничества и взаимопонимания между государствами-членами и другими странами, обеспечение экономиче-

⁶⁷¹ Тезисы выступления Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на первом министерском заседании стратегического диалога Россия – Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива, Абу-Даби, 1 ноября 2011 года. – URL: www.mid.ru

ского прогресса и выравнивание уровней хозяйственного развития входящих в ОИК государств, сохранение духовного наследия исламского мира. что позиции России и государств ОИК по большинству международных проблем совпадают. Сближает нас и то, что шесть стран СНГ – Азербайджан, Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Туркмения и Таджикистан, с которыми нас связывают особые отношения, являются членами ОИК.

Имеет смысл использовать ССАГПЗ в качестве канала для налаживания контактов с набирающими силу исламистскими движениями в регионе.

В целях повышения эффективности сотрудничества на межгосударственном уровне целесообразно подключить к этому процессу общественные институты, интенсифицировать гуманитарный обмен. Научные контакты, обмен делегациями молодежи, неправительственных организаций укрепят доверие между Россией и странами Аравийского полуострова. В ходе переговоров в ОАЭ стороны договорились сотрудничать в сфере высшего образования и научных исследований путем поддержания контактов между университетами, вузами и научно-исследовательскими центрами.

МГИМО МИД России имеет самое непосредственное отношение к аравийскому вектору российской внешней политики. В марте 2009 г. в Университете состоялось открытие Центра изучения арабского языка. Он появился по инициативе и финансовой поддержке наследного принца Саудовской Аравии Султана ибн Абдель Азиза ас-Сауда. В ноябре 2007 г. наследному принцу было присвоено звание «Почетный доктор МГИМО». Между МГИМО и научными и образовательными центрами стран Аравийского полуострова осуществляются регулярные контакты, обмен преподавателями и студентами. Высоквалифицированные арабисты – выпускники нашего Университета применяют полученные во время учебы знания на дипломатической службе в посольствах России в странах ССАГПЗ. Сотрудники Центра ближневосточных исследований ИМИ МГИМО (ЦБИ) в своих аналитических материалах вносят предложения по совершенствованию механизма сотрудничества нашей страны с аравийскими государствами.

Во время своего визита в МГИМО в ноябре 2007 г. принц Султан ибн Абдель Азиз ас-Сауд заявил: «Сотрудничество между университетами и исследовательскими центрами является важным условием для обмена информацией и исправления неверных представлений и недопонимания. Мы призываем к согласованным усилиям для активизации этой благородной цели и открытия новых горизонтов сотрудничества меж-

ду университетами и специализированными центрами и институтами в Королевстве Саудовская Аравия и Российской Федерации».

Действенным инструментом по обеспечению реализации российской внешней политики является совершенствование работы с соотечественниками, проживающими за рубежом, диаспорами, имеющими тесные связи с народами России. В рассматриваемой группе стран это касается главным образом ОАЭ, где, по оценкам, постоянно проживает более 100 тыс. наших соотечественников, созданы образовательные и культурные центры, торговые предприятия, обслуживающие эту диаспору. В Дубае и Шардже действуют частные русские школы, преподавание в которых ведется по программам, утвержденным министерством образования и науки РФ. В Дубае в свободной экономической зоне “Dubai Knowledge Village” работает первый и единственный в ОАЭ российский вуз, который в 2006 г. получил официальное название «Российский университет в Дубае». Для русских в Эмиратах работают спортивные и медицинские центры, хореографические школы. «Наши соотечественники, – по признанию русской версии журнала “National Geographic”, – стали органичной частью Эмиратов»⁶⁷².

Формирование адекватного информационного поля посредством проведения дней культуры, науки, выставок, поддержки соответствующих местных, российских и международных печатных и Интернет изданий, радио и телевизионных каналов в соответствующих странах является действенной мерой в этом направлении.

Экономическое сотрудничество

Если еще десять лет назад основная ставка в российской внешне-экономической стратегии в Арабском мире делалась на группу стран со средним уровнем доходов и относительно диверсифицированной экономикой – Египет, Сирию, Иран, Иорданию, Ливан, Ирак, Алжир, Марокко, Тунис (т.е. с нашими традиционными партнерами), то сегодня аравийские нефтяные монархии в экономическом плане становятся объектом российских стратегических интересов. Экономизм, то есть приведение внешнеполитического курса в соответствие с потребностями развития экономики, становится важным элементом российской государственной политики. Еще во время упомянутого визита В.В. Путина стороны сделали акцент на расширении объемов российско-аравийской торговли, поиске областей для взаимных инвестиций, поддержке таких структур как Российско-арабский деловой совет

⁶⁷² National Geographic, Россия. – 2017, февраль. – С. 61.

при ТПП РФ. Это стремление было подтверждено в ходе переговоров С.В. Лаврова в Абу-Даби – центральное место в опубликованных по их итогам материалах занимают вопросы перехода на более высокую стадию хозяйственных отношений. Для этого было предложено⁶⁷³:

- способствовать созданию благоприятного климата для наращивания объемов взаимной торговли и инвестиций путем поощрения контактов между представителями деловых кругов в интересах использования инвестиционных возможностей сторон;
- совершенствовать сотрудничества в области промышленности, транспорта, коммуникаций, сельского хозяйства, туризма и здравоохранения;
- продолжать сотрудничество в сфере энергетики и проводить совместные встречи экспертов и технических специалистов с целью выработки соответствующих параметров, а также сотрудничать в области мирного использования ядерной энергии, ядерной безопасности и возобновляемых источников энергии;
- начать разработку проектов в сфере мирного освоения космического пространства;
- привлекать капиталы стран Совета сотрудничества для модернизации экономики России – внедрения новейших медицинских, энергетических и информационных технологий, развития космических и телекоммуникационных систем, радикального повышения энергоэффективности; при этом центр инновационных технологий «Сколково» мог бы стать одной из площадок для налаживания полезного взаимодействия в сфере высоких технологий;
- стимулировать приток инвестиций в масштабную инфраструктуру спортивных объектов, сооружаемых для проведения Олимпийских игр 2014 г. в Сочи.

Для создания постоянного диалогового механизма и придания диалогу системного характера к следующему совместному министерскому заседанию по стратегическому диалогу, которое пройдет в Москве, эксперты Росси и стран ССАГПЗ подготовят План действий по реализации стратегического партнерства.

⁶⁷³ Совместное коммюнике по итогам первого министерского заседания стратегического диалога между Российской Федерацией и Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ), Абу-Даби, 1 ноября 2011 г. – URL: www.mid.ru

Закономерно возникает вопрос: чем конкретно привлекателен для российских предпринимателей район Персидского залива, каков современный уровень хозяйственного взаимодействия России со странами ССАГПЗ?

Исследуемым странам принадлежит важная роль в мировом хозяйстве и системе МЭО. Вместе взятые они являются самым крупным в мире резервуаром нефти — здесь сосредоточено около половины доказанных мировых запасов нефти. В сочетании с низкой себестоимостью данного вида сырья, добываемого в государствах — членах ССАГПЗ, и выгодным географическим расположением месторождений это обеспечивает аравийским монархиям ведущее положение в качестве источников снабжения мировой экономики сырьем для производства топлива и электроэнергии. По прогнозам Международного энергетического агентства (МЭА), в среднесрочной перспективе доля нефти в мировом потреблении энергоресурсов составит около 40%, т.е. по сравнению с сегодняшним днем ее удельный вес практически не сократится. Эти государства продолжают оставаться важнейшим сырьевым источником для мирового хозяйства, весомым участником инвестиционных процессов, динамичным рынком для продукции высокотехнологичных отраслей индустриально развитых стран. Произошедший в последние годы взлет цен на энергоносители существенно усилил их роль по этим направлениям. Вместе с тем конфликтный потенциал этой части мира в сочетании со сложным процессом ее социально-экономической модернизации способен вызвать непредсказуемые общественно-политические сдвиги внутри самих монархий и подорвать систему глобального снабжения энергоресурсами.

Энергетические ресурсы аравийских монархий, повышательный тренд мировых цен на эту продукцию позволяют им увеличивать свой вклад в валовой мировой продукт. В 2008 г. их совокупный удельный вес составил 1,4%. Для сравнения доля России равнялась 3,1%. Суммарное население членов Совета сотрудничества составило в 2009 г. 42,3 человек, что в 3,4 раза меньше населения РФ⁶⁷⁴.

Комплексные показатели экономического прогресса рассматриваемой группы стран подтверждают их потенциальную привлекательность в качестве внешнеэкономических партнеров. В качестве обобщающих индикаторов социально-экономического развития стран ССАГПЗ рассмотрим динамику и уровень их валового внутреннего продукта, а также достижения в развитии человеческого потенциала (индекс челове-

⁶⁷⁴ Рассчитано по: World Development Indicators: <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

ского развития – ИЧР) и ряд других показателей.

В таблице 14 приведены данные об абсолютных размерах ВВП на душу населения за период 1985–2009 гг. В основном за счет добычи и переработки углеводородов этим странам удавалось поддерживать очень высокий по сравнению с остальной частью Арабского мира показатель валового продукта, несмотря на все перепады конъюнктуры на внешних рынках сбыта нефти и газа. В таблице отражено драматическое для абсолютного большинства стран Совета сотрудничества снижение стоимости подушевого ВВП, произошедшее в середине 1980-х годов в результате обвала нефтяных цен.

Таблица 14

**Динамика ВВП на душу населения в 1980–2009 гг.
(долл. США, по ППС, в ценах 2005 г.)**

Страна	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
ОАЭ	95 434	59 933	50 886	46 168	44 641	48 992	51 449	52 944	54 143	52 435
Катар	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	62 111	64 452	67 642	75 415	84 043	82 978
Бахрейн	21 807	17 040	17 907	21 219	23 294	27 962	29 195	30 962	32 233	н.д.
Кувейт	40 040	25 401	н.д.	37 597	33 994	43 560	44 697	45 539	н.д.	н.д.
Саудовская Аравия	34 599	20 456	19 162	19 639	19 732	21 220	21 372	21 302	21 692	21 321
Оман	9 768	15 394	14 861	16 773	17 903	19 533	20 205	21 133	23 333	н.д.

Составлено по: World Development Indicators 2011. – Washington, D.C.: World Bank, 2011.

При сохраняющихся внушительных внутренних диспаритетах в распределении национального дохода страны ССАГПЗ преуспели на Арабском Востоке в развитии человеческого потенциала, о чем свидетельствуют данные таблицы 15. С точки зрения динамики нельзя не отметить, что две страны – Оман и КСА входят в десятку стран мира, добившихся наибольшего прогресса в гуманитарном развитии человека, даже без учета результативности национальных экономик. Так, Оман и Саудовская Аравия заняли в этом списке соответственно первое и третье места⁶⁷⁵.

⁶⁷⁵ Доклад о развитии человека 2010. Реальное богатство народов: пути к развитию человека. – М., 2010. – С. 29.

По компонентам ИЧР Россия сравнима со странами Совета сотрудничества только в области развития образования, заметно уступая им по валовому национальному доходу (ВНД) на душу населения и продолжительности жизни. Однако при рассмотрении потенциала экономического сотрудничества первостепенное значение здесь имеет, конечно, показатель ВНД, определяющий и покупательную способность государства и его населения, и инвестиционные возможности страны, и, в определенной мере, политический вес отдельных стран и интеграционных объединений.

Таблица 15

**Индекс человеческого развития (ИЧР) в арабском мире, странах
ССАГПЗ и РФ (2010)**

Страна	Место в мировом рейтинге	Ожидаемая продолжительность жизни	Ожидаемая продолжительность обучения*	Средняя продолжительность обучения**	Валовой национальный доход (долл. США по ППС)	ИЧР
Очень высокий ИЧР						
ОАЭ	32	77,7	11,5	9,2	58,0	0,815
Катар	38	75,0	12,7	7,3	79,4	0,803
Бахрейн	39	76,0	14,3	9,4	26,7	0,801
Высокий ИЧР						
Кувейт	47	77,9	12,5	6,1	55,7	0,771
Саудовская Аравия	55	73,3	13,5	7,8	24,7	0,742
Россия	65	67,2	14,1	8,8	15,3	0,719
Оман	Н.д.	76,1	11,1	Н.д.	25,6	Н.д.
В среднем по арабским странам	-	69,1	10,8	5,7	7,9	0,588
В среднем по миру	-	69,3	12,3	7,4	10,6	0,624

Примечания. * Количество лет образования, которое может получить ребенок, достигший официально установленного возраста поступления в школу, если в течение его жизни сохраняются преобладающие тенденции в области показателей охвата населения образованием.

** Среднее количество лет образования, полученного лицами в возрасте 25 лет и старше в течение жизни, основное на показателе образовательного уровня населения, пересчи-

танном в количество лет обучения на основе теоретической продолжительности каждого уровня полученного образования.

Составлено по: Human Development Report 2010. Statistical Annex. — N.Y.: UNDP, 2010. — P. 143–147.

Обращает на себя внимание, что КСА — единственное государство ССАГПЗ, вошедшее в рейтинг по индексу глобализации, расположилось рядом с Россией: соответственной 44 и 47 места (2006). Если рассматривать только экономическую часть переменных, использованных при расчете этого индекса, то Саудовская Аравия заметно опережает нашу страну по показателям развития внешней торговли (24 и 43 места соответственно), но в меньшей степени участвует в потоках иностранных прямых инвестиций (59 и 22 места)⁶⁷⁶. Последняя переменная косвенно свидетельствует о недостаточной открытости саудовской экономики для иностранных инвестиций. Поэтому в таблице 16 в классификации UNCTAD имеет смысл обратить внимание на определение «потенциальная привлекательность». Инвестиционный потенциал арабского Востока еще не раскрыт — прямые иностранные инвестиции (ПИИ) концентрируются в развитых государствах и полюсах экономического роста развивающихся стран, оставляя арабским странам роль инвестиционной периферии. Но в самом арабском мире по притоку инвестиций с большим отрывом лидируют Саудовская Аравия, ОАЭ и Египет. По данным UNCTAD в докризисном 2007 г. чистый приток ПИИ в этих трех странах составил соответственно 12 млрд долл., 11 млрд долл. и 5 млрд долл.⁶⁷⁷. Поэтому по мере открытия аравийских рынков капитала у российских инвесторов будут появляться новые возможности.

Наряду с этим уровень диверсификации хозяйственной структуры аравийских капиталозбыточных стран еще не достиг намеченных ими ориентиров. По-прежнему добывающая промышленность является основой экономики. В большинстве стран Совета сотрудничества (Катар, Кувейт, КСА, Оман) нефтегазовый сектор дает более 50% ВВП. На услуги приходится от 20% (Катар) до 60% (Бахрейн), на сельское хозяйство — от 0,1% (Катар) до 2% ВВП (КСА, ОАЭ). В то же время страны ССАГПЗ конкурируют с Россией не только на рынках энергоносителей. Они производят 12% химикатов и удобрений в мире, являются серьезным игроком на рынке алюминия. С точки зрения развития торговых отношений с этой группой стран такая структура не позволяет однозначно говорить об изначальной предрасположенности хозяйств России и ара-

⁶⁷⁶ Foreign Policy. November–December, 2006. С. 77.

⁶⁷⁷ World Investment Report 2007 — Transnational Corporations, Extractive Industries and Development. — Geneva, 2007. — P. 321.

вийских стран к интенсивному обмену товарами и услугами. Однотипность отраслевых структур заставляет искать точки соприкосновения на внутриотраслевом уровне, а также в области производственного кооперирования, в том числе с ориентацией на рынки третьих стран.

Эти страны стремятся занять в международном разделении труда место крупного финансового центра, а не только экспортера энергоресурсов. С этой целью они постепенно либерализуют свои финансовые рынки, что улучшает инвестиционный климат в этой части арабского мира. В аравийских монархиях за очень короткий период времени происходит процесс создания практически с нуля конкурентоспособных на мировом рынке отраслей финансовых услуг. Если еще в 1980-е годы здесь отсутствовали многие компоненты национальной финансовой системы (центральные банки, фондовые рынки, страховые компании и др.), то в настоящее время финансовый сектор превращается в одно из ведущих направлений специализации данных стран в региональном и международном разделении труда.

Аравийские страны все еще отстают по комплексному индексу экономической свободы, но на этом фоне нельзя не заметить наличие у них определенных преимуществ в обеспечении благоприятных условий для ведения бизнеса. Во-первых, они выделяются в арабском мире по легкости открытия нового бизнеса. Так, КСА занимает относительно высокое 23-е место в публикуемом Всемирным банком рейтинге стран по уровню благоприятствия ведению бизнеса (в таблице 16 в соответствии с другой классификацией указано еще более высокое 16-е место). Налоги и коррупция в этих странах минимальны.

Во-вторых, зарубежные поставщики и инвесторы получают возможность действовать в условиях отсутствия в пределах территории Аравийского полуострова (за исключением Йемена) традиционных межгосударственных барьеров на пути движения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

Приведенные в таблице 16 результаты рейтингов, характеризующих инвестиционный климат, в целом демонстрируют повышенную привлекательность аравийских государств на фоне остальных арабских стран и в то же время, за несколькими исключениями, не самые высокие позиции по данным показателям в мире в целом. Это является следствием незавершенности в большинстве стран ССАГПЗ процесса хозяйственной либерализации, что осложняет деятельность их экономических партнеров, по крайней мере, в сфере частного бизнеса.

Группировка стран ССАГПЗ по индексам потенциальной привлекательности ПИИ (классификация UNCTAD), экономической свободы (Heritage Foundation), и условий ведения бизнеса (Doing Business)*

	Позиции стран ССАГПЗ в арабском мире			Позиции стран ССАГПЗ среди всех стран мира, охваченных классификацией		
	UNCTAD	Heritage Foundation	Doing Business	UNCTAD	Heritage Foundation	Doing Business
Саудовская Аравия	3	7	1	28	59	16
ОАЭ	2	6	4	11	54	46
Кувейт	4	4	5	29	50	52
Катар	1	3	3	7	48	37
Оман	7	2	6	51	43	57
Бахрейн	5	1	2	30	16	18

*Данные за декабрь 2009 г.

Составлено по данным UNCTAD, Heritage Foundation, Doing Business на 10.12.2009.

В то же время нельзя не отметить, что при наличии многих благоприятствующих хозяйственному взаимодействию со странами ССАГПЗ факторов рынка этих государств сохраняют свои особенности, ряд которых затрудняет проникновение сюда российских предпринимателей. В ведущей стране субрегиона – Саудовской Аравии практически во всех отраслях доминируют закрытые семейные группы, объединенные корпоративными и клановыми интересами («хукума»). В отрасли ТЭК доступ иностранных компаний возможен только с санкции руководства государства. Следует учитывать также высокую монополизацию в нефтехимии и тяжелой промышленности, наличие разросшегося бюрократического аппарата. В финансовой сфере во всех аравийских монархиях сильны механизмы исламской экономики, особенности которой необходимо знать партнерам аравийских компаний⁶⁷⁸.

Оценивая достижения в области хозяйственного взаимодействия РФ со странами ССАГПЗ, приходится признать, что результаты пока скромные. Одним из подтверждений этому служат данные о размерах торгового обмена, который исторически и логически является первой формой интернационализации национальной экономики. В 1990-е годы в товарной торговле с Россией участвовали главным

⁶⁷⁸ См., например: *Бирюков Е.С.* Страны ССАГПЗ на мировом рынке финансовых услуг. – М., 2007.

образом ОАЭ, чей импорт из нашей страны колебался около цифры в 200 долл., а экспорт — нескольких десятков долл. Как видно из таблицы 17, определенный подъем в торговле наблюдался с 2002 г., но он был неравномерным, львиная доля товарооборота со странами ССАГПЗ приходилась на обмен между Россией и ОАЭ и КСА, а по стоимости взаимных поставок российско-арабийская торговля была мало заметна в системе внешнеэкономических связей двух сторон⁶⁷⁹. В 2009 г. товарооборот между Россией и членами ССАГПЗ составил 907 долл., из которых 90,6% приходилось на нашу торговлю с ОАЭ и КСА. И все это на фоне постоянного разительного дисбаланса товарных потоков в пользу РФ. Активное сальдо России было характерно в минувшее десятилетие для российско-арабской торговли в целом.

В 2008 г. (тогда российско-арабская торговля достигла своего пика в первое десятилетие XXI века) накануне мирового финансового кризиса товарооборот России с арабскими странами составил 8809 долл., а на ОАЭ и Саудовскую Аравию приходилось лишь 15% от этой суммы. В период с 2000 г. по 2010 г. в российском экспорте в арабском направлении на ОАЭ и КСА приходилось 8% и 7% соответственно, а в импорте — 10% и 5%⁶⁸⁰. Как представляется, даже при благоприятном политическом фоне арабийские страны вряд ли смогут в среднесрочной перспективе догнать по объемам торговли с РФ основных потребителей российских товаров в этом регионе — Египет и Сирию.

Таблица 17

**Внешняя торговля между Россией и странами ССАГПЗ
(млн долл. США)**

⁶⁷⁹ Подобный мизерный объем товарооборота пополнялся доходами от взаимной продажи услуг, но почти все они являлись поступлениями от поездок россиян в Эмираты.

⁶⁸⁰ United Nations Trade Statistics Database: <http://comtrade.un.org>

	2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	Эксп. (1)	Имп. (2)	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Бахрейн	1	-	-	-	1	-	1	-	-	1	10	-	5	11	3	1	1	1
Кувейт	9	-	82	-	3	-	1	1	23	-	10	-	18	-	33	15	25	-
Оман	3	1	6	-	5	1	17	-	40	2	19	1	78	-	21	6	41	6
Катар	-	-	-	-	2	-	18	-	2	-	-	-	1	-	6	-	4	7
КСА	66	1	117	2	208	2	139	6	230	5	273	6	427	10	486	23	365	26
ОАЭ	222	3	386	13	273	3	482	14	692	90	461	187	771	49	805	41	415	25

Составлено по: Direction of Trade Statistics Yearbook. Washington: IMF, 2003. – P. 421; Direction of Trade Statistics Yearbook. Washington: IMF, 2009. – P. 433-434; Direction of Trade Statistics Quarterly. Washington: IMF, Sept. 2010. – P. 326.

В остальных областях экономических связей ситуация до сих пор не намного лучше. Такое положение не способствует формированию прочных и стабильных политических отношений. В результате постепенное взаимное сближение время от времени прерывается возникновением конфликтных ситуаций, которые в иной ситуации, на мой взгляд, были бы менее острыми или вообще не имели бы места. Так, из-за различных подходов России и Катара к оценке «арабской весны» интенсивное взаимодействие на межправительственном уровне было заморожено. Катарская сторона пошла на совершение в конце 2011 г. антироссийского дипломатического демарша. В ответ российский МИД понизил уровень дипломатических отношений с этой страной. Еще больше отношения обострились в начале 2012 г. В связи с наложением Россией вето в СБ ООН относительно инициированных ССАГПЗ санкций против Сирии.

Инвестиции. Производственное кооперирование

Аравийские рынки в широком понимании этого слова представляют собой непростую цель для российского бизнеса. Длительная экономическая ориентация стран региона на Запад, Юго-Восточную и Восточную Азию, насыщенность местного и рынка потребительских и инвестиционных товаров вносят свои коррективы в стратегию российских предпринимателей и органов государственного экономического управ-

ления. В этой связи позволю себе высказать гипотезу о том, что «стартовой площадкой» обновления всего комплекса делового партнерства станет не торговый обмен, на приоритете которого настаивает ряд известных российских арабистов⁶⁸¹, а производственное кооперирование на основе взаимного перетока прямых инвестиций, технологий, квалифицированной рабочей силы. Проникновение на полуостров через «инвестиционные ворота» представляется более реалистичным.

Россия заинтересована в сотрудничестве в кредитно-финансовой сфере с основными финансовыми центрами региона. Странам ССАГПЗ, очевидно, будет принадлежать особая роль в преодолении современных негативных явлений в мировой экономике, учитывая сосредоточение здесь многомиллиардных финансовых потоков, связанных с обслуживанием торговли энергоносителями. Однако до самого последнего времени отсутствовала история инвестиционных отношений между Россией и аравийскими странами. Величина аравийских капиталовложений в РФ пока не соответствует потенциалу ССАГПЗ - по экспертным оценкам, объемы накопленных в России инвестиций арабских стран Залива составляют около 1 млрд долл.

Существенным стимулом к развитию широкомасштабного экономического взаимодействия РФ с ССАГПЗ должно стать сотрудничество в банковской сфере. В настоящее время, практически полное отсутствие связей в этой сфере значительно тормозит торговый и инвестиционный обмен между сторонами. Укреплению финансового доверия к российскому рынку могло бы способствовать становление и развитие исламских финансовых институтов, в первую очередь коммерческих банков, в нашей стране. Формирование исламских финансовых институтов в местах компактного проживания мусульман – это не только важный политический шаг на пути интеграции России в структуру Организации Исламская Конференция, расширяющий возможности притока инвестиций из мусульманских стран, но и способ придания дополнительного импульса развитию и совершенствованию финансового сектора в стране, сохранения стабильности в обществе.

Особую роль в привлечении в российскую экономику зарубежных инвестиций могут сыграть суверенные инвестиционные фонды аравийских монархий, чьи активы составляют более трети суммарного капитала всех мировых финансовых институтов данного типа.

Арабские страны Персидского залива представляются достаточно ре-

⁶⁸¹ См., например: *Ткаченко А.А.* Торгово-экономические связи России со странами Аравийского полуострова: состояние и перспективы // Ближний Восток и современность. – 2008. – № 35. – С. 318.

альным источником иностранных инвестиций для России. Их интерес к инвестиционному сотрудничеству с Российской Федерацией объективно предопределяется технико-технологическими, инновационными и рыночными возможностями российской экономики, а также необходимостью диверсификации арабских финансовых вложений за рубежом. Кроме того, в последнее время все большую привлекательность для стран ССАГПЗ стали приобретать капиталовложения в страны недолларовой зоны, прежде всего, ЕС и страны Юго-Восточной Азии. Российская экономика имеет возможность стать объектом приложения части аравийских капиталов, выводимых из Северной Америки.

Наша страна может предложить партнерам следующие направления инвестиционного сотрудничества, имеющие для них большое значение: энергетика, транспортно-коммуникационная отрасль, опреснительные технологии, мелиорация и освоение пустынных земель, ВПК, включая космос, гуманитарная сфера.

Определенный интерес в осуществлении капиталовложений в Россию, помимо Саудовской Аравии, проявляют ОАЭ, Кувейт и Катар. Но здесь необходимо учитывать консервативность аравийских инвесторов и так называемую «пассивность» их капиталов, которые ведут к выбору ими наименее рискованных стратегий и объектов вложения средств (недвижимость, торговля, надежные облигации государственных займов). Инвестирование же в Россию сопряжено с существенными рисками и техническими трудностями, связанными с правовой зарегулированностью хозяйственной деятельности и наличием своеобразных «правил игры» в бизнесе, что вкупе с отсутствием правовой базы гарантирования и поощрения взаимных инвестиций становится причиной нежелания аравийских инвесторов вкладывать свои капиталы в российскую экономику.

Потребности России как реципиента арабских финансовых (денежных) капиталов предопределяются необходимостью развития регионов (в том числе – с преимущественным проживанием мусульманского населения), модернизации национальной экономики, а также диверсификации стран-доноров с целью повышения национальной экономической безопасности.

В то же время сохраняются значительные проблемы в этой сфере:

- недостаточное информационное обеспечение,
- слабо развитая законодательная и договорно-правовая база,
- несовершенные механизмы сотрудничества, ограниченный круг сотрудничающих субъектов хозяйствования,
- непрозрачность инвестиционных отношений (учет и оцен-

ка объемов арабских капиталов в российской экономике весьма затруднены вследствие гипертрофии услуг финансовых посредников в этом процессе).

Новый механизм инвестиционного сотрудничества, на наш взгляд, должен включать: четкую законодательную базу, осуществление взаимных инвестиций и реализация совместных инвестиционных проектов в третьих странах, создание совместных межправительственных и государственно-частных инвестиционных фондов, создание системы экономических и административных стимулов для инвесторов.

Укрепление российско-аравийского межправительственного диалога представляет собой одну из наиболее действенных мер по привлечению капиталов из ССАГПЗ, принимая во внимание то, что значительная часть нефтедолларовых средств сконцентрирована в руках правящей элиты, королевских семей, и важные инвестиционные решения принимаются в высших эшелонах власти небольшой группой лиц.

Наряду с этим возрастает интерес российских инвесторов к странам ССАГПЗ. Высокие темпы экономического роста в странах аравийской шестерки, вызванные повышенными ценами на нефть, большие масштабы потребления и либеральная (хотя и выборочная) политика в сфере привлечения иностранного капитала обусловили заинтересованность российских компаний в проникновении на рынки государств ССАГПЗ посредством инвестирования в создание промышленных производств.

Делать первые шаги на Аравийском полуострове российским инвесторам весьма непросто. Наряду с отсутствием соответствующего опыта тормозом является и тот факт, что, несмотря на хозяйственную либерализацию, многие ведущие отрасли и производства аравийских нефтедобывающих государств остаются закрытыми для стратегически мыслящих зарубежных инвесторов. При планировании расширения инвестиционного взаимодействия с аравийскими монархиями (а именно инвестиции – в первую очередь прямые – служат основой стабильности внешнеэкономических связей) необходимо учитывать, что через 10-15 лет азиатские компании потеснят Европу и США в качестве крупнейших иностранных инвесторов в регионе. Китайские, корейские и японские корпорации приходят сюда со своими технологиями, что осложняет для российских инвесторов потенциальную конкуренцию на ближневосточных рынках, повышает значение соответствующего технологического «наполнения» российского экспорта капитала.

Энергетика

Для достижения баланса интересов между нефтедобывающими и нефтепотребляющими странами, обеспечения энергетической безопасности необходимо координировать действия России и этой части мира в области добычи и сбыта углеводородов. Энергоресурсы — в зависимости от конкретных обстоятельств — могут объединяющим или разъединяющим началом в российско-аравийских отношениях. В настоящее время прямой конфронтации между двумя сторонами в области сбыта углеводородов не отмечается. Конкуренция ощущается в основном на европейском газовом рынке. В то же время в области ценообразования России придется проводить тонкую и взвешенную линию в отношениях со странами ССАГПЗ. Для нашей страны выгоднее сохранять статус наблюдателя в ОПЕК, что позволяет ей участвовать в работе организации, но не возлагать на себя обязательства по выполнению ее решений.

В среднесрочной перспективе России придется преодолевать давление ЕС на аравийские монархии в вопросе о разработке новых маршрутов поставок углеводородов в Европу — в обход нашей страны. Как представляется, России есть что предложить странам ССАГЗ в качестве компенсации за минимизацию финансового участия в указанных европейских проектах. Страны Персидского залива способны подключиться к реализации российских идей формирования глобального рынка сжиженного природного газа (СПГ), привлечения капиталов в российский ТЭК и транспортную инфраструктуру, обмена современными технологиями. Сотрудничество в области ТЭК предполагает взаимопроникновение на национальные энергетические рынки, в основе чего лежат инвестиционные потоки.

Анализируя взаимодействие в области производства и сбыта СПГ, нельзя не заметить, что никто не собирается отказываться от своих конкурентных преимуществ и ориентации на максимизацию собственных прибылей. Это подчас препятствует динамичному и последовательному формированию системы межгосударственного регулирования данного сегмента мирового рынка. Так, первый саммит стран — экспортеров газа (Доха, ноябрь 2011 г.) прошел без абсолютного большинства лидеров государств. Для России большое значение имело обещание Катара не наращивать поставки СПГ на европейские рынки, за что России было предложено поделиться с Дохой своими активами — во втором по значению российском производителе газа — компании «Новатэк». В случае реализации этой схемы Катар получит акции быстро растущей

российской энергетической компании, не жертвуя своими позициями в Европе, поскольку его СПГ – заводы вышли на проектную мощность, наращивать которые страна не планирует до 2014 г.

Высокая конкурентоспособность российских компаний ТЭК позволит им более активно участвовать в развитии ближневосточной энергетики, в том числе атомной, и электроэнергетических сетей. Арабские страны намерены привлекать как национальных инвесторов, так и крупный иностранный капитал к разведке и освоению новых месторождений энергоносителей, программ повышения эффективности уже эксплуатируемых природных источников, созданию новых и модернизации существующих перерабатывающих производств.

Проникновение на энергетический рынок аравийских стран возможно на трех технологических уровнях:

- через участие в разработке нефтегазовых месторождений отечественный капитал обеспечивает собственный контроль над «скважиной» – начальной стадией мирового энергетического рынка; из крупных проектов с российским участием следует отметить контракт 2004 г. между российской компанией «Лукойл» и Саудовской «Сауди АРАМКО» на разведку и разработку крупного месторождения газа и газового конденсата в районе Руб аль-Хали (объем капиталовложений составит около 4 млрд долл.);
- российские операторы возводят транспортную инфраструктуру доставки углеводородного сырья к крупным региональным терминалам, сохраняя за собой права доступа к трубе»;
- отечественные компании обеспечивают себе контроль в процессе создания и сбыта энергетического сырья путем внедрения в высокотехнологичную область создания энергогенерирующих и перерабатывающих мощностей⁶⁸².

Отношения в рамках парадигмы «производитель–производитель» открывают новые возможности по взаимному инвестированию в сферу нефтедобычи. Так, наличие межгосударственных соглашений о контроле над мировыми ценами путем регулирования предложения может открыть дорогу обоюдным инвестициям в нефтедобычу. В настоящее время, Россия, как и страны ССАГПЗ, проводит политику упрочения государственного влияния на нефтедобывающую отрасль, что выражается, в частности, в ограничениях на деятельность международных

⁶⁸² См.: Люкманов А. Энергетический плацдарм России на Арабском Востоке // Международная жизнь. – 2006. – № 7. – С. 67.

нефтяных компаний на ее территории. Наличие же обязательств инвесторов следовать интересам принимающей стороны, которые закреплены в рамках соответствующих межправительственных договоров и отвечают совместной позиции обеих сторон, ставит компании из стран-участниц договора в предпочтительное положение по сравнению с нефтяными корпорациями из других государств. Подобное соглашение между Россией и странами ССАГПЗ потенциально может, с одной стороны, открыть для инвестирования нефтедобычу в РФ аравийским компаниям, а с другой, способствовать выработке специальных механизмов осуществления российских капиталовложений непосредственно в добычу этого сырья в таких странах, как Саудовская Аравия, ОАЭ, Кувейт.

Важным направлением нефтяного сотрудничества должен стать информационный аспект. Так, одним из факторов резкого роста цен на нефть стало недоверие потребителей к данным о разведанных запасах черного золота, установленных мощностях по его добыче и т.д. в результате выявления существенных ошибок в оценке описанных выше показателей. Совместная работа в сфере обмена такого рода информацией, стандартизация методов расчетов, регулярная публикация базовых индикаторов призваны увеличить прозрачность мировой нефтедобывающей сферы и тем самым внести вклад в стабилизацию мирового рынка нефти.

Российско-арабское сотрудничество в сфере атомной энергетики обладает существенным потенциалом и имеет стратегическое значение. В качестве перспективных партнеров выделяются аравийские нефтяные монархии и Египет. На саммите Высшего Совета ССАГПЗ в 2006 г. было заявлено, что страны аравийской шестерки ставят цель развития мирного атома⁶⁸³. В документе подчеркивается, что страны Совета преследуют исключительно мирные цели и намерены реализовывать их в полном соответствии с международными нормами и предписаниями. Увеличение энергопотребления, связанное с ростом промышленного производства в странах ССАГПЗ в последнее десятилетие, требует больших капиталовложений в развитие электроэнергетики. Эти государства планируют инвестировать до 50 млрд долл. в сферу выработки и распределения электричества в период до 2020 г.⁶⁸⁴ наряду с диверсификацией источников выработки электроэнергии, в том числе с помощью атомных станций. Планируется комбинировать АЭС с мощны-

⁶⁸³ Final communiqué adopted by the Supreme Council of the Gulf Cooperation Council at its 27th session, GCC General Secretariat. — Riyadh, 2006. — P. 3.

⁶⁸⁴ Khaleej Times. — January 15, 2006.

ми установками для опреснения воды. В этих условиях РФ могла бы занять эту пока еще пустующую нишу на рынке стран ССАГПЗ. Так, Россия обладает в настоящее время одними из наиболее современных технологий в этой сфере и уже имеет опыт строительства АЭС в схожих климатических условиях (Иран). Сотрудничества в сооружении столь высокотехнологичных объектов будет иметь кумулятивный эффект: развитие связей в различных смежных сферах, таких как строительство, поставки оборудования, специализированной техники, инжиниринговые услуги. Для реализации потенциала сотрудничества в этой отрасли России необходимо не только предложить аравийской стороне экономически выгодные проекты, но и использовать свое политическое влияние и связи в руководстве стран-партнеров⁶⁸⁵.

Транспорт

Значительные перспективы в рассматриваемом регионе открываются в области развития железнодорожного транспорта. Необходимость в этом очевидна как с экономической, так и геополитической точек зрения. Национальным интересам России отвечает переориентация значительной части торговых потоков между Европой и Азией на российские транзитные маршруты путем повышения конкурентоспособности и привлекательности транспортных коридоров России. Это целесообразно сочетать с развитием транспортного коридора «Север-Юг» и сети железных дорог в Ближневосточном регионе. Движение грузопотоков через российскую территорию по направлению Север-Юг (из Западной Европы в страны Персидского залива и Южной Азии) будет весьма прибыльным для нашей страны. Аравийские страны также получают существенную выгоду, если учесть перегруженность Суэцкого канала и экономию времени и стоимости перевозок: срок доставки по маршруту Хельсинки – Дубай составит 8 дней (обычный путь – 20 дней).

Страны Совета сотрудничества выделяют значительные финансовые ресурсы на развитие инфраструктуры. На 2016 г. запланировано начало строительства железнодорожной магистрали протяженностью 2 тыс. км, связывающей все шесть государств ССАГПЗ. Стоимость проекта – 14 млрд долл.

⁶⁸⁵ Батыршин И.М. Торгово-экономические связи Российской Федерации со странами Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива: современные тенденции и потенциал развития // Аналитические доклады НКСМИ МГИМО (У) МИД России. — М.: МГИМО—Университет, 2007. — Вып. 2 (17). — С. 35.

Военно-технический аспект сотрудничества

На протяжении последних нескольких десятилетий страны Ближнего и Среднего Востока лидируют по объемам импорта вооружений и военной техники (ВВТ) среди всех регионов мира. Крупнейшими покупателями вооружений в регионе являются Саудовская Аравия, ОАЭ, Египет, Израиль, Кувейт и Иран. На эти шесть стран пришлось 109 из 125 млрд долл., то есть 87% стоимости контрактов по закупкам вооружений, заключенных в 1991-2002 годах странами БСВ⁶⁸⁶.

Среди нетрадиционных клиентов российского оборонно-промышленного комплекса на Аравийском полуострове основными покупателями российских ВВТ являются ОАЭ и Кувейт (соответственно третье и четвертое места среди стран БСВ – российских партнеров в сфере ВТС). Несмотря на волнообразность закупок (массированные поставки сменяются периодами «перенасыщенности») страны Совета сотрудничества представляют весьма перспективный рынок для мировых оружейников. Регион важен для России как в силу своей высокой платежеспособности, так и в плане диверсификации партнеров в сфере ВТС (по разным оценкам, доля двух основных клиентов РФ в данной области – Индии и Китая оценивается в 60-70%). Немаловажно и то, что эти государства не включены в так называемые «списки изгоев».

ВТС России и ОАЭ отличаются стабильностью российских поставок. С 1990-х годов Эмираты по объемам импорта неизменно входили во второй эшелон крупнейших российских клиентов в этой области наряду с такими странами как Иран, Кувейт, Египет, Вьетнам, Южная Корея, КНДР и Малайзия. Стоимость российских поставок стабильно составляла 100-150 долл. в год. В 2000-2010 гг. Эмираты занимали 6-е место среди арабских стран по закупкам российской военной техники (6% стоимости российских поставок в регион)⁶⁸⁷. Хотя доля российского экспорта в военных закупках ОАЭ составляла в 1990-2000-х гг. весомые для нашей страны 8%, он не отличался широкой номенклатурой. Основная часть поставок приходилась на боевые машины пехоты, бронированные вездеходы, военные грузовики и зенитно-ракетные комплексы. Особенностью ряда контрактов было то, что они частично финансировались в счет погашения государственного

⁶⁸⁶ Кенжетаяв М. ВТС России со странами Ближнего и Среднего Востока // Ядерный контроль. – 2007. – Том 10. – № 1 (71). – С. 137.

⁶⁸⁷ Данные Стокгольмского института исследования проблем мира. – URL: <http://armstrade.sipri.org>

долга России перед ОАЭ, ВТС России и Кувейта по основным параметрам повторяет модель сотрудничества нашей страны с Эмиратами.

Вместе с тем сложившаяся за многие годы зависимость стран ССАГПЗ от военных поставок из США и Западной Европы сильно сужает потенциал аравийского рынка для российских оружейников. В целом анализ данной сферы сотрудничества позволяет сделать неутешительный для оборонно-промышленного комплекса России вывод: даже если наша страна обеспечит одновременно высокий технический уровень военной продукции, комплексность условий сделок и надежность послепродажного обслуживания, утвердиться на рынке вооружений стран Залива по политическим причинам будет чрезвычайно сложно.

Для более успешного конкурирования с западными странами и расширения российско-арабского ВТС необходимо обратить внимание на следующее⁶⁸⁸:

1. Большие военные затраты и высокая техническая оснащенность стран ССАГПЗ не соответствуют их невысокой обороноспособности. Одна из причин этого – просчеты в подготовке высококвалифицированных кадров, нехватка которых не позволяет эффективно управлять сложной боевой техникой. Россия могла бы предложить им масштабные обучающие программы для военного персонала. Данные программы, вероятно, могут также представлять собой отдельный маркетинговый продукт для арабских государств и включать в себя как поставки обучающей техники, так и теоретическую и практическую подготовку кадров.

2. Страны Совета сотрудничества стремятся к объединению в перспективе оборонных систем всех стран-членов. «Рособоронэкспорт» способен решить проблему унификации закупаемых вооружений и их взаимодополняемости с уже имеющимися, предложив специализированные программы военных поставок и интеграции вооружений в существующую оборонную систему для различных родов войск. В этом плане возможно сотрудничество в сфере создания на аравийском полуострове субрегиональных систем противоракетной и противовоздушной обороны.

3. При формировании предложений по поставкам вооружений в эти страны нельзя не учитывать потребность арабской стороны в по-

⁶⁸⁸ При составлении рекомендаций по ВТС и торговле использованы материалы подготовленного в Центре ближневосточных исследований ИМИ доклада: *Батыршин И.М.* Торгово-экономические связи Российской Федерации со странами Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива: современные тенденции и потенциал развития // Аналитические доклады НКСМИ МГИМО (У) МИД России. — М.: МГИМО—Университет, 2007. — Вып. 2 (17).

слепродажном обслуживании и модернизации закупаемых вооружений в дальнейшем. Таким образом, конкурентоспособным может стать только гибкое сочетание различных форм ВТС: комплексные поставки на условиях параллельной подготовки кадров, технического обслуживания, передачи технологий и промышленной кооперации — все это в сочетании с более низкой, чем у западных конкурентов стоимости вооружений и военной техники.

Торговля

Привлекательность стран ССАГПЗ в области внешней торговли объясняется тем, что они лидируют в арабском мире по уровню социально-экономического развития, значительно выше по сравнению со своими соседями поднялись по ступеням региональной хозяйственной интеграции. По сути, здесь создан автономный субрегиональный общий рынок с включением элементов валютного союза. Следует отметить высокие темпы аравийской интеграции — ЕС понадобилось в два раза больше времени, чтобы достичь уровня интеграции, который реализован в рамках Совета на данный момент.

В то же время традиционная либеральность внешней торговли аравийских монархий и значительная доля импорта в потреблении стали причиной того, что к настоящему времени рынки этих государств высоко конкурентны и фактически поделены между зарубежными компаниями, обладающими долгим опытом присутствия в регионе. Залогом успешного проникновения и закрепления на рынках этих стран является стратегия долгосрочного присутствия в регионе. В этой ситуации наиболее действенным способом является инвестирование в совместные производства.

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года страны Ближнего Востока и Северной Африки представляют собой исторически адаптированные к российской продукции емкие рынки для российского машинотехнического экспорта. Среди конкретных мер по освоению ближневосточных рынков предлагаются:

- создание сборочных производств российской машиностроительной продукции, в том числе с использованием российских кредитных ресурсов;
- поставки местным потребителям российского промышленного оборудования — как передового, так и среднего технического и технологического уровня сложности, но

- обладающего ценовой конкурентоспособностью и высокой адаптивностью к потребностям развивающихся стран;
- создание инновационных комплексов в промышленности и сфере услуг, как на двусторонней, так и многосторонней основе с участием соседних ближневосточных государств; ориентация сбыта высокотехнологичной продукции на российский рынок и динамично развивающиеся рынки других стран.

Применительно к ССАГПЗ наиболее реальным представляется третье из перечисленных направлений, поскольку первые два фактически поделены между западными и азиатскими ТНК.

В целом сфера обмена товарами и услугами обладает существенным нереализованным потенциалом. Для раскрытия этого потенциала, вероятно, следует принять следующие меры:

1. Необходимо заполнить имеющийся информационный вакуум - создать базы данных для российских и арабских экспортеров и импортеров, сформировать механизм информационного обеспечения о возможностях двустороннего торгового обмена при помощи Интернет, выставок, специализированных публикаций посольств и торговых представительств. Были бы полезны маркетинговые обзоры наиболее перспективных сфер сотрудничества, как с российской, так и с арабской стороны, такие как, например, рынок оборудования для добычи и переработки нефти и газа, систем обеспечения безопасности, строительного оборудования и техники, продуктов питания и сельскохозяйственного сырья и т.д.

2. Особенно выгодным может стать участие в государственных тендерах и конкурсах на размещение правительственных заказов. Правительственные контракты в странах ССАГПЗ обычно отличаются большими масштабами и значительным финансированием, что объясняется высокой долей государственного сектора в экономике этих государств. На арабском рынке подключаться к выполнению программ правительственных закупок легче через специализированные агентские компании, которые оказывали бы компетентные услуги по представлению интересов российских фирм в рамках конкурсов на государственные заказы. Это особенно важно для торговли со странами ССАГПЗ, где в настоящее время внешнеторговые законодательства предполагают наличие местного агента для компаний, выставяющих свои предложения на правительственные тендеры, и наличие подобных агентств могло бы существенно снизить издержки российских экспортеров и открыть перед ними новые возможности.

3. Целесообразным является более активное использование преимуществ таможенного союза в рамках ССАГПЗ. Здесь не обойтись без более тесной координации в работе торговых представительств и экономических отделов посольств РФ в аравийских монархиях. Необходимо выработка стратегии развития торговых связей с этим единым экономическим пространством в целом, а также специализированная консультационная и правовая поддержка российских экспортеров, ориентирующихся на рынок ССАГПЗ в целом.

4. Имеет смысл проработать вопрос о возможном соглашении по созданию зоны свободной торговли между Россией и странами ССАГПЗ. Это помогло бы российским компаниям проникнуть на внутриаравийское экономическое пространство и закрепиться там.

Водоснабжение

Предлагается активизировать участие российской стороны в преодолении экологического кризиса в регионе путем использования наших природоохранных технологий, проведения совместных экологических акций, что может быть полностью или частично оплачено международными организациями и в то же время иметь для России положительный международный резонанс. Одна из острых проблем, с которыми сталкиваются аравийские страны – дефицит пресной воды. На представленном ниже графике приводится сравнение арабских стран, в том числе государств – членов ССАГПЗ, с общемировым уровнем и границей дефицита по показателю объема внутренних возобновляемых водных ресурсов в расчете на душу населения (в куб. м).

Россия как обладатель самого большого запаса пресной воды в мире, могла бы вполне выйти рынок этого сырьевого ресурса на Ближнем Востоке, продавая бутилированную воду по низким ценам. Запасы пресной воды на российском арктическом побережье в самой ближайшей перспективе могли бы стать востребованным товаром в виде чистой питьевой воды, которая, наверняка, пользовалась бы спросом, прежде всего в нефтедобывающих арабских странах.

Имеются большие перспективы российского экспорта технологий обессоливания морской воды. В частности, технологии, разработанные в российском судостроении при постройке подводных лодок с ядерными силовыми установками, могут быть использованы для создания плавучих опреснительных установок с использованием компактных судовых ядерных реакторов.

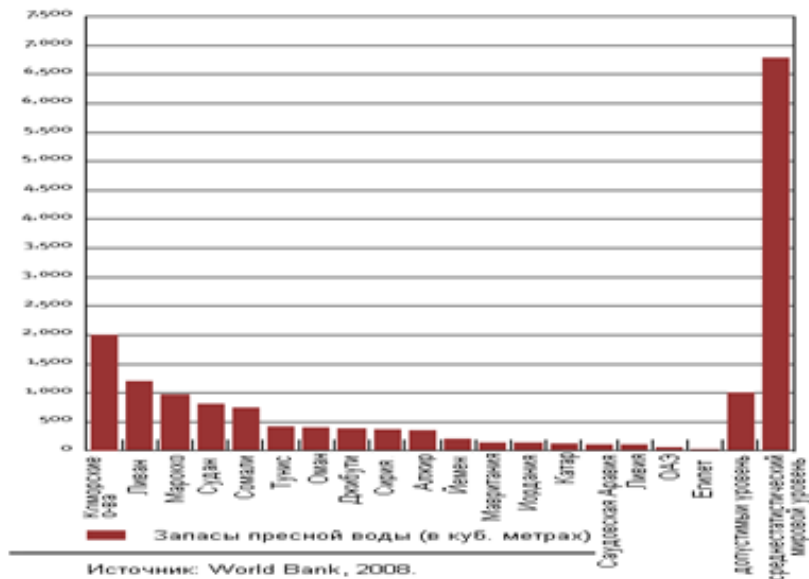


Рисунок 16. Запасы пресной воды в арабских странах в сравнении со среднестатистическим уровнем в мире

Россия, обладающая огромным потенциалом в области гидрологии и рекреации водных ресурсов, не использует в полной мере его возможности в странах Ближневосточного и Североафриканского регионов. Между тем, сотрудничество в сфере водоснабжения с остро нуждающимся в воде аравийскими странами⁶⁸⁹ выгодно для российской стороны, как с экономической, так и с политической точки зрения.

Экономические интересы России в различных странах ССАГПЗ неоднородны. Однако для усиления экономической составляющей российской политики в данном регионе – вне зависимости от конкретной страны-партнера – необходимо:

- обеспечить государственную поддержку российским компаниям, нацеленным на этот регион (включая экономическое, организационное и информационное содействие МИД, Министерства экономического развития и торговли, Министерства финансов России);
- организовать систему финансирования и страхования сделок; особое значение имеет активное государственное кре-

⁶⁸⁹ По данным Экономической и социальной комиссии ООН для Западной Азии, значительный дефицит пресной воды наблюдается в Саудовской Аравии, серьезный дефицит – в Катаре и на Бахрейне, критический дефицит – в Кувейте и ОАЭ (UN-ESCWA 2007).

- дитование промышленного экспорта;
- активизировать деятельность организаций, призванных содействовать зарубежной деятельности российского бизнеса – ТПП, экспертные институты, консалтинговые центры.

Таким образом, перед Россией открываются широкие перспективы развития сотрудничества с государствами – членами ССАГПЗ. Чтобы перевести имеющиеся в этом плане возможности в практическую плоскость потребуется проведение целенаправленной, сбалансированной политики, конечная цель которой – обеспечение экономических и политических интересов нашей страны в этой части мира. В настоящее время создается механизм многостороннего взаимодействия с аравийскими странами.

A. FEDORCHENKO

The prospects and issues of Russian-Saudi relations⁶⁹⁰

⁶⁹⁰ *Fedorchenko A.* The prospects and issues of Russian-Saudi relations // IMESClub. – September, 30, 2015. – URL: <http://www.imesclub.org/research/item/381-the-prospects-and-issues-of-russian-saudi-relation>

This September is a 25-year anniversary of the reestablishment of diplomatic contacts between Russian Federation and the Kingdom of Saudi Arabia on the level of ambassadors. The countries have many connections. In 1926 Russia was the first non-Islamic country to recognize the state, which eventually (in 1932) became the Kingdom of Saudi Arabia. And the founder of the state Abdulaziz ibn Saud highly estimated the role of Russia in the world and tended to develop relations with it.

Active political contacts between Russia and the KSA and other GCC countries are just a recent trend. They were encouraged by the important changes on the international arena during that period, the advancement of the common challenges and threats that required joint decisions. The historical visit of Saudi crown prince Abdullah bin Abdulaziz Al Saud to Russia in September 2003 has created a new basis for the long-term relations of the two giant states – Russia in the world, and Saudi Arabia on the Arabian Peninsula. 2007 was marked by the first visits in the history to Saudi Arabia, Qatar and UAE by Russian President Vladimir Putin. The economic cooperation was one of the central topics of the negotiations. The parties have reinforced the legal basis of the relations, discussed the conditions and the prospects of the cooperation in oil and gas sector, in the investment, military and technical partnership, development of the transit infrastructure.

The visit of Russian Minister of Foreign affairs Sergei Lavrov to Saudi Arabia in the beginning of November 2011 has not only revealed the balanced approach of Russia towards the complicated situation in the region, but has obviously laid the foundations for the new period of relations between Russia and Arabian oil monarchies. The first joint ministerial meeting on the strategic dialog between the GCC ministers of foreign affairs and Russian minister of foreign affairs during his visit gives evidence of a higher level of cooperation.

I would like to distinguish several vectors of bilateral cooperation that have both important potential for rapprochement and certain difficulties in cooperation, I hope, manageable ones.

The issue of international security. Now it is possible to definitely state the overlapping or similarity of Russian and Saudi positions on the majority of international and regional issues such as the non-proliferation of the WMD, organized crime, drug trafficking, conflict situations in the Middle East and in other regions of the world.

However, there are many problems as well. As Sergey Lavrov has declared in his speech in MGIMO on the 1st of September, “The current lack of cooperation between the big states may cause an irreparable damage to the world order. It is primarily connected to the growth of the terrorist threat”.

In order to minimize the challenge of the international terrorism, that comes from the Middle East as well as from other regions, to prevent the spread of radical Islamism in Russian regions, where the Islamic population prevails, the antiterrorist activity should be coordinated with the Council of GCC and with its particular member countries as well, firstly with the KSA. Our countries are close in their uncompromised position to struggle the international terrorism, which covers itself behind the banners of Islam.

Russia will obviously promote its plans to strengthen the regional security. The Arabic countries paid much attention to Russian concept of security in the Gulf region proposed in 2007, which based on the collective principle with the participation of all the regional and other interested parties. The signing of a corresponding international treaty will not only decrease the level of Iranian-Arabic tensions, but will also significantly improve Russia's authority in the Gulf region.

During the second ministerial round of the strategic dialog, the parties have confirmed their resolution to further promote the creation of WMD and delivery systems free zone in the Middle East. They have also emphasized the importance of joint work on the preparation to carry the conference envisaged by the decisions of the Review conference of the NPT in 2010.

Regarding the Middle-Eastern peace process and its main vector, I would like to notice, that our countries have close positions in the Israeli-Palestinian settlement, promoting the total and just settlement in the region, which supposes the termination of Israeli occupation of Palestinian territories that started in 1967, and the creation of the independent Palestinian state. Our country is firm in its support of the Arab Peace Initiative that was adopted by the League of Arab States. This document is aimed at achieving the overall peace with Israel and the end of Arabic-Israeli conflict on the main condition of Israeli withdrawal from the territories occupied in 1967 and its recognition of the Palestinian State on the West Bank and in Gaza strip with the capital in the Eastern Jerusalem. The initiative was proposed by the crown prince of Saudi Arabia Abdullah bin Abdulaziz Al Saud.

There are several dimensions of the mechanism of international security maintenance. In the domain of economic security Russia and Saudi Arabia cooperate with other important countries and make joint effort to overcome the aftermath of the global financial and economic crisis within the framework of G20, which is considered the main mechanism for the coordination of approaches towards the global macroeconomic issues, reform of the international financial architecture, the increase of financial sector regulation efficiency.

The strengthening of trust: prospects of cooperation with Islamic political movements. Humanitarian contacts.

Radical religious movements may have a dangerous response in the North Caucasus and Central Asia. Russia should attentively examine the situation as during the last years it has managed to have agreement with all the existing regimes that they will control their radical Muslims.

As a result, in the middle of the 90ies the influx of radical Muslims from these countries to our North Caucasus region has almost stopped. If the current uprisings and anarchy do not stop, and the overthrown regimes leave nothing but vacuum of power, Russia, as well as many Western countries and Israel, should be concerned, as the radicalization and Islamization of certain countries without leadership become imminent.

The positions of the parties towards the religious issues have a specific importance in the complex of the relations. The fact that Saudi Arabia is a particular center of spiritual life for Muslims from all over the world, that it is a guardian of the Islamic holy places, attributes an utmost importance to this domain. Russian politics towards Islam is based on the humanitarian element as well. The Saudi funds subsidize the pilgrimage of thousands of Russians to the holy places, building and reconstruction of mosques, and provide humanitarian aid. During the talks in UAE in November 2011 Sregey Lavrov has declared: "We are thankful to the leadership of Saudi Arabia for the constant attention to the needs of Russian pilgrims." The first Russian Orthodox Church on the Arabian Peninsula was built in Sharjah (UAE) under the cooperation of the leadership of this country.

Russia thankfully accepts the support given to our country by Saudi Arabia which it received getting the observer status in the Organization of Islamic Conference (now – OIC).

The strengthening of trust, the increase of knowledge about each other between the peoples of Russia and the KSA, are extremely important to develop bilateral relations. Russian Ambassador to the KSA Oleg Ozerov has assessed the state of current Russian-Saudi relations as "...the sufficient experience of cooperation has not been accumulated yet, and the lack of knowledge about each other is visible. A complex approach is required to correct the not always correct perceptions about each other and improve understanding of the realities: to use personal and business contacts, to increase intergovernmental ties and to implement the means of "soft diplomacy", mainly the ones of intercultural dialogue that should consider the particularities of both countries." (International Life. №11, 2011). It is possible to add that the development of studies of the languages of the partner countries is quite valuable.

In order to increase the efficiency of the cooperation on the intergovernmental level, the social institutes should be involved in this process; the humanitarian exchange should be intensified. Scientific contacts, youth and NGO delegations

exchange will strengthen the trust between Russia and countries of the Arabian Peninsula. During the talks the parties have agreed to cooperate in the higher education and scientific research by maintaining contacts between universities and think tanks.

MGIMO is involved in shaping the Arabian vector of Russia's foreign policy. The Center of Arabic language studies was opened in the University in March 2009. It was created at the initiative of the crown prince of Saudi Arabia Salman bin Abdulaziz Al Saud and he funded it as well. In November 2007 the crown prince was granted a title of MGIMO Dr. h.c. There are established regular contacts, student and professor exchange between MGIMO and scientific and educational centers of Saudi Arabia. Highly qualified graduates of our University implement the knowledge acquired during their studies in their diplomatic service in Russian embassies in the GCC countries. The employees of the Center of Middle Eastern studies of MGIMO propose the improvements for the mechanism of cooperation of our country with the Arabian states in their analytic research.

The creation of an adequate information space through the organization of days of culture and science, exhibitions, support of Russian and international printed and online media, radio and television in the respective countries is an effective measure in this direction.

Economic cooperation.

A new level of economic cooperation is required. Once kerosene oil was the most important article of Soviet export to KSA. International economic relations are essentially on a new stage of development. Thus, it is desirable to:

- Promote the creation of a positive climate for the increase of bilateral trade (e.g. to create new free-trade zones) and investments through the stimulation of contacts between the representatives of business circles in order to use the investment capacities of the parties;
- Develop the cooperation in industry, transit, communications, agriculture, tourism and healthcare;
- Continue the cooperation in the energy and conduct joint meetings of experts and technical professionals, and cooperate in the peaceful atom, energy security and renewable sources of energy;
- Start the creation of projects in peaceful space exploration;
- Attract funds of GCC countries to upgrade Russian economy – implement the newest medical, energy and information technologies, develop space and telecom systems, decisive increase of energy efficiency

There is a good basis of the development of hi-tech cooperation. In his speech in Sochi on the 1st September 2015 Vladimir Putin asked “Will we create

unique technologies ourselves, make a breakthrough in the economy, or envy the triumphs of others?”. It is an eternal question. Today both our countries may answer this question in favor of their national interests in cooperation with friendly countries.

The composite indexes of Saudi Arabia’s economic growth confirm its potential attractiveness as an international economic partner.

Considering the dynamics it is impossible not to mention that the KSA and Oman are among top 10 countries with the greatest progress in the humanitarian development, even without taking into consideration the performance of national economies.

Among the countries of the Arab world Saudi Arabia, UAE and Egypt are by far the most invested ones. According to UNCTAD, before the crisis, in 2007, the net influx of FDI in these countries was 12, 11 and 5 billion dollars respectively. Thus, Russian investors will get new opportunities with the opening of the Arabian capital markets.

However there are several restrictions:

- The GCC countries compete with Russia not only in the energy markets. They produce 12% of world chemicals and fertilizers, and are an important player in the aluminum market. From the point of view of the development of trade relations with this group of countries such structure does not allow to definitely state the initial predisposition of Russian and Arabian economies for the intense exchange of services and goods. The similarity of industrial structures makes the countries search for the contact points on the intrasectoral level and in the industrial cooperation, including the orientation on the markets of the third countries.
- Unfinished process of market liberalization that complicates the activity of economic partners, at least in small business
- On the Arabian Peninsula Russian companies face competition from Western, Chinese and Indian ones (supported by their states) mainly regarding big contracts.
- Differences in business model. Islamic economy.

The Arabian markets in their broad definition are a difficult target for Russian business. Continuous economic orientation of these countries to the West, South-Eastern and Eastern Asia, abundance of consumer and investment products challenge the strategy of Russian entrepreneurs and state’s economic institutions. Thus, I would like to present a hypothesis that the industrial cooperation on the basis of mutual exchange of direct investments, technologies and qualified workforce will become the “launching pad” of the renewal of the whole system of business partnership, instead of the trade exchange, which is

prioritized by a number of notorious Russian arabists. Entering the peninsula through the “investment gates” seems more realistic.

Consequently, Russia has wide prospects for the development of cooperation with Saudi Arabia. A task-oriented and balanced policy is required in order to implement all the opportunities. It should be aimed at securing economic and political goals of our country in this region. A mechanism of multilateral cooperation with the KSA is currently being created. The adaptation of such approach is quite realistic.

А.В. КРЫЛОВ

Русский язык и соотечественники в Израиле⁶⁹¹

⁶⁹¹ *Крылов А.В.* Русский язык и соотечественники в Израиле // Проблемы национального строительства на Ближнем Востоке (опыт Государства Израиль и Палестинской нацио-

Современная израильская культура имеет глубокие российские корни. Первые еврейские иммигранты, прибывавшие в Палестину в конце XIX — начале XX в. под влиянием идеологии сионизма, были в основном выходцами из России. В это же время десятки тысяч православных паломников ежегодно посещали библейские Святые места. Благодаря деятельности Императорского Православного Палестинского Общества (основано в 1882 г.), в Иерусалиме и других городах Палестины было открыто для местного населения более ста школ и гимназий, в которых велось преподавание на русском языке⁶⁹². В своих воспоминаниях известный русский востоковед академик И.Ю. Крачковский и его супруга Вера Александровна, находившиеся с 1908 по 1910 г. в научной командировке в арабских странах Восточного Средиземноморья, отмечали, что «по всей Палестине можно было путешествовать в начале XX в., владея одним русским языком»⁶⁹³.

Широкому распространению русского языка в Палестине способствовали волны еврейской иммиграции (алия), которые в итоге привели к формированию в стране устойчивой и влиятельной русскоязычной общины. Несмотря на существование «железного занавеса», полностью перекрывавшего в сталинские годы возможность иммиграции из СССР, численность русскоязычных евреев в Палестине по состоянию на начало 1948 г. составляла более 53 тыс. человек⁶⁹⁴. Динамика иммиграции русскоязычных евреев за время существования государства Израйля выглядит так: с 1948 по 1963 г. — около 70 тыс. человек, с 1970 по 1982 г. — около 180 тыс. человек, с 1989 г. по сентябрь 2003 г. иммиграция составила 1 175 925 человек, или 17,4% от 6 795 000 всех граждан Израйля. Несмотря на сокращение в последние годы количественных показателей алии до 7–8 тыс. человек в год, как и в прошлом тысячелетии, иммиграция в Израйль идет в основном из республик бывшего СССР⁶⁹⁵. Таким образом, русскоязычные евреи, наряду с арабами Израйля

нальной администрации). — М.: МГИМО; Институт востоковедения РАН, 2009. — С. 63–75.

⁶⁹² Подробно о политике России в Палестине в 1882–1914 гг. см.: Крылов А.В., Сорокина Н.М. Императорское Православное Палестинское Общество и отечественное востоковедение. — М.: МГИМО-Университет, 2007.

⁶⁹³ *Крачковская В.А.* И.Ю.Крачковский на Ливане и в Палестине // Палестинский сборник. — 1954. — Вып. 1 (63). — С. 106–125

⁶⁹⁴ *Прилуцкий А.* Век русской алии // Вести. — 2000. — 2 января.

⁶⁹⁵ По данным министерства абсорбции Израйля в 2007 г. в страну иммигрировали 6 655 человек из республик бывшего СССР; из них 3 370 — из России. Подробно об иммиграции из СССР-СНГ см.: Крылов А.В. Соотечественники в Израйле. М.: МГИМО-Университет, 2005.

(1 316 000 человек или 19,4%), составляют самую крупную этническую общность в стране⁶⁹⁶.

Большинство тех, кто стоял у истоков современного государства Израиль, были евреи, родившиеся в Российской империи. Среди них четверо занимали пост премьер-министра (Д. Бен-Гурион, М. Шарет, Л. Эшкол, Г. Меир), а четверо – президента (Х. Вейцман, И. Бен-Цви, З. Шазар, Э. Кацир). Лауреат Нобелевской премии мира и бывший премьер-министр (дважды) и президент Ш. Перес был уроженцем белорусского поселка Вишнево. В становлении общественной мысли Израиля огромную роль сыграли известные писатели и мыслители – выходцы из России – Х.Н. Бялик, З. Жаботинский, Ахат Гаам (Ашер Гирш Гинцберг), А. Пэн, С. Черниховский, А. Шленский, Ш.Й. Агнон (лауреат Нобелевской премии), и др. Сейчас в Израиле работают такие известные мастера русского слова, как А. Алексин (ум. в 2017 г.), Е. Баух, И. Губерман, Д. Маркиш, Э. Севела, В. Добин, Г. Канович, Ф. Кандель, Д. Рубина и многие др. Известный во всем мире израильский филармонический оркестр под управлением Зубина Меты почти полностью состоит из музыкантов, получивших образование в СССР. Многие ученые – выходцы из России и СНГ добились выдающихся результатов в различных областях (Э. Альтшулер, Х. Бен-Сасон, Г. Бранновер, А. Дворецкий, Б. Динур, А. Зархин, А. Кикоин, И. Клаузнер, В. Левич, Э. Сукеник, В. Чериковер, А. Эвен-Шошан, Ш. Эттингер, Е. Плоткин, Л. Красильщиков, А. Векслер, Б. Хесин, Ш. Марди, Л. Бергельсон, В. Дмитриев и др.). Почти все основатели, первые профессора и преподаватели ныне ведущего израильского вуза – Еврейского университета в Иерусалиме – были выходцами из России. Е. Вахтангов и актеры его театра заложили в 1920-х гг. основы современного театрально-сценического искусства Израиля. Взаимосвязь и переплетение российской и израильской культур, вне всякого сомнения, могло бы стать отдельной темой исследования.

Как отмечалось выше, сейчас для более одного миллиона израильтян русский язык является родным; около полумиллиона граждан страны владеют русским языком в пассивной форме. Массовая еврейская иммиграция из СССР-СНГ, привела к тому, что каждый шестой израильтянин свободно владеет русским языком, дала импульс его широкому распространению во всех сферах общественно-политической жизни страны. В Израиле сформировалась устойчивая инфраструктура, обеспечивающая русскоговорящего жителя всем необходимым, на-

⁶⁹⁶ По данным таблиц и диаграмм Центрального статистического бюро Израиля. См: Statistical Abstract of Israel. Jerusalem, 2005.

чая с первых дней иммиграции. Министерство абсорбции регулярно снабжает новых иммигрантов информацией на русском языке о законах Израиля, вопросах трудоустройства, образования, социального обеспечения, медицинского обслуживания, действиях в экстремальной ситуации и проч.

В современном Израиле русское информационное, культурное и языковое пространство представлено гораздо шире, чем в некоторых республиках СНГ, не говоря о странах Балтии.

Кабельное и спутниковое телевидение предлагает потребителям восемь русскоязычных каналов: ОРТ-Интернэшнл, РТР-Планета, RTV-Интернэшнл, ТВ-6, НТВ-плюс, НТВ-Мир, Наше кино и Израиль-плюс и 9-й канал. Последние два канала принадлежат сети местного телевидения. По данным опроса, проведенного по заказу популярного на «русской улице» Израиля новостного Интернет-сайта NEWSru, 83,8% русскоязычных израильтян приобретают пакеты с каналами, вещающими на русском языке⁶⁹⁷. Почти 52% русскоязычных семей являются обладателями компьютеров и заодно — пользователями разветвленного т.н. израильского Рунета.

В Израиле выходят около 30 периодических изданий («Вести», «Новости недели», «Время», «Русский израильтянин», «Панорама», МИГ-ньюс, «Луч», «Меридиан», «Глобус» и др.), а также огромное количество литературы самого различного содержания на русском языке. После России Израиль занимает второе место по изданию литературы на русском языке. В этом году свое тридцатилетие отметил Союз русскоязычных писателей (председатель Е. Баух), насчитывающий намного больше мастеров слова, чем местный союз писателей, пишущих на иврите.

В Израиле функционируют несколько русскоязычных радиоканалов, наиболее популярными из которых являются РЭКА, Первое радио и Седьмой-ой канал. Почти в каждом городе действуют «русские» магазины, аптеки, адвокатские и посреднические конторы, книжные магазины, библиотеки, турфирмы, рестораны и т.п.

Ежегодно в Израиль из России приезжают с гастролями более тысячи российских мастеров искусств самых различных жанров, которые находят здесь свою аудиторию. В самом Израиле существует несколько сценических групп и объединений артистов, выступающих исключительно с русскоязычными программами.

Русскоговорящие депутаты Кнессета есть во всех известных изра-

⁶⁹⁷ Полные данные опроса представлены на странице Интернет-сайта NEWSru.co.il по адресу: <http://www.newsru.co.il/info/bigpoll/poll33.html>

ильских партиях⁶⁹⁸. Почти в 40 городах Израиля вице-мэры или члены муниципальных советов – выходцы из СССР-СНГ.

Около 500 общественных организаций страны объединяют русскоязычных иммигрантов либо по принципу землячества (московское, петербургское, украинское, белорусское, бухарское и т.д.), либо по направлению деятельности (Союз ученых-репатриантов Израиля, Союз ликвидаторов Чернобыля, Ассоциация учителей-иммигрантов, несколько объединений ветеранов Второй мировой войны и т.п.). В настоящее время ведущие общественные объединения, представляющие интересы русскоязычных израильтян, входят в состав Всеизраильской федерации русскоязычных израильтян (М. Нудельман – президент, С. Ландвер – председатель). Четыре влиятельные организации соотечественников в Израиле входят в состав Международном конгрессе соотечественников, проживающих за рубежом, который проходил в Москве в 2002 г., был избран сопредседателем и членом правления Международного совета российских соотечественников – Русскоязычный центр информации и культуры в Израиле, Всеизраильское объединение российских землячеств, Ассоциация союз российских соотечественников «Золотая моя Москва», Израильский фонд экономической, научно-технической и культурной поддержки российских соотечественников. Председатель Всеизраильского объединения российских землячеств *Михаил Райф является с 2002 г. членом президиума МСРС.*

Многие русскоговорящие иммигранты (около 70%), а также их дети поддерживают родственные и профессиональные связи с Россией, сохраняют российское гражданство, пользуются российским избирательным правом (более 100 тыс. чел.).

Судя по опросу израильского Института социальных и политических исследований «Мутагим», подавляющее большинство иммигрантов «большой алии» считают актуальной проблему сохранения русского языка у детей. На вопрос: хотели бы вы, чтобы ваши дети и внуки сохранили русский язык, могли свободно говорить на нем, читать и писать, 95,3% ответили «да» и только 1,6% – «нет». На вопрос: согласны ли вы с тем, что в учреждениях и организациях страны, ведущих работу с населением, должны быть сотрудники, владеющие русским языком, 73% ответили «да» и 15% дали отрицательный ответ. На вопрос: необходимо ли преподавание русского языка в школах Израиля, 70%

⁶⁹⁸ В ныне действующем составе Кнессета 20-го созыва 8 депутатов представляют русскоязычную общину: Т. Плосков, З. Элькин, Р. Илатов, Ю. Эдельштейн, С. Ландвер, Ю. Малиновская, Й. Развозов, К. Светова.

ответили «да» и 12% — «нет».⁶⁹⁹

Действительность последнего времени показывает, что значительная часть родителей — выходцев из СССР-СНГ стремится обеспечить обучение детей не только ивриту, но и русскому языку. Участились случаи перехода детей русскоязычных иммигрантов из полностью ивритоязычных школ в те учебные заведения, где ведется преподавание предметов на русском языке.

По данным инспектора министерства образования Израиля д-ра Я. Арусси, которая отвечает за работу по организации преподавания русского языка в израильских школах, профессиональным преподаванием русского языка и русской литературы занимаются на постоянной основе около 200 учителей. Еще несколько сот учителей из числа дипломированных специалистов привлекаются на временную работу в школах. В общей сложности русский язык в Израиле в качестве второго иностранного изучают около 12 тыс. детей и подростков. Из них четверть сдает экзамен по русскому языку на аттестат зрелости⁷⁰⁰.

Примечательно, что русский язык в Израиле преподается в местных школах не как иностранный, а по модели, именуемой «сохранение и обогащение русского языка в диаспоре». Об этой оригинальной методике рассказала на состоявшемся в 2003 г. X конгрессе МАПРЯЛ (Международная ассоциация преподавателей русского языка и литературы) одна из ведущих преподавателей русскоязычных школ г. Петах-Тиква Е.В. Колчинская. Суть методики состоит в том, чтобы в процессе обучения перейти от дидактических диалогов, с которыми израильский ученик из русскоязычной семьи способен справиться, к самостоятельному и более высокому уровню познания, позволяющему постигать культурные ценности страны исхода. О высоком качестве подготовки израильских школьников свидетельствует тот факт, что на международных олимпиадах по русскому языку они традиционно занимают призовые места.

Следует отметить, что все программы изучения русского языка и литературы в израильских школах строятся на базе учебников «местного производства». В 2003 г. вышел в свет учебник русского языка «На одной планете», который учитывает и реалии местной действительности, и ценности русской культуры.

В настоящее время в израильских школах время русский язык изучается по выбору в 7-12 классах средних школ в качестве второго иностран-

⁶⁹⁹ Интернет-сайт Института социальных и политических исследований «Мутагим»: <http://ispr.chat.ru>

⁷⁰⁰ Данные почерпнуты из личных бесед с д-ром Я.Арусси.

ного языка (первый, английский, является обязательным, второй – по выбору). Он также преподается детям в возрасте от 2 до 6 лет в детских садах, в системе неформального образования Ассоциации учителей-иммигрантов, а также в специализированной сети школ «Мофет». В начале 1990-х гг. Ассоциация учителей-иммигрантов создала целостную систему неформального образования. В 40 городах Израиля были открыты учебные центры. В них по специальным программам, разработанным педагогами Ассоциации, обучаются около 5 тыс. человек. В зависимости от потребностей каждого города и региона Ассоциация ведет работу по двум направлениям: 1) дополнительные занятия по предметам школьной программы; 2) углубленное изучение предметов, а также дополнительных тем, относящихся к области искусства и естественных наук. В последние годы Ассоциация уделяет меньше внимания работе со школьниками в связи с тем, что группа учителей под руководством бывшего москвича преподавателя физики Я. Мазганова сумела создать за 10 лет сеть школ «Мофет», близкую по формам обучения к физико-математическим спецшколам России.

По данным, которые были представлены генеральным директором всеизраильской системы школ «Мофет» О. Шнайдерман, сегодня система «Мофет» – одна из самых известных физико-математических школ в Израиле. В 17 вечерних школах (неформальное образование) обучается более 1500 человек, а в специализированной физико-математической школе (формальное дневное образование) – 800 учащихся. В 41 физико-математическом классе (формальное дневное образование) занимаются 1600 учеников. В школах «Мофет» преподавание ведется на русском языке и на иврите.

В школах «Мофет» один из самых высоких по стране процент получения аттестатов с максимально высокими баллами. Учащиеся школ «Мофет» являются участниками и победителями израильских и международных олимпиад по математике и физике. Все педагоги в мофетовских школах имеют 2-ю или 3-ю академическую степень.

Принимая во внимание реальные успехи «мофетовской» системы обучения, в конце 2002 г. Кнессет одобрил решение создать специальную комиссию во главе с депутатом от русскоязычной партии «Наш дом – Израиль» Ю. Штерном (ум. в 2007 г.), которая будет заниматься практическим внедрением опыта школ «Мофет» в общеизраильскую систему начального и среднего образования. Ю. Штерн выступил в кнессете с предложением создать единую программу развития русского языка в Израиле. Русскоязычные депутаты также лоббируют принятие закона о признании русского языка в качестве одного из государственных язы-

ков межнационального общения в Израиле.

Русский язык преподается также в основных университетах Израиля. Уникальной в своем роде можно считать кафедру русских и славянских языков и литератур в Еврейском университете Иерусалима. Это – единственная кафедра в Израиле, где на самом высоком уровне ведутся научные исследования русистики и славистики. Кроме того, это – единственная кафедра в мире, где все дисциплины преподаются только на русском языке. Кафедра была основана в 1973 г. проф. О. Роненом и проф. Д. Сегалем. Сейчас на кафедре работают лучшие в Израиле специалисты по русскому языку и русской литературе (действительный член академии наук Украины, лауреат медали им. А.С.Пушкина проф. В. Москович, лауреат медали им. А.С. Пушкина проф. С. Шварцбанд (заведующий кафедрой), проф. В. Левин, проф. Е.Д. Толстая (внучка А.Н. Толстого), проф. Й. Френкель, проф. Д. Серман, проф. Р. Тименчик, проф. Э. Мендельсон, директор Центра Майрока по изучению России, Евразии и Восточной Европы д-р С. Хофман, д-р Л. Найдич и др. Всего на кафедре работают 20 профессоров и докторов наук, которые обучают около 150 студентов. Кафедра регулярно проводит конгрессы в рамках тематики «Евреи и славяне». Под таким же названием вышло более 10 сборников трудов славистов и русистов всех стран, в том числе России. В Еврейском университете студенты могут прослушать такие курсы, как «Русский язык как иностранный» (три уровня), «Стилистика русского языка», «Теория и практика перевода», которые ведут первый израильский лауреат медали им. А.С.Пушкина д-р И. Гури и д-р М. Злочивер-Станчу⁷⁰¹. Программы подготовки специалистов по русскому языку на кафедре отличаются высоким качеством и предусматривают возможность получения различных ученых степеней в области русского языка и литературы, в т.ч. докторской. Кафедра имеет хорошо развитую профессиональную инфраструктуру, регулярно издает научные журналы и монографии, проводит международные конференции. Подавляющее большинство израильских специалистов по России являются выпускниками кафедры русских и славянских языков и литературы ЕУИ.

В Тель-Авивском университете русский язык как иностранный преподается в Центре изучения стран Восточной Европы и России (директор Я. Рои). Курсы по русской литературе и стилистике русского языка читают лауреат медали им. А.С. Пушкина, председатель Совета по русскому языку при Министерстве просвещения Израиля проф. Ю. Златопольский, проф. Е. Коток, д-р М. Нижник. На кафедре лингвистики

⁷⁰¹ Златопольский Ю. Русский язык в Израиле // Вестник МАПРЯЛ. – 1998. – № 22. – С. 26–27.

Тель-Авивского университета преподает автор наиболее популярных в России и Израиле иврит-русский и русский-иврит словарей проф. Б. Подольский. Русский язык как иностранный преподается также в Хайфском университете (д-р А. Пурисман, д-р З. Соломонник).

В ведущих израильских университетах (за исключением Хайфского, где преподавание ряда дисциплин для новых иммигрантов ведется на русском языке) в группах, изучающих русский язык, занимается несколько десятков студентов, которые поставили целью приобрести специальность научного сотрудника – специалиста в области русистики, славистики, истории и культуры России, а также изучить русский язык в практических целях, чтобы работать после окончания вуза в качестве дипломатов, журналистов, политических обозревателей, бизнесменов и т.п.

В Университете Бар-Илан, в центре им. Лукштейна ведется подготовка русскоязычных преподавателей по различным направлениям иудаики, которые направляются в Россию и другие страны СНГ с тем, чтобы там вести методическую работу по повышению квалификации преподавателей еврейских школ.

Широкую программу курсов по истории, философии и общественным наукам на русском языке предлагает Открытый университет Израиля (координатор русскоязычных программ Мина Груман). Экономика, статистика и информатика для русскоязычных студентов по программе МЭСИ преподаются в тель-авивском «Сити-колледже» (ректор Сергей Поляк).

Заметную роль в распространении и популяризации русского языка в Израиле играют также Библиотека русской книги при мэрии Иерусалима – самое большое хранилище книг на русском языке на Ближнем Востоке (директор К. Эльберт), Русский общинный дом в Иерусалиме (директор Л. Яновская), Объединение выходцев из России (председатель И. Пивень), Санкт-петербургское землячество (председатель Л. Кролик), Музей русского искусства в Рамат-Гане (директор Э. Лавие), издательства литературы на русском языке «Беседер» (президент М. Галесник) и «Гешарим» (президент д-р М. Гринберг), Книжный клуб и рекламно-издательская компания «Русское слово», объединяющие около 50 тыс. читателей (гендиректор Д. Сайков), театр «Гешер» (гл. режиссер Е. Арие), Центр изучения России (г.Умм эль-Фахм, директор О. Махамид) .

Следует отметить, что несколько тысяч израильских арабов – выпускников российских (или советских) вузов проявляют большой интерес к событиям в России, передают знания русского языка своим де-

тям, сохраняют позитивное отношение к русской культуре и духовным ценностям. Русский язык преподается для желающих в арабских колледжах Хайфы, Назарета и Умм эль-Фахма. Ассоциация выпускников вузов СССР-СНГ «Арбат» регулярно проводит концерты, выставки, конференции, посвященные России. В настоящее время по инициативе ректора «Сити-колледжа» С. Поляка проводится организационная работа по созданию всеизраильского объединения выпускников вузов бывшего СССР.

Можно с уверенностью констатировать, что в современном Израиле сложилась благоприятная ситуация для изучения и распространения русского языка, а также применения его в различных областях общественно-политической жизни страны. Во многом это связано с тем, что русский язык стал основным средством повседневного общения представителей еврейских общин всего мира, с которыми Израиль традиционно поддерживает тесные связи. Русский язык в Израиле становится востребованным теми, кто принимает участие в реализации совместных проектов делового сотрудничества. Очевидно, что русский язык в Израиле сохраняется не только как средство общения и духовной самореализации наших соотечественников; к русскому языку, особенно в последние годы, проявляют большой интерес коренные израильтяне, стремящиеся соприкоснуться с богатствами русской культуры.

Вместе с тем, широкое распространение русского языка в Израиле и изменение факторов, влияющих на мотивацию алии, объективно создают проблему освоения русскоязычными иммигрантами языка иврит и, следовательно, сдерживают их адаптацию в израильском обществе. Понятно, что социализации выходцев из СССР-СНГ препятствует целый комплекс причин, но что примечательно, именно языковой барьер и языковые трудности являются первоочередными проблемами. Опрос Русскоязычные израильтяне, социологический портрет», проведенный в 2001 г. по заказу Университета Бар-Илан, дал следующие результаты: 37,3% респондентов ответили, что для них, спустя 10-15 лет, проблема общения на иврите – основном языке государства Израиль – по-прежнему остается нерешенной. Примечательно, что материальные трудности назвали основной проблемой 17,6% опрошенных, ностальгию по стране исхода ощущают 8,9%, чувство «второсортности» – 4,4%, отсутствие подходящего жилья – 3,6% и т.д.⁷⁰² Даже подростки, которые быстро осваивают иврит и вливаются в общественную жизнь страны, их знания все равно не сопоставимы со знанием иврита учеников, ро-

⁷⁰² Фельдман Э. «Русский» Израиль между двух полюсов. М., 2003. Приложение № 8. С. 496.

дившихся в Израиле. В общей массе русскоязычная молодежь знает устный иврит на «удовлетворительно», а письменный — как правило, еще хуже. Можно привести еще более впечатляющие цифры: по данным опросов, только 1% иммигрантов «большой алии» говорит только на иврите, то, что называется, на работе на иврите и по-русски дома — 8,7%; в основном по-русски и на иврите в силу необходимости — 22,5%; только по-русски 66,5%⁷⁰³. Такую невероятную привязанность к русскому языку невозможно обнаружить среди выходцев из СССР-СНГ, обосновавшихся, например, в США, в Германии или на Кипре. Почему возникло такое отношение к титульному языку. Попробуем разобраться в причинах.

Говоря о причинах, связанных с откровенно слабым уровнем знания титульного языка, часто русскоязычные иммигранты последней волны ссылаются на то, что с ивритом надо родиться; усвоить устную речь могут далеко не все взрослые, а письменную, в корне отличающуюся от привычной кириллицы или латиницы, — и подавно дано лишь единицам. Однако иммигранты 70-х годов прошлого столетия почти все преодолели языковой барьер. Можно назвать многих представителей иммиграции того периода, которые не просто освоили иврит, но говорят и пишут на нем не хуже, а иногда и лучше многих «цабра», т.е. уроженцев Израиля. Конечно, можно возразить, мол, тогда был иной подход к каждому иммигранту. Государство и общество тогда предоставляли новым своим гражданам все возможности для минимизации адаптационных трудностей. Да и самих иммигрантов было не так много, как в годы «большой алии». Безусловно, иммигранты т.н. «пятой алии» (1967—1988) намного быстрее преодолевали трудности адаптации, в том числе и языковой, поскольку их переезд в Израиль был мотивирован в основном идеологическими мотивами; их образовательный уровень, как известно, также был намного выше, чем у тех, кто прибыл в страну из СССР-СНГ за последние два десятилетия.

Объективно, пополнение Израиля за короткий срок миллионом иммигрантов из СССР-СНГ создало все социально-экономические предпосылки для развития русскоязычной инфраструктуры. Такая инфраструктура сформировалась и в США, и в Германии и на Кипре, и др. странах, где обосновались наши соотечественники, но она не имеет таких масштабов, как в Израиле.

Еще одним препятствием на пути преодоления языковых барьеров стала ограниченность контактов с представителями других общин. По данным социологических опросов, 40% молодежи — выходцев из

⁷⁰³ Там же. С. 126.

России и стран СНГ – ответили, что они проводят свободное время с русскими и израильскими друзьями, 10% – с израильскими друзьями. Для респондентов старших возрастных групп этот показатель резко снижается и достигает 12,5% у людей старше 65 лет. Более половины опрошенных считают, что серьезные отношения между мужчинами и женщинами за пределами «русской улицы» в ближайшем будущем невозможны⁷⁰⁴.

Кроме того, последние десятилетия стали периодом, когда по нарастающей шло развитие отношений с Россией по всем направлениям. Это стало дополнительным стимулом не отказываться от русского языка, а, наоборот поддерживать его. Некоторые русскоязычные иммигранты, поставившие в свое время перед собой цель полностью слиться с коренной израильской средой, после успешного освоения иврита и даже израильского стиля поведения через некоторое время снова возвращались к общению с «русскими израильтянами» на русском, восстанавливали родственные, дружеские и профессиональные связи с теми, кого знали в России или странах СНГ до иммиграции.

Отношение израильских государственных структур к иностранным языкам тоже поменялась в последнее время. Как известно, до начала «большой алии» Израиль руководствовался в отношении абсорбции новых иммигрантов американской моделью «плавильного котла». В определенной степени эта модель в короткие сроки обеспечивала отход от внешнего и духовного «багажа», который привозил с собой репатриант из галута⁷⁰⁵, а также приобщение к новым национальным ценностям и культуре и, конечно, языку иврит. Идиш, немецкий, позже – амхарский, испанский, французский, русский и другие языки «галута» отвергались; только свободное знание иврита гарантировало успешную интеграцию в израильском обществе. В последние годы все чаще эта политика подвергается критике. Сейчас в Израиле с грустью вспоминают, что в этом плавильном котле «израилизации» новых иммигрантов фактически была уничтожена культура восточноевропейского еврейства, создававшаяся на языке идиш, культура сефардов, говоривших на арабском языке и ладино. Стало очевидностью, что модель быстрого подавления одной культуры другой была приемлема для десятков тысяч иммигрантов, но никак не для сотен тысяч, 60% которых имеют высшее образование. В этих условиях произошел естественный отход от политики «плавильного котла» или ассимилятивного подхо-

⁷⁰⁴ *Найдич Л.* Новая алия сохраняет русский // Отечественные записки. – 2005. – № 2.

⁷⁰⁵ Галут – в пер. с иврита – изгнание; в еврейской общественной мысли также – пребывание евреев вне Израиля.

да к алии к политике лояльного отношения к бикультурным общинам, которые одновременно и впитывали новую для них израильскую культуру, но при этом не только сохраняли, но и развивали культуру страны исхода. Русскоязычные иммигранты, приехавшие в 90-е годы из бывшего СССР, в основном стремятся воплотить именно бикультурную модель. Такая модель неизбежно вела к обособлению общин иммигрантов по земляческому принципу. Израильские социологи считают, что в русскоязычной среде культурная автономия будет сохраняться еще не менее 50–60 лет. Так, один из наиболее известных специалистов по русскому языку в Израиле, член Международной ассоциации преподавателей русского языка и литературы проф. Ю. Златопольский, убежден, что сейчас в Израиле пространство русского языка сужается, но очень медленными темпами⁷⁰⁶. Как представляется, именно бикультурная модель в современности – наилучший путь к формированию стабильного и толерантного общества.

Post scriptum

В современном Израиле русскоязычное информационное, культурное и языковое пространство представлено гораздо шире, чем в Германии, США и даже – многих республиках бывшего СССР, не говоря о странах Балтии.

Очевидно, что даже несмотря на то, что российско-израильские отношения развивались по достаточно извилистой кривой, которая имела и крутые спады, и резкие взлеты, тем не менее, именно в Израиле объективно существуют все условия для продвижения позитивного имиджа России.

Как известно, имидж государства складывается из очень многих разноплановых составляющих и его носителем может быть как отдельный человек или корпоративное объединение людей (политик, общественный деятель, деятель культуры, науки или образования, партия, компания, СМИ, госструктура и т.п.), так и само государство как таковое.

В мировой практике принято выделять шесть направлений, которые оказывают первостепенное влияние на формирование имиджа страны: 1) привлекательность страны, желание жить и работать в ней; 2) характер и способы решения социально-экономических проблем; 3) наличие широкого спектра связей, обуславливающих активное двустороннее движение граждан из одной страны в другую; 4) желание по-

⁷⁰⁶ Российская газета. – 2008. – 12 января.

сетить страну, в том числе в качестве туриста; 5) узнаваемость торговых марок (брендов); 6) качественный уровень развития СМИ, культуры, науки, образования, спорта. Как видно, все перечисленные выше факторы объективно работают на формирование благоприятного имиджа России среди израильтян, особенно тех, кто имеет родственные и профессиональные связи с Россией, сохраняет российское гражданство, пользуется российским избирательным правом (более 100 тыс. человек). Отсутствие визового режима между нашими странами, безусловно, позитивно влияет на развитие всесторонних связей между народами наших стран.

Прошедшие двадцать лет, когда отношения между Россией и Израилем развивались в нормальном режиме, более чем убедительно показали, что большинство наших соотечественников (иммигранты из СССР-СНГ) поддерживают стремление к сохранению связей с Россией, проявляют живой интерес к российской культуре, русскому языку, политическим процессам, протекающим в нашей стране, являются активными участниками укрепления российско-израильского сотрудничества.

А.В. КРЫЛОВ

Российско-израильские отношения:

Взгляд из Москвы

Аналитическая записка от 30 мая 2017 г.

Отношения между Россией и Израилем складывались не просто. Историки, наверняка еще долго будут искать ответ на вопрос: почему Советский Союз, активно поддержавший создание Государства Израиль, спустя два десятилетия в одностороннем порядке разорвал с ним дипломатические отношения? Почему тот же СССР, доживая свои последние дни, пошел на восстановление «порубленных связей»?

Сразу подчеркнем, что период разрыва отношений, продолжавшийся с 1967 по 1991 г., по праву можно охарактеризовать как ненормальное или аномальное состояние. Слишком многое связывает и роднит Россию и Израиль: историческое прошлое, общность духовного и культурного наследия, родственные связи сотен тысяч семей, русский язык, который для более чем миллиона израильтян является родным, и многое, многое другое.

Многочисленные факты и свидетельства, ставшие достоянием гласности после публикации в 2000 г. в России и в Израиле сборника документов по истории советско-израильских отношений,⁷⁰⁷ доказывали, что советское руководство уже накануне войны было убеждено, что палестинская проблема и создание еврейского государства будут одним из главных вопросов послевоенной мировой политики. Примечательно, что советское руководство во главе со Сталиным также пришло к пониманию того, что поддержка идеи создания государства для евреев в Палестине в предстоящей войне с Германией будет иметь большее политическое значение, нежели планы создания Еврейской автономной области на Дальнем Востоке или еврейской советской республики в Крыму. Предполагалось, что политика благоприятного отношения к созданию еврейского государства в Палестине будет способствовать укреплению позиций СССР на Ближнем Востоке. Создание в начале 1942 г. Еврейского антифашистского комитета в целях распространения среди евреев диаспоры советской пропаганды стало демонстрацией того, что Сталин решил отказаться от «элементов» антисемитизма и поддерживал призыв к евреям всего мира солидаризироваться с Советским Союзом. Примечательно, что мировое еврейство, включая ишув, с воодушевлением откликнулось на этот призыв. Ранее по решению

⁷⁰⁷ Советско-израильские отношения 1941 – 1953. Сборник документов: В 2 т. / МИД РФ, МИД Израиля. – М.: Международные отношения, 2000.

Коминтерна в Палестину было направлено несколько групп для создания агентурной сети и оказания помощи еврейским военным формированиям. Известный советский разведчик генерал П.А. Судоплатов приводит в своих мемуарах следующие слова Иосифа Сталина: «Давайте согласимся с образованием Израиля. Это будет как шило в заднице для арабских государств и заставит их повернуться спиной к Британии. В конечном счете, британское влияние будет полностью подорвано в Египте, Сирии, Турции и Ираке»⁷⁰⁸.

Сионистское руководство ишува (еврейская община Палестины) и представители советской дипломатии впервые установили еще во время войны рабочие контакты. Глава Всемирной сионистской организации Х. Вейцман, будущий первый президент Государства Израиль, и председатель «Еврейского Агентства» Д. Бен-Гурион, будущий первый премьер-министр Государства Израиль, провели серию встреч с послом СССР в Великобритании И.М. Майским. В 1942 г. в ишuve была создана «Лига V», т.е. Лига Победы, которая организовывала сбор средств и медикаментов для оказания помощи советской армии. На средства, собранные «Лигой V» г. в дар Красной Армии было передано несколько санитарных машин для оказания неотложной помощи раненым. В годы войны около 100 тысяч еврейских добровольцев из Палестины влились в британские военные части и около 40 тысяч человек выразили желание сражаться против гитлеровцев и их союзников. Отметим, что население ишува составляло в это время около полумиллиона человек, и мобилизация для заморских владений Англии не носила обязательного характера.

Позиция, занятая ишувом в годы последней мировой войны — вне всякого сомнения — сыграла решающую роль в отношении поддержки странами антигерманской коалиции резолюции ГА ООН № 181/II, которая, в том числе, определяла рождение на карте мира Государства Израиль. Подтверждение тому — слова тогдашнего представителя СССР в ООН и, кстати, первого почетного гражданина Израйля, Андрея Громыко, произнесенные на пленарном заседании второй сессии Генеральной Ассамблеи ООН 26 ноября 1947 г.: «Представители арабских государств указывают на то, что будто бы раздел Палестины является исторической несправедливостью. Но с этой точкой зрения нельзя согласиться хотя бы уже потому, что еврейский народ был связан с Палестиной на протяжении длительного исторического периода времени. Кроме того, мы не можем упускать из виду положение, в котором очутился еврейский народ в результате последней мировой вой-

⁷⁰⁸ Судоплатов П.А. Разведка и Кремль. Записки нежелательного свидетеля. — М., 1996.

ны. Евреи как народ потерпели больше, чем какой-либо другой народ. В Западной Европе не оказалось ни одного государства, которое сумело бы защитить в должной степени интересы еврейского народа от произвола и насилия со стороны гитлеровцев... Предложение о разделе Палестины на два самостоятельных государства и позиция, которую занял Советский Союз в этом вопросе, не направлены против арабов, что, по нашему глубокому убеждению, такое решение вопроса соответствует коренным национальным интересам не только евреев, но и арабов»⁷⁰⁹.

Советский Союз стоял у истоков создания Государства Израиль и способствовал его победе в первом арабо-израильском конфликте 1948-1949 гг. В газете «Правда» от 30 мая 1948 г. было выражено мнение советского руководства об израильско-арабском конфликте: «Надо ясно сказать, что, ведя войну против молодого израильского государства, арабы не сражаются за свои национальные интересы, ни за свою независимость, но против права евреев создать своё собственное независимое государство. Несмотря на всю свою симпатию к движению национального освобождения арабского народа, советский народ осуждает агрессивную политику, ведомую против Израиля». В сентябре 1948 г. в Москве начала работать израильская дипломатическая миссия во главе с Г. Меир; главой советской миссии Тель-Авиве стал П. Ершов, бывший в годы первого арабо-израильского конфликта единственным чрезвычайным и полномочным послом в Израиле. Как известно, советское политическое руководство инициировало переправку трофейного германского оружия в Израиль, обеспечив тем самым военное превосходство только что образованного государства над армиями шести арабских государств⁷¹⁰.

Но поддержка Израиля продолжалась недолго — с 1948 по 1951 г., после чего произошло резкое охлаждение отношений (включая их разрыв в 1953 г.) из-за упорного нежелания коммунистических властей дать разрешение евреям СССР иммигрировать на историческую родину. Отношения между двумя странами были омрачены из-за теракта, осуществленного членами подпольной группы «Малхут Исраэль» («Израильское царство»). 9 февраля 1953 г. они пробрались на территорию посольства СССР в Тель-Авиве и заложили тридцатикилограммовую бомбу. В результате взрыва сильно пострадало здание посольства,

⁷⁰⁹ Выступление А.А. Громько на пленарном заседании Второй Сессии Генеральной Ассамблеи ООН 26 ноября 1947 года. — Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций. Пленарные заседания Генеральной Ассамблеи: Стенографические отчеты 16 сентября — 24 ноября 1947 г. — 1947. — Том II. — С. 351—352.

⁷¹⁰ *Tabarani G.G. Israeli-Palestinian Conflict: From Balfour Promise to Bush Declaration: The Complications and the Road for a Lasting Peace.* — Bloomington UK: AuthorHouse, 2018. — P. 290.

несколько сотрудников были ранены, в том числе исполнявший обязанности посла П. Ершов и его супруга. 12 февраля 1953 г. Советский Союз и все страны Восточного блока, кроме Болгарии, официально разорвали дипломатические отношения с Израилем. Однако правительство Израиля достаточно оперативно отреагировало на все требования советской стороны, чтобы в кратчайшие сроки восстановить дипотношения: «1. Арест виновных во взрыве бомбы в посольстве Советского Союза в Тель-Авиве; 2. Правительство Израиля всегда будет стремиться к дружеским отношениям с Советским Союзом; 3. Израиль не заключит военного союза и соглашений, направленных против СССР». Уже 17 июля 1953 г. дипломатические отношения были восстановлены в полном объеме.

Никита Хрущев пытался несколько ослабить напряженность, и даже в качестве жеста доброй воли отдал Израилю за символическую плату 15 участков, принадлежавших Русской духовной Миссии и Императорскому Православному Палестинскому Обществу. Однако это не привело к существенному изменению ситуации. В действительности члены «Малхут Исраэль» пользовались большой общественной поддержкой в Израиле, в том числе среди многих политиков. На суде террористы признались, что нападения на советскую и чешскую дипмиссии были ответной реакцией на «дело врачей» в СССР и «дело Сланского»⁷¹¹ в ЧССР.

Натянутые и прохладные отношения сохранялись до войны 1967 г. и были в одностороннем порядке прерваны СССР и всем лагерем просоветских стран Европы, исключая Румынию. Причины разрыва стали болезненной реакцией на поражение Египта и ряда других арабских стран, которые рассматривались в то время как основные союзники СССР на Ближнем Востоке. Этот период отражал, прежде всего, противостояние сверхдержав, и Израиль воспринимался коммунистическим истеблишментом в качестве марионетки США. Политическое и военное противостояние сопровождалось не менее жесткой перепалкой на идеологическом фронте, ужесточением репрессий в отношении совет-

⁷¹¹ «Дело Сланского» – судебный процесс в Чехословакии по обвинению 14-ти высокопоставленных деятелей компартии и правительственных чиновников в заговоре с целью свержения коммунистического режима и реставрации капитализма. Процесс проходил с 20 по 27 ноября 1952 г. Дело названо по имени Рудольфа Сланского, генерального секретаря компартии ЧССР, объявленного организатором заговора. 11 обвиняемых, включая Р. Сланского, были приговорены к смертной казни, остальные – к пожизненному заключению. Как и «дело врачей», «дело Сланского» носило характер откровенно антисемитской кампании, развернутой коммунистическими властями СССР и ряда стран советского блока в Восточной Европе.

ских евреев и всех других, кто проявлял лояльность к Израилю.

События конца 1980-х годов, приведшие к «перестройке», и другим переменам в СССР, подталкивали советское руководство к пересмотру политического курса в отношении Израиля. В 1988 г. евреи получили возможность иммигрировать в Израиль. За годы «большой алии», продолжавшейся почти десятилетие, 1,2 млн евреев СССРполнили ряды граждан Израиля, увеличив тем самым общую численность населения этого государства почти на 20%. Треть иммигрантов были выходцами из России, которые в основной своей массе и сейчас поддерживают стремление к сохранению связей с Россией, проявляют живой интерес к российской культуре и политическим процессам, протекающим в стране, и объективно являются активными участниками укрепления российско-израильского сотрудничества. Именно человеческий потенциал стал тем прочным и надежным мостом, который воссоединил наши страны; именно, благодаря этому потенциалу, российско-израильские отношения можно сказать достаточно динамично сейчас развиваются во всех сферах.

Примечательно, что двустороннее сотрудничество в области науки, культуры и образования стало активно развиваться даже раньше, чем официально были восстановлены дипломатические отношения в октябре 1991 г. Так, соглашение о сотрудничестве между РАН (в то время Академией наук СССР) и министерством науки Израиля было подписано в мае 1990 г., а ведущие университеты и некоторые научно-исследовательские институты наших стран начали активно сотрудничать еще раньше. Вспоминаю, что, будучи в конце 1980-х годов преподавателем Института стран Азии и Африки при Московском государственном университете, мне довелось участвовать в переговорах, по итогам которых было подписано соглашение о преподавательском и студенческом обмене между МГУ и Центром по изучению стран Восточной Европы и России им. Каммингса при Тель-Авивском университете.

Находясь в Израиле еще до того, как на ул. А-Яркон 120 в Тель-Авиве было открыто здание российского посольства, я поразился тому, что многие представители отечественной культуры, известные звезды эстрады уже проложили дорогу к своим русскоязычным зрителям и читателям в Израиле.

Отметим также, что в период с 1967 по 1991 г. организации ветеранов преодолевали многие политические барьеры и препятствия, вели постоянную переписку, организовывали встречи, обменивались делегациями для совместного празднования 9 мая Дня Победы.

Отдадим должное и Русской духовной миссии в Иерусалиме, которая не прекращала своей работы в период разрыва отношений и, дей-

ствуя в постоянном контакте с израильскими властями, продолжала работу по сохранению и поддержанию русского православного наследия на Святой земле.

Поступательный характер российско-израильских отношений подтверждается активным делегационным обменом, в том числе и на высшем уровне. Сближение позиций двух сторон во внешнеполитической сфере ускорилось после визита президента Российской Федерации Владимира Путина в Израиль 28 апреля 2005 г. Последний раз В. Путин посетил Израиль в июле 2012 г. для участия в церемонии открытия в Нетании мемориала бойцам Красной армии. Премьер-министр Израиля Биньямин Нетаниягу неоднократно посещал Москву, демонстрируя тем самым интенсивный характер российско-израильских отношений, которые, по определению обеих сторон носят «особенный» характер. Обоюдные визиты министров, парламентариев, общественных деятелей наших стран стали обычным явлением.

Результатом дипломатических усилий России и Израиля стало подписание нескольких десятков межправительственных соглашений, охватывающих все области взаимного сотрудничества, в том числе в политической, экономической, военной, научно-образовательной и культурной сферах.

В июне 1995 г. в Москве состоялось первое заседание Смешанной российско-израильской Комиссии по торгово-экономическому сотрудничеству. С тех пор заседания Комиссии поочередно проводятся на постоянной основе попеременно в России и Израиле. За последние пять лет объем товарооборота вырос втрое, превысив 3,6 млрд долл. Продолжается сотрудничество в области освоения космоса. С помощью российских ракет-носителей на орбиту были выведены израильские спутники: в июне 1998 г. — «ТехСат-2», в декабре 2000 г. — «Эрос-А1», в декабре 2003 г. — «Амос-2», в декабре 2004 г. — «Эрос-Б», в апреле 2006 г. — «Эрос-Б1». Активно развиваются контакты между силовыми ведомствами в целях координации действий по борьбе с международным терроризмом.

Активно развиваются межпарламентские связи: в Госдуме парламентскую группу «Россия-Израиль» возглавляет депутат Н.Н. Гончар; ассоциацией дружбы «Изариль-Россия» в Кнессете руководит З. Элькин. В последние годы значительно укрепились партнерские связи израильских городов с Россией и властями российских городов и регионов. Этому способствовало подписание в Иерусалиме в 2003 г. Соглашения о сотрудничестве между конгрессом муниципальных образований Российской Фе-

дерации и Центром местной власти Израиля. Тель-Авив и Москва являются городами-побратимами. Насыщенное и разнообразное за последнее десятилетие стали культурные, общественные, молодежные, научно-технические контакты, спортивные связи. В 2007 г. в Тель-Авиве открылся российский культурный центр.

Трудно переоценить значение для развития культурных контактов между нашими странами соглашения об отмене визового режима между Россией и Израилем, подписанного в марте 2008 г. С тех пор поток туристов из России в Израиль увеличился на 300%. Ежегодно более полумиллиона россиян (второе место после США) посещают израильские города и курорты.

Несмотря на то что Израиль является давним и основным стратегическим союзником Вашингтона, будучи самостоятельным государством, он принял решение о неприсоединении к санкциям, которые ввели в отношении России Европейский союз и США.

Конечно, есть между нашими странами спорные вопросы, есть расхождения в позициях, например, по такой многоплановой теме, каковой относится ближневосточное урегулирование. Являясь наряду с США, Евросоюзом и ООН коспонсором ближневосточного урегулирования, Россия выступает за решение палестино-израильского конфликта на основе формулы «два государства для двух народов», тогда как израильский подход не предполагает предоставления полностью независимой и самостоятельной государственности палестинцам. Критически Россия относится к израильской политике расширения поселений на Западном берегу.

Проявляя расположенность к Израилю, Россия не пренебрегает своими интересами в отношении Ирана, Ирака, Сирии и других стран региона. Отношения с Ираном выражаются, в частности, оказанием помощи в овладении мирными ядерными технологиями, что негативно воспринимается в Израиле и США. Израиль выступает против поставок российского вооружения конфликтующим с Израилем государствам, а также против контактов России с ХАМАС и некоторыми др. палестинскими организациями, которые квалифицируются Израилем как «враждебные образования». Тем не менее, обе стороны исходят из того, что каждая страна имеет право принимать любое решение и на сегодняшний день диалог на эту тему продолжается.

Очевидно, что в последнее время российская ближневосточная политика, считаясь с новыми реалиями, стала более взвешенной и прагматичной. Понимание этой позиции было продемонстрировано готовностью участия израильской стороны в совместной координа-

ционной комиссии, в рамках деятельности которой Россия обязалась предупреждать ВВС Израиля о предстоящих авианалетах на позиции «Исламского государства».

Post scriptum

В заключении отметим, что на данном этапе российско-израильские отношения имеют поступательную положительную тенденцию и, несмотря на серьезные разногласия в оценках ближневосточной политики, характеризуются возрастающим доверием друг к другу. За годы двустороннего сотрудничества сложился устойчивый механизм, позволяющий вести взаимоприемлемый политический диалог абсолютно по всем аспектам и любым вопросам, которые представляют взаимный интерес.

ANDREY V. FEDORCHENKO

Hindrances to Russian High-Tech Export

to Israel and Ways to Overcome Them⁷¹²

Over the period from 1990 through 2000, the economic relations between Russia and Israel were restored and enjoyed a dynamic development. The value of the overall exchange of commodities between the two nations, throughout the recent years, has been estimated approximately at USD 3 billion.

A striking feature about the bilateral commerce is a substantial positive trade balance in favor of Russia. The structure of the Russian exports exhibits a predominant share of diamonds, oil and petroleum products, ferrous and non-ferrous metals. The structure of Russian imports features heavy engineering, machinery and equipment, chemical industry products, foodstuffs, medical equipment, pharmaceuticals and agricultural technology.

At the same time, it appears that despite the fairly intense trade exchange, its current model no longer allows to escalate the trade turnover and fails to promote the development of bilateral production cooperation. The strategic objective for Russia is to diversify its exports and reduce the share of raw materials in its production spectrum. By adopting a course towards innovative technologies, Russia emphasizes the need for a radical structural change in its deliveries to the Israeli market in favor of increasing exports of high-tech products. How realistic is this target? Will it be required in this connection to review the outdated external economic stereotypes? The present article seeks to provide the answers to all these questions. Due to the fact that the Defense Industry has been historically assigned a central position among the high-technology industries and services of the two nations, the author has placed a primary emphasis in his article on the evaluation of prospects for the Military and Technical Cooperation (MTC).

The specific nature of the Russian exports to Israel based on raw materials is largely explained by the hindrances that are encountered by the Russian producers of science-intensive products. The promotion of Russian high-technology products to the Israeli market is seriously hampered due to political and economic factors. Israel's foreign policy priorities that were formulated during the first decade of Israel's existence have been a powerful impediment to the Russian exports with a high R&D intensity there.

First and foremost, it should be noted that the American-Israeli intergovernmental relations have been marked with a special character. Israel is highly dependent on American exports of large-sized weapons systems, its own imports of military purpose products to the US market and defense technology

⁷¹² *Fedorchenko, Andrey V.* Hindrances to Russian High-Tech Export to Israel and Ways to Overcome Them // Russian and Israeli Outlooks on Current Developments in the Middle East / Memorandum No. 147. — Tel Aviv: Institute for National Security Studies, June 2015. — P. 67-80.

transfer from the United States.

Pursuant to the US-Israel Free Trade Zone Agreement (1985), the US companies, who participate in tenders to win contracts to the tune of over USD 50,000, are granted the national regime, but this applies only to 13 civil state-controlled agencies in Israel (however, they include the largest civil purchasers: Airports Authority, Shipping and Ports Authority and Railways Authority).

The participation of American suppliers in tenders for the purchase of weapons and defense technology is governed by the 1987 Memorandum of Understanding between the US and Israel (its full name is Memorandum of Understanding Between the Government of Israel and the Government of the United States of America Concerning the Principles Governing Mutual Cooperation in Research and Development, Scientist and Engineer Exchange, Procurement and Logistic Support of Defense Equipment (the “MOU”).

Although the national regime has been applied to the US producers of these products, the Israeli companies from the R&D sector have retained their preferential status in such tenders.

The above US – Israeli accords have formally reduced the chances for Israeli companies to win contracts through tenders, as the lion’s share of bilateral trade is occupied by high-technology products, however, they have been provided with an additional stimulus to reduce the product costs and improve the domestically produced output.

In the field of state procurement, the US offers an additional huge market for Israel owing to the Offset Agreements. By way of exporting high-tech products to Israel, American companies extend the overseas sales markets for high-tech products manufactured by Israeli companies, due to compensatory deals.

A critical incentive to engage Israeli companies has been the practice of using the US government military aid to purchase military products from Israel. These funds are partially allocated to the development of military and industrial projects on the Israeli territory, which is a very unconventional practice in the US foreign policies.

The US has allowed other countries to use the US military aid for the purpose of buying weapons made in Israel.

All those factors combined reduce the competitiveness of other Non-American suppliers (including Russian ones) in the Israeli market.

Another hindrance in the way of fostering technological collaboration between Russia and Israel is that the level of such collaboration is viewed by the Israeli authorities through the prism of the nature and intensity of similar cooperation that Russia maintains with the regional adversaries of Israel, primarily with Syria and Iran.

The Israeli stance on the issue of military supplies to Syria is known perfectly

well. The Israeli government, being guided by its own concept of national security, tends to negatively assess any Russian-Syrian contacts in the field of military and technical cooperation, as it is apprehensive of the possibility for the Russian weapons and military equipment to be partially redelivered to Libya and also to the Palestinian territories occupied by Israel. The goal of such policies is absolutely apparent – to ensure the military superiority of Israel over its northern neighbor, including in the air space. Such superiority, in particular, empowered Israel to deliver air strikes against the targets in the vicinity of Damascus on the 3rd and 5th of May, 2013.

According to the Israeli and western experts, the fact that Syrian President Bashar al-Assad possesses advanced GMS (Guided Missile Systems) can disrupt the balance of power in the region, and can also impede the setting-up of a no-fly zone over Syria, following the example with Libya. The point is that the S-300 anti-aircraft missile systems deployed in the environs of the Syrian capital can make Israel's entire airspace a no-fly zone.

There is a certain similarity with this scenario in the development of relations between Moscow and Teheran. Despite Israel's zero tolerance and frequent occurrence of political disagreement between Russia and Iran, Moscow does not intend to scale down its cooperation with the Islamic Republic.

Russia has been engaged in delivering defensive arms. If the Israeli demands had been accepted, it would have meant that Russia would be forced out of the Middle East arms markets even further, but under conditions of increasing instability in the Arab world it might have led to the radical curtailment of the export potential of Russia's Defense Industry sector.

Israel has been exerting tangible influence on decision makers in all matters related to the supplies of Russian arms to the countries of the Middle East and Near East region. Relying on the support from the United States, Israel has put a lot of pressure to bear on the Russian leaders seeking to reduce the deliveries of sophisticated military equipment, including those that have purely defensive designation, to the countries that are in opposition to Israel. This mechanism was instrumental before in relation to the foreign trade agreements between Russia and Syria, Iran, Libya. In the final analysis, Russia has adopted a more stringent stance in connection with these issues.

Proceeding to the examination of the economic barriers in relation to the Russian exports, it should be remembered, in the first place, that until recently Israel has explicitly pursued protectionist policies, its domestic market was protected from external competition by high tariffs and non-tariff barriers. The liberalization of the foreign trade regime, in general, started only in 1991. The first step in that direction was a replacement of non-tariff restrictions on imports by import duties. Then, as a result of unilateral tariff liberalization,

Israel reduced tariffs under the Most Favored Nation (MFN) system for most of the merchandise up to 8-10%. The tariffs continued to be reduced, but there was a lot of discrepancy regarding individual product categories in evidence (variation coefficient throughout the 2000-s was 2.8)⁷¹³.

The liberalization process played a part in boosting the competitive power of the Russian products with high R&D intensity in Israel, however the measures brought about only a very limited effect on the Russian exports. As a matter of fact, the nations and regional integration associations that have entered into Free Trade Zone (FTZ) Agreements with Israel – the EU, US, Canada, EFTA, Mexico, Turkey, MERCOSUR and others – account for the greater part of Israeli imports. Consequently, within the framework of the MFN regime, Israel gets only ¼ of its imports. Russian producers appear to be in a less privileged position than those suppliers who enjoy a more preferential status under the FTZ Agreements.

Another serious hindrance has been retained in the form of various non-tariff restrictions: specific requirements for product quality, packaging, marking, “Kosher Certificate” etc. However, experts consider the centralized system of imports, under which the import monopolies, operating within the nation, exert efforts to limit any parallel competitive import channels dealing with a number of product categories, to be the most powerful non-tariff barrier. These foreign trade companies can very easily preclude the importation of Russian products or any merchandise from other countries to Israel, citing economic or political reasons.

Another constraining factor for the Russian high-tech exports is the controversy between the Russian and Israeli interests in the world marketplace. First, Israel has been typically an active player in the markets of such traditional consumers of the Russian products of military designation as India, South-East Asia and Latin American nations. In China, the competition with Russia exists, but it is less conspicuous. The most complicated situation in the arms market seems to have developed in India, a long-standing partner of the Russian Federation. As regards the military and technical cooperation, Israel has been a strong player in the field of missile technology, including such systems that are traditionally supplied by Russia in conformity with the highest standards applicable – Antitank Guided Missiles (ATGM), Air Defense Systems (ADS) and Air-to-Air Missiles (AAM).

Second, a significant aspect in the export strategy of Israel is modernization of military equipment produced in Russia for the developing nations as well as Central and East Europe states. Israel has developed a specialization in

⁷¹³ *Tovias A. Liberalising Trends in Israel's Trade Policy: Trade Policy Review of Israel. // The World Economy. – 2012. – Vol. 31. – No. 11. – P. 1438.*

upgrading and retooling of the Russian (formerly Soviet) military products. According to the data made available by the Israeli government and industrial sources, almost a third of all military deals transacted by Israel since 1991 are related to the equipment manufactured in Russia; over a period of 11 subsequent years, the amount of such deals has exceeded USD 6 billion⁷¹⁴.

Israel has constantly infringed on the Russian rights to its intellectual property because the legal framework underlying the Russian-Israeli relations was not thoroughly designed. In the course of negotiations on the establishment of a Free Trade Zone between Israel and the Customs Union comprising Russia, Belarus and Kazakhstan, an issue of including the provisions deemed to safeguard the national rights to intellectual property in the mechanisms sustaining the future integration association was addressed.

The government authorities in charge of military and economic management in Israel are not prepared to purchase high-tech products from Russia. The barriers that are hard to surmount are installed at the initial stage of participation in government tenders. The sector of government purchases is heavily controlled by the state, and it not likely that the control mechanisms will be relaxed in a foreseeable perspective. It is applicable primarily to the system of government tenders and standardization.

The procedure underlying tender management is fairly flexible. In some cases, there can be exceptions to the general rules governing the operation of open tenders. The law sets out many circumstances under which the tender may not be a mandatory procedure⁷¹⁵.

The most important are listed below:

- The contractual amount is below NIS (Shekel) 42,000;
- The contract should be signed urgently;
- In some cases, an open tender can cause damage to the national security of Israel;
- As a result of the tender procedure, the state-owned company might incur losses, its competitive power might be reduced, it might face difficulty in complying with its public obligations. This caveat can provide a safe harbor for a substantial segment of the government sector, outside the competitive playing field and, simultaneously, provide a guaranteed sales channel for the state-owned companies.

Apart from that, a possibility for conducting a selective tender is envisaged in the event that:

⁷¹⁴ Defense News, March 17, 2003.

⁷¹⁵ See: Gozlan v. Biet Shemesh Local Council. High Court Petition 368/76, 31 (i) P.D. 505, 511 (1976).

- It is a contract in the R&D field;
- It is contemplated to purchase goods with special characteristics;
- The contractual amount is not in excess of NIS 336,000.

It is apparent that by referring to the above provisions, the government authorities can limit the circle of bidders for the contract to the government-owned companies alone or the leading national manufacturers representing the private sector, acting at their own discretion.

The multiple exceptions to the rules offer an opportunity for the government to secure a more preferential procurement regime for the national manufacturers. In the Defense Industry Complex, the weakness of market drivers stimulating the demand is compensated for by the exceedingly high requirements imposed by the military authorities, the Israeli Armed Forces and foreign end-users regarding the quality and capabilities of the weapons and military equipment.

Special attention should be paid to the procedures governing the government purchases through the Israeli Ministry of Defense. The Ministry of Defense uses its own procurement plan that sets it aside from all other agencies under conditions of the government stimulation of demand for high-technology products. A diversified system of defense procurement basically comes down to managing contractual supplies destined for the Ministry of Defense and the companies comprised within the Defense and Industry Complex.

The Regulations for ensuring national priorities (Preference for Products from National Priority Areas) that govern the state procurement for the Ministry of Defense were adopted in 1998. The document revoked the preferences granted to the Israeli producers under contracts for the arms and military equipment imports financed through the US military aid programs (approximately totaling USD 1.8 billion a year). Besides, defense procurement is exempt from the obligations assumed by Israel under the WTO plurilateral Government Procurement Agreement (GPA)⁷¹⁶.

The committees for tendering process with respect to defense procurement have “public representatives” appointed by the Director General of the Ministry of Defense, however, they are not entitled to attend the meetings of such committees that address matters related to sensitive transactions.

The value of the deal is assessed with reference to one of the methods described below:

- Based on the existing price in the Israeli market, that, in its turn, is based on the revised price under the previously concluded identical contracts;
- Based on the price in the supplier’s country (including the insurance

⁷¹⁶ As part of the foreign trade liberalization campaign, Israel signed an Agreement on Government Procurement within the WTO framework on 15 April, 1994.

- price and transportation costs in Israel – CIF price);
- Based on the maximum price established by the laws regulating the pricing procedures;
- Based on the evaluation of the supplier;
- Based on the cost accounting practice.

One of the key features about the mechanism of defense procurement is that almost all tenders have a closed format or the tender procedure is not resorted to at all. The following list sets out a number of conditions under which a tender procedure cannot be used:

- the value of a procurement contract is below NIS 16.8;
- the products are purchased from the only national producer of a specific product or the only service provider or the only producer who is in possession of the expedient engineering capability and the R&D system;
- the innovative products that are purchased need to be subjected to testing;
- the procurement operation has been preceded by similar transactions (over the recent three years);
- there is an urgent need in these products;
- the services of innovative nature are purchased, the provision of such services requires a very high qualification of the supplier, know-how and especially trustworthy relations with the supplier;
- the disclosure of any information about the transaction can be detrimental to the national security, economy or foreign policies of Israel.

Moreover, the Minister of Defense can deviate from the rule of a mandatory tender procedure, if “this is required under the specific circumstances”. However, if a tender is held, it is a closed tender procedure, in the majority of all cases.

The pattern of government procurement allows to apply a direct selection method to suppliers, on a broad scale. Normally, such suppliers are large corporations with a leading status in the high-tech production industry, who have been engaged in long-term business relations with the Ministry of Defense or Army Command. The government procurement programs encourage the development of innovative business, primarily, in the state-owned military and industrial monopolies and large Israeli corporations of private sector engaged in the production of defense equipment and related products. The proliferation of market tools for the placement of government orders is hampered by personal connections of the military functionaries working for government agencies and the top management of the military and industrial corporations, as well

as a constant exchange of human resources between the executive staff of the Armed Forces and military businesses. The special regime accorded to the US contractors do not cause any damage to the Israeli producers in the domestic market, as the latter operate in other segments of the same market.

Like other developed nations, Israel has made an extensive use of various technical barriers, inter alia standards, security requirements, packaging rules, marking rules, advertising standards etc. These instruments do not only offer protection for the national production, including with high R&D intensity, which provides the foundation for Israel's economic profile, but also contributes to the higher quality standards and improved usability of the Israeli products, which eventually leads to the increased sales internally and elsewhere in the world.

The formal Israeli standards (technical regulations) are adopted in the following cases⁷¹⁷:

- for the protection of human life and health, property of physical and legal persons, government and municipal agencies – these protected categories are embraced under the concept of “conformity to the public security standards” that is treated with utmost scrutiny at all the levels;
- for the environmental protection;
- with a view to preventing any action that can mislead the consumer.

When a government procurement order is placed, for the purpose of ensuring the national security of the country, some additional requirements can be imposed on the products, but the lists of such requirements are not publicly disclosed.

The situation started to change after the adoption of the Law on Standards in 1998. The Ministry of Industry, Trade and Labor began to revoke the standards designed to restrict imports.

The principles behind overhauling the system of standardization were as follows⁷¹⁸:

- Introduction of international standards intended to replace the national standards that insulated Israel's industry from external competition;
- Clear understanding that the only objectives facing the mandatory standardization are to ensure public security, to protect human health, to protect the environment, to provide adequate

⁷¹⁷ URL: www.sii.org.il

⁷¹⁸ *Gabai Y., Rob R.* The Import-Liberalization and Abolition of Devaluation Substitutes Policy: Implication for the Israeli Economy. // *The Israeli Economy, 1985-1998.* From Government Intervention to Market Economics. – Cambridge, 2002. – P. 294-295.

information to the end-users, to provide for compatibility and interchangeability of products.

The law eliminated 250 out of 540 formerly effective standards, including such outdated ones, as the regulation concerning the length of matches and the number of speed regimes in household fans⁷¹⁹. Since then, the Israeli mandatory standards have been aligned with the international ones.

Another hindrance in the way of developing bilateral contacts in the high-tech sector is different approaches to doing business. The Russian side is not satisfied with an extremely aggressive attitude of the Israeli counterparts, who seek to gain maximum profit by any means, sometimes at the expense of their partner, and wish to employ financial resources from abroad, in the first instance. In the opinion of Russian producers, it is not in line with the specifics of this business. The Israeli side is not satisfied with the degree of transparency in the Russian companies.

As a result, Russian suppliers have to face uncomfortable conditions in the Israeli market, although, from the purely economic point of view, there are plenty of opportunities for cooperation with the Israeli end-users.

With a view to making it easier for the Russian products to gain access to the Israeli market, the liberalization of bilateral trade within the WTO framework can be supplemented by the setting-up of a Free Trade Zone with the participation of Israel and Russia. The preparatory effort for the agreement between Israel and the Customs Union comprising Russia, Belarus and Kazakhstan got under way in late 2013. The trade volume between the Customs Union and Israel under the FTZ agreement is expected to increase at least twice as compared against the 2012-2013 level.

However, there are intrinsic limitations to increasing the mutual commodity flows between Russia and Israel. Israeli producers are interested in penetrating the fast growing Russian market, but the fairly thin Israeli market can hardly offer a solution to the existing economic problems for Russia. For the reason, it is expedient to complement trade ties with production cooperation, collaboration in the development and use of new technologies, science research and mutual provision of various services. According to the Russian and Israeli experts, the most promising vector for the promotion of bilateral economic relations is the implementation of projects on the territories of Russia and Israel with the employment of the most advanced Israeli and Russian technologies. Such projects have already begun to be implemented.

Traditional foreign trade has long ceased to be the only channel for the sale of national products and services overseas. Transnational Corporations (TNC)

⁷¹⁹ *Brezis A.* Structure of Israel's Trade System: Concentrating of Imports. // *Israel Tax Quarterly.* – No.104. – 1999.

made it possible to sell such products that are manufactured in compliance with national technologies of one country, with the full or partial use of its financial resources, workforce, managerial personnel, with a significant portion of its raw materials and components for the final product delivered from elsewhere. The overall sales volume of all foreign subsidiaries and the sales related to licenses obtained by the firms who are not incorporated into the TNC structure, along with the intercompany trade deals have exceeded the conventional export of goods and non-factor services more than twice⁷²⁰.

In connection with the above, the most realistic prospect is an alternative model of cooperation to launch the production with high R&D intensity oriented towards joint development and manufacture of products intended for the buyers from third countries, Russian imports of certain categories of military products made in Israel, as well as products and technologies of double purpose and Russian use of Israeli expertise in the conversion of military industry. Potentially, Israel can become an important, although very unusual, partner for Russia in this area. Today, it can be asserted that the level of complementarity in the high-tech production industry in Russia and Israel is sufficiently high.

The key trend for the collaboration in that area is *joint production of weapons and military equipment on the basis of Russian platforms equipped with Israeli electronics to be exported to third countries*. As exemplified by the experience of bilateral foreign trade agreements, the competition in that segment of the world market can be transformed into the formation of cooperation ties. Russia's interests consist in improving the quality of its military products intended for export purposes with the Israeli assistance, applying standardization procedures and acquiring a strong partner in terms of its military and technical capabilities for the penetration into the world markets which are dominated by the US, using the Israeli dealership networks for the promotion of Russian aviation and other platforms equipped with the Israeli electronics to the global market. Israel's strength is its flexibility in designing a fusion of various forms of foreign trade agreements: the supply of final products, provision of services related to the modernization of existing weapon systems, maintaining of military and industrial cooperation, equity participation in the companies of client nations. Such synergy of making deliveries, transferring technologies and maintaining production cooperation has been vividly manifest only over the recent years and it has lent a sense of brand identity to the Israeli arms companies.

The benefits for Israel as a result of such collaboration are obvious – penetration into the sales markets explored by Russia, use of its military and technical developments, enjoying greater freedom within the framework of export strategy of its chief strategic counterpart, the US. The aggressive efforts

⁷²⁰ Russia's Economy. – Moscow: International Relations, 2001. – P. 87.

undertaken by the US Administration and American arms manufacturers seeking to frustrate the joint Russian-Israeli military supplies to China, India, Turkey and other countries testify to the powerful nature of the emerging military and industrial tandem.

Within the framework of an agreement on military and technical cooperation, the Russian and Israeli businesses have already taken part in joint projects in the interests of third countries. However, a number of contracts scheduled for implementation have not been signed due to the Israeli apprehension over the transfer of sensitive technologies to Russia⁷²¹.

It can be feasible to purchase from Israel the equipment and technologies for the conduct of operations by EMERCOM (Ministry of the Russian Federation for Civil Defense, Emergencies and Elimination of the Consequences of Natural Disasters) as well as antiterrorist measures, including those under restrained urban conditions. Russia has already started to purchase the Israeli products of double purpose – a real deal and intensive negotiations for the acquisition of new shipments of Israeli UAVs (Unmanned Aerial Vehicle) are contemplated here.

As the process of forging bilateral foreign trade agreements is gaining momentum, provided that the political relations between the Russian Federation and Israel follow a steady course, it is appropriate to embark on the way of making *small shipments of high-technology military equipment from Russia* (the prospect of Israeli flying vehicles being equipped with Russian devices, space and laser technology were previously discussed by the Ministers of Defense of both nations during their negotiations in Moscow in September, 2010⁷²²), *high-precision small arms that represent the most advanced Russian developments* for the Israeli Armed Forces. Even if the contractual value is not very impressive, it would be a breakthrough in bilateral relationships.

The application of the successful Israeli expertise of conversion in Russia that would imply a transfer of technologies, not “hardware”, into the civil sector, might help Russia to switch over its domestic economy to the innovative development track. The opportunity was in place back in the 1990-s, but was never realized due to political and organizational constraints.

* * *

The major problems that the Russian-Israeli cooperation in the innovative

⁷²¹ See: Temerina P. Military and Technical Cooperation between Russia and Israel // URL: www.topwar.ru (Military Review), September 16, 2010.

⁷²² Putin Is Ready to Supply Russian Lasers to Israel's Military Industrial Sector // URL: www.MIGnews.com. September 6, 2010.

field is confronted with at the present time can be summed up as follows:

- Reciprocal distrust between the Russian and Israeli business and science communities;
- Non-availability of regulatory documents to govern mutual collaborative efforts;
- Russian legislative norms and business standards in the field of innovative technologies are lagging behind the international practice;
- Non-availability of effective instruments for transferring technologies from Russia to Israel and from Israel to Russia;
- Fragmentary nature of the scientific and technological cooperation, lack of an underlying concept and coordinating structures in place.

It should be noted that, largely, due to the above problems, many arrangements agreed upon at the top level between the two nations have remained stagnated or have been implemented only to a low degree in practice. The cooperation in the field of high-tech technologies, in general, has been maintained on an irregular basis, the initiatives in this domain have not been properly attended to and have not been systematically supported by the government.

The collaboration of our two nations in this area can be very instrumental in expanding the sales market for the products with the employment of innovative technologies developed by both nations. Israel is a nation that is deeply integrated into the developed markets of the West, it can provide valuable guidance for the Russian producers and promote the realization of joint products. Russia, from its part, has fomented long-standing ties with the Muslim world in the East – the region that has high purchasing power and solvent demand for the new technologies.

Today, the establishments in both nations have developed a sense of understanding regarding the advantages of cooperation between Russia and Israel in the field of innovation. For this reason, the promotion of Russian-Israeli ties has been initiated from both sides. However, due to various factors, the agencies who are supposed to coordinate such efforts of Russia and Israel in the scientific and technical arena have not worked in an effective manner.

There are a number of areas in which the innovative projects of both nations can be developed jointly, and a synergy effect can be attained if an effective mechanism underlying the scientific and technical collaboration between Russia and Israel is engineered. Such areas include: IT, telecommunications, biotechnologies, medical technologies, aviation technologies of civil and military designation, space technologies, nanotechnologies⁷²³.

⁷²³ For more detailed analysis please refer to A.V. Fedorchenko, D.A. Mariasis “Science and Technology Sector in Russia and Israel: Possibilities for Interaction (Moscow: MGIMO-University, 2006).

To achieve the objectives outlined above, it is required to:

- Carry out an expert evaluation of the innovative projects;
- Conduct a survey of the high technologies market in Israel on a regular basis;
- Set up an effective information infrastructure;
- Develop a segmented list of science and technology products and services implemented in the field of innovative cooperation between Russia and Israel;
- Provide a comprehensive range of legal, analytical and economic consultancy services to the companies interested in pursuing cooperation with Israel.

A breakthrough in the implementation of a market mechanism to sustain the cooperation between Russia and Israel in the innovative industries can be made within a foreseeable future. In this connection, an active and diverse input of the Russian-Israeli Business Council deserves a special acknowledgement. The Council has been the initiator and effective coordinator of positive change occurring in the Russian-Israeli trade and investment relations.

А.В. ФЕДОРЧЕНКО, Д.А. МАРЬЯСИС

Международное инновационное

сотрудничество: Россия – Израиль⁷²⁴

Проблемы освоения инновационных технологий в промышленности являются ключевыми для большинства индустриально развитых стран мира. Одна из важнейших задач, стоящих перед российским обществом, заключается в переходе от сырьевой экономики к экономике, основанной на высоких технологиях и инновациях. Обладая огромным интеллектуальным потенциалом, Россия существенно отстает по формам организации инновационного предпринимательства, его эффективности. Происходившее на протяжении около двух десятков лет увеличение технологического отрыва от развитых стран представляет реальную угрозу национальной безопасности нашей страны. В этой связи президент В.В. Путин отметил в своем послании Федеральному Собранию РФ 10 мая 2006 г.: «Нам в целом нужна сегодня такая инновационная среда, которая поставит производство новых знаний «на поток». Для этого нужно создать и необходимую инфраструктуру: технико-внедренческие зоны, технопарки, венчурные фонды, инвестиционный фонд. Нужно сформировать благоприятные налоговые условия для финансирования инновационной деятельности». Новая федеральная целевая программа «Технологическая база 2007-2011» имеет целью перевести фундаментальные разработки, чем всегда славилась Россия, в режим промышленных технологий. В данной программе приоритетными отраслями обозначены энергетика, космос, авиация, микроэлектроника, здравоохранение. Примечательно, что гораздо большее внимание, чем раньше, уделено гражданским отраслям, хотя не умаляется и роль военного сектора, который, как более развитый, подобно паровозу потянет за собой гражданское производство.

Развитие внешних связей, ознакомление с опытом стран, занимающих лидирующие позиции в инновационной деятельности, абсолютно необходимо и является одним из главных направлений менеджмента в области акселерации инновационных механизмов. В настоящее время в области инновационного сотрудничества России с зарубежными странами представляется целесообразным дополнить динамично развивающиеся североамериканское, западноевропейское, китайское, индийское направления расширением контактов с Израилем на основе системного подхода.

Израиль относится к группе государств, в которых научно-технический потенциал стал двигателем общественного развития. В области

⁷²⁴ Федорченко А.В., Марьясис Д.А. Международное инновационное сотрудничество: Россия – Израиль // Право и управление. XXI век. – 2007. – № 1.

российско-израильских отношений уже давно назрела необходимость, во-первых, использования отдельных элементов израильского опыта установления связей между сферой НИОКР и производством, во-вторых, создания диверсифицированного совместного производства высокотехнологического типа с ориентацией на мировые рынки.

Израильский вариант развития показывает, что небольшой удельный вес в мире территории и населения малой страны, бедность природных ресурсов не являются непреодолимым препятствием для ее динамичного продвижения по пути экономического и научно-технического прогресса, стабильного повышения жизненного уровня населения, активного участия в мирохозяйственных процессах. Со всей наглядностью Израиль продемонстрировал выдвижение на первый план качественных параметров – явление, которое, несомненно, станет главным направлением развития мирового сообщества в XXI веке. Основными экономическими ресурсами становятся знания и труд.

В Израиле создан высокоразвитый научно-технологический комплекс (НТК). Здесь, как, пожалуй, ни в одной другой переселенческой стране, развитие научно-технического потенциала сыграло решающую роль в использовании национальных сравнительных преимуществ, в определении места этого государства в мировой экономике. На научные исследования и разработки только в гражданском секторе ежегодно выделяется свыше 4,5% ВВП (во Франции – 2%, Японии – 3%). В Израиле на 10 тыс. занятых в экономике приходится 135 ученых и инженеров, в США – 70, ФРГ – 50. В 2000 г. Израиль занял 4-е место в мире – после США, Финляндии и Сингапура – по экономическому индексу творческого потенциала, отражающего уровень развития высоких технологий, а также условий для создания новых предприятий в этой области.

В таблице 18 приведены некоторые показатели, по которым Израиль занимает ведущее место в мировом секторе высоких технологий:

Таблица 18

Показатели развития НТК и высоких технологий.⁷²⁵

Ранг страны	1	2	3	4

⁷²⁵ World Economic Forum, Competitiveness Report, 2004–2005.

Технологическая готовность	Израиль	США	Финляндия	Швеция
Наличие мобильных телефонов	Израиль	Норвегия	Исландия	Гонк-Конг
Распространение венчурного инвестирования	США	Израиль	Великобритания	Гонг-Конг
Качество НИИ	США	Швеция	Израиль	Финляндия
Наличие инженеров и ученых	Индия	Финляндия	Израиль	Япония
Патенты на изобретения	США	Япония	Тайвань	Израиль

Структура израильского НТК включает четыре основных звена:

- 1) университеты и ассоциированные с ними специализированные научно-исследовательские институты и лаборатории;
- 2) государственные научные институты;
- 3) исследовательские центры, принадлежащие крупным государственным, профсоюзным и частным промышленным компаниям;
- 4) исследовательские и конструкторские подразделения средних и мелких частных компаний в высокотехнологичных отраслях промышленности.

В значительной степени благодаря тому, что основные научно-исследовательские, производственные и экономические возможности в сфере самых передовых технологий концентрировались в военно-промышленном комплексе, к 1980-м годам Израиль превратился в крупного производителя и одного из ведущих мировых экспортеров оружия. Примечательно, что аналогичная ситуация сложилась и в нашей стране. Заметно возросла доля военной продукции, основанной на использовании результатов собственных, израильских НИОКР.

Дело, однако, не ограничивалось военными НИОКР, которые сочетались с развитием исследований гражданского назначения. Среди наиболее перспективных отраслей инновационного развития Израиля следует выделить: средства связи и информационные технологии, авиационную и ракетно-космическую промышленность, медицинскую промышленность, биотехнологии, аграрные технологии. Постоянно возникают новые перспективные направления хай-тека. Например, недавно появившийся сектор, связанный с использованием нанотехнологий, уже привлек внимание инвесторов. Наблюдается тенденция

все более широкого использования продукции израильского высокотехнологического сектора во всем мире для обеспечения национальной и личной безопасности. В связи с последними мировыми событиями предполагается, что и США, и Европа будут выделять на это огромные средства.

Вместе с очевидным успехом развития НТК выявились и его серьезные диспропорции. Военные потребности страны, дав мощный импульс наращиванию и, что следует особо отметить, повышению качественного уровня этого комплекса, стали тормозить развитие гражданской научно-технической базы. О включении научных исследований в орбиту деятельности ВПК Израиля свидетельствует тот факт, что в 1970-е годы по заказам военного ведомства осуществлялось 40% всех видов НИОКР и 80% научных разработок прикладного характера. В первой половине 80-х годов доля ассигнований на военные цели составляла в среднем около 50% всех государственных ассигнований на НИОКР. Для сравнения: в Японии эта доля равнялась 2%, Нидерландах – 3%, Канаде – 8%.

Учитывая, что наметившееся отставание в фундаментальной и гражданской науке самым непосредственным образом отражалось на столь важном для страны научно-техническом потенциале, на конкурентоспособности группы высокотехнологических отраслей, государство в середине 80-х годов предприняло шаги к частичной переориентации своей финансовой поддержки с военного на гражданский сектор. Был взят курс на формирование сбалансированной научно-технической специализации, сочетающей в себе фундаментальные, гражданские и военные прикладные разработки, нацеленные на максимальную коммерческую реализацию их результатов.

Обобщив достижения Израиля в сфере инновационных технологий, можно выделить ряд универсальных преимуществ сотрудничества с этой страной:

- Израиль единственная страна, имеющая соглашения о свободной торговле с США, Канадой, ЕС и ЕАСТ, а также с рядом стран Восточной Европы. Это позволяет стране быть уникальным бизнес - мостом между разными регионами мира.
- Беспрецедентный опыт Израиля в коммерциализации высоких технологий может быть использован деловыми кругами других стран для повышения эффективности имеющихся систем развития инновационных технологий.
- Широкое представительство израильских научных и деловых кругов в различных странах.

вых кругов в крупнейших международных научно-технических центрах и участие Израиля во многих международных программах по развитию инновационных технологий в разных областях дает доступ к уникальным источникам финансов и информации.

- Качество израильской продукции сектора высоких технологий признано на мировых рынках, поэтому даже долевое участие представителей этой страны в каком-либо высокотехнологичном производстве значительно повышает уровень продаж данной продукции.

В российско-израильских отношениях существуют вполне объективные пределы наращивания взаимных товарных потоков. Израильские производители заинтересованы в быстро растущем российском рынке, но относительно узкий израильский рынок вряд ли решит наши хозяйственные проблемы. Поэтому возникла необходимость дополнять торговые связи производственной кооперацией, сотрудничеством в области создания и использования новых технологий, научных исследований, взаимного предоставления различного рода услуг. По признанию российских и израильских специалистов, наиболее перспективным направлением в развитии экономических отношений между нашими странами является осуществление совместных проектов на территории России и Израиля с применением новейших израильских и отечественных технологий. Реализация ряда таких проектов уже началась.

Основой для сотрудничества между двумя странами являются двусторонние договоры, многие из которых подписаны еще в 1994г., в частности:

- договор о научно-техническом сотрудничестве,
- договор о сотрудничестве в области агропромышленного комплекса,
- договор о сотрудничестве в области здравоохранения и медицинской науки.

Наряду с этим создана смешанная Российско-Израильская комиссия по торгово-экономическому сотрудничеству, сопредседателями которой являются: с российской стороны – министр информационных технологий и связи Российской Федерации Л.Д. Рейман, с израильской стороны (до апреля 2006 г.) бывший первый заместитель премьер-министра, министр промышленности, торговли и занятости Государства Израиль Э. Ольмерт (сейчас он – премьер-министр Израиля).

Следует выделить следующие основные направления научно-технологической кооперации России и Израиля:

Военно-техническое сотрудничество (ВТС)

Сегодня можно говорить о достаточно высоком уровне взаимодополняемости военного производства России и Израиля. Одной из наиболее примечательных тенденций современного оружейного рынка является бурный рост российского и израильского военного экспорта, причем Израиль активно модернизирует оборудование, в том числе и российские боевые системы. Почти треть ежегодно осуществляемых этой страной военных сделок с зарубежными странами, начиная с 1991 г., связана с техникой российского производства. Главное направление кооперации в этой области – совместное производство вооружений и военной техники на основе российских «платформ», оснащенных израильской электроникой, для экспорта в третьи страны. Интересы России здесь состоят в улучшении с помощью Израиля качества поставляемой за рубеж военной продукции, обеспечение ее стандартизации, обретении сильного в военно-техническом отношении партнера для проникновения на мировые рынки, на которых доминируют Соединенные Штаты. Выгоды Израиля от такого сотрудничества очевидны – выход на освоенные Россией рынки сбыта, использование ее военно-технических разработок, получение большей свободы действий в рамках экспортной стратегии своего главного стратегического партнера – США. Энергичные меры, принимаемые администрацией США и американскими производителями вооружений по противодействию совместным российско-израильским военным поставкам в Китай, Индию, Турцию и ряд других стран свидетельствуют о серьезности возникающего военно-промышленного тандема.

С 1997 г. ведутся работы по созданию авиационного комплекса дальнего радиолокационного обнаружения на базе российского самолета-носителя «А-50» с использованием израильской электроники и авионики. Российская авиапромышленность совместно с крупнейшей израильской авиационной компанией «ИЭИ» осуществляет проект по поставке Индии трех самолетов ДРЛО «Фалькон». ОКБ им. Н.И. Камова и «ИЭИ» успешно сотрудничают в оснащении израильской авионикой всепогодных разведовательно-ударных вертолетов «Ка-50-2» российского производства.

Гражданская авиационная промышленность

Значительный интерес к сотрудничеству проявили представители одной из наиболее наукоемких отраслей современной экономики – авиационной промышленности. В марте 1997 г. в Москве было подписано российско-израильское соглашение, в соответствии с которым

российские истребители и пассажирские самолеты «Ильюшин» будут модернизированы на израильских авиационных предприятиях. Стоимость заключенной сделки исчисляется сотнями миллионов долларов.

Компании обеих стран приступили к осуществлению ряда конверсионных проектов. Авиастроительное предприятие КБ им. Яковлева и «ИЭИ» занимаются подготовкой к совместному производству и продаже на мировых рынках самолета для бизнесменов ЯК-48, способного, по предварительным оценкам, завоевать $\frac{1}{4}$ часть мирового рынка аппаратов данного класса. Кооперирование в авиационной промышленности поможет российскому авиастроению сертифицировать производственные участки по международным стандартам, что, в свою очередь, увеличит количество и объем заказов зарубежных фирм.

Продолжается сотрудничество в области освоения космоса. В 1998 г. с помощью российской ракеты-носителя на орбиту был выведен израильский спутник «Техсат-2», в декабре 2000 г. – ЭРОС-А-1, в декабре 2003 г. – «Амос-2».

Телекоммуникации, приборостроение

Осуществляется сотрудничество российских и израильских компаний в области телекоммуникаций, в том числе в расширении производства современного телекоммуникационного оборудования в России, модернизации традиционных российских средств связи и использовании в России современных израильских технологий спутниковой связи. В России активно работают компании «Гадиран тишкорет» и «Безек», занимающиеся телекоммуникациями.

Израильтяне проявляют большой интерес к российским научно-техническим разработкам в области производства точных измерительных приборов, оптических инструментов.

Медицинское оборудование и фармацевтика

Продолжают активно работать на российском рынке медицинских препаратов и медицинского оборудования израильские компании «ТЭВА» (производство, поставки лекарств в Россию, проект создания производственной линии по расфасовке лекарств в Москве, Московской, Ленинградской, Саратовской обл.), «Тутнауэр» (поставка медицинского оборудования в Москву, Санкт-Петербург, Нижний Новгород), «Эльбит» - крупнейший израильский производитель медицинского оборудования

Подписанная в декабре 2002 г. Программа сотрудничества в области здравоохранения и медицинской науки на 2003-2006 гг. предусматри-

вала продолжение сотрудничества в ряде отраслей, представляющих взаимный интерес (организация, управление и финансирование здравоохранения; эпидемиология и профилактика инфекционных заболеваний; трансплантация органов тканей, поставка фармопрепаратов и медицинского оборудования и создание совместных предприятий по их производству и др.). Достигнута принципиальная договоренность о сотрудничестве в области создания инфокоммуникационных систем, использующих телемедицинские технологии, о создании рабочей группы по телемедицине.

Производственное и транспортное строительство, инжиниринг

Обе страны активно обмениваются технологиями в области строительства. Израильтяне возводят в России гостиницы, здания рынков и другие сооружения, а российские подрядчики делятся опытом производства быстроборных строительных конструкций.

Возможность предоставления российскими фирмами инжиниринговых услуг и их участия в транспортном строительстве обсуждалась уже давно. Сейчас для этого возникли особо благоприятные условия. Израиль обладает достаточно разветвленной наземной транспортной сетью. Но снижение инвестиций в дорожное хозяйство при росте автомобильного парка страны уменьшило уровень автомобильного обслуживания. Неадекватность развития транспортной системы начала ощущаться особенно остро в период массовой иммиграции первой половины 1990-х годов. Для решения этой проблемы было начато строительство Трансизраильской автомагистрали, модернизация и расширение всей сети автомобильных дорог. Второе рождение переживает железнодорожный транспорт: впервые за последние четыре десятилетия развитие железных дорог стало рентабельным и привлекательным для инвесторов, проводится коммерциализация управления этим транспортом. Российские строительные и проектные фирмы получают возможность активно поучаствовать в дорожном строительстве в Израиле. Планируется привлечь российских специалистов, обладающих опытом туннельного строительства, для прокладки железнодорожных магистралей. Ожидается, что при строительстве новой железнодорожной трассы из Тель-Авива в Иерусалим российским компаниям будет предоставлен подряд на прокладку длиннейшего на Ближнем Востоке 17-километрового туннеля от Шаар ха-Гай к пригородам Иерусалима.

Одним из крупнейших проектов поставок российского оборудования и технологий стало строительство в Израиле магниевого завода, которое осуществляло российское предприятие «Саянстрой».

Сельское хозяйство

Передовые технологии, которые используются в Израиле, находят применение у российских фермеров. Фирма «Блю стар», представляющая промышленность кибуцев (израильских сельских кооперативов), успешно завершила широкомасштабный эксперимент по применению в наших климатических условиях сборных пластиковых зернохранилищ, обеспечивающих практически полную сохранность зерна. Эта же фирма на коммерческой основе создала образцово-показательный многоотраслевой сельскохозяйственный комплекс в Истринском районе Московской области. В 1993 г. начал реализовываться проект сотрудничества на одном из крупнейших агропредприятий Подмосквья – «Белая дача», которое в настоящее время полностью перешло на использование израильских технологий и оборудования фирмы «Нетафим», что позволило многократно повысить прибыльность производства. Израильские фирмы оборудовали птицефабрики с полным циклом выращивания и переработки кур, гусей, индеек, построили грибные фермы в Краснодарском и Ставропольском краях, построили и модернизировали несколько сахарных заводов в Курской области.

Основными проблемами сотрудничества в инновационной сфере между Россией и Израилем на современном этапе являются:

- Недостаток взаимного доверия между российскими и израильскими деловыми и научными кругами.
- Нехватка регулирующих документов по взаимному сотрудничеству.
- Отставание российских законодательных и деловых норм в сфере высоких технологий от мирового уровня.
- Отсутствие действенных эффективных инструментов трансфера технологий как из России в Израиль, так и из Израиля в Россию.
- Фрагментарность научно-технологического сотрудничества, отсутствие концепции и координирующих структур.
- Недостаток, как в России, так и в Израиле, политической воли на развитие эффективного взаимовыгодного сотрудничества между двумя странами, что, по сути, является пержитком холодной войны.

Стоит также отметить, что в значительной степени из-за указанных выше проблем многие договоренности на высшем уровне между двумя сторонами на практике так и остаются нереализованными, или реали-

зуются в малой степени. Сотрудничество в сфере высоких технологий в целом осуществляется нерегулярно, а инициативы в данной области не координируются и не получают систематической поддержки государства.

Представляется, что российско-израильское сотрудничество в инновационной сфере может быть выгодно для обеих сторон.

Во-первых, текущее состояние дел в данной сфере в России и стремление нашей страны к развитию отечественных высоких технологий позволит наладить сотрудничество с Израилем на паритетных началах. Это, безусловно, важно и для Израиля, так как зачастую в его экономических отношениях с Западом этой стране отводится роль игрока второго плана.

Во-вторых, практическое отсутствие языкового барьера между российскими учеными и учеными Израиля, которые эмигрировали из Советского Союза, при правильном управлении позволяет создать такую инфраструктуру трансфера технологий, которая значительно снизит утечку мозгов и технологий из обеих стран в США.

В-третьих, в рамках технологической цепочки коммерциализации технологий абсолютно оправдано открытие производства на территории РФ с привлечением израильского капитала. Для Израиля это выгодно, так как производить продукцию там значительно дороже, чем в России. Для нашей страны преимущества состоят в том, что создание новых производств приведет к реанимации законсервированных до настоящего времени промышленных объектов, будут созданы новые рабочие места, а это положительно отразится на экономической и социально-политической обстановке в стране.

В-четвертых, сотрудничество между нашими странами в этой области может способствовать значительному расширению рынка сбыта продукции инновационных технологий обеих стран. Израиль – страна, глубоко интегрированная в развитые рынки стран Запада, – может служить своего рода проводником российской продукции и продукции совместного производства. Россия же имеет давние прочные связи на мусульманском Востоке – регионе со значительным платежеспособным спросом на новые технологии. А Израилю в силу ряда политических причин доступ на эти рынки пока закрыт.

Сегодня истеблишмент обеих стран начинает осознавать преимущества кооперации между Россией и Израилем в сфере инноваций. Однако в силу разных причин, структуры, призванные координировать деятельность в сфере научно-технического сотрудничества между Россией и Израилем работают недостаточно эффективно.

Существует ряд направлений инновационной деятельности двух стран, в которых можно добиться значительного синергетического эффекта при создании эффективного механизма научно-технологического сотрудничества между Россией и Израилем. К таким отраслям относятся: информационные технологии, телекоммуникации, биотехнологии, технологии безопасности, медицинские технологии, авиационные технологии гражданского и военного назначения, космические технологии, нанотехнологии.

С целью обеспечения быстрого создания действенного механизма сотрудничества между Россией и Израилем необходимо сформировать развитую инфраструктуру – специализированный модуль трансфера российских разработок в Израиль.

Для реализации этой задачи важно обеспечить упорядоченное информационное взаимодействие России и Израиля. В числе первоочередных задач стоит выдвижение законодательных инициатив и совершенствование законодательной базы с учетом опыта Израиля. Также необходимо дополнить уже подписанные между Россией и Израилем соглашения новыми договорами, чтобы все вместе они создали надежную, современную, эффективную законодательную базу для двустороннего инновационного сотрудничества. В целях обеспечения трансфера технологий необходимо создать соответствующую финансовую инфраструктуру: различные типов фондов (бюджетных, венчурных, страховых, инвестиционных), а также другие финансовые и страховые институты.

Для успешного функционирования механизма трансфера российских инновационных технологий в Израиль надо: создать постоянно действующую систему повышения квалификации менеджеров в сфере инновационного предпринимательства с участием израильских специалистов, являющихся признанными авторитетами в этой области; повысить качество образовательных программ по израилеведению для молодых специалистов в России (такие программы существуют только в МГИМО и МГУ им. М.В. Ломоносова), ходатайствовать перед руководством МГИМО о создании программы получения степени мастера делового администрирования (МВА) по специальности «международный бизнес» с учетом израильской специфики (в рамках международной – российско-израильской магистратуры), а также разработать подобные программы по изучению экономической конъюнктуры России для молодых израильских специалистов. Это является необходимым, поскольку у обеих стран в силу различного исторического пути развития сложились разные политические, экономические, социальные

культуры.

Для реализации проектов в области трансфера технологий предполагается создание развитой инфраструктуры, которая обеспечит информационную, техническую, юридическую и аналитическую поддержку данных проектов, – Центра научно-технического сотрудничества между Россией и Израилем. Предметом деятельности Центра станет создание и развитие в инновационной инфраструктуре России специализированного модуля трансфера разработок и знаний российских ученых в Израиль в качестве единой инфраструктуры,

Прорыв в реализации рыночного механизма сотрудничества между Россией и Израилем в инновационной сфере может быть осуществлен в ближайшее время.

А.В. КРЫЛОВ

Российско-палестинские отношения⁷²⁶

Российско-палестинские отношения имеют давнюю историю и богатые традиции. Российский и палестинский народы роднит и сближает, прежде всего, расположение Палестины, территория которой неразрывно связана с библейской историей, Святой землей и Иерусалимом. В истории взаимоотношений России и Палестины были как периоды подъема, так и периоды спада. Мировые войны, британское колониальное управление, арабо-израильские конфликты – все это, безусловно, препятствовало поступательному и позитивному развитию российско-палестинских отношений. Однако, несмотря на все потрясения, в России всегда существовал огромный интерес и духовное тяготение к Святой земле. Российские путешественники, просветители, ученые и паломники внесли весомый вклад в изучение истории, этнографии, археологии, религии, языков и культуры Палестины, а также других стран Восточного Средиземноморья.

Знакомство русских с этим районом началось еще задолго до официальной даты христианского крещения Руси в 988 году. Путь из «варяг в греки» и оттуда на Ближний Восток славяне знали еще в VI–VII вв. н. э. Н.М. Карамзин в «Истории государства Российского» сообщает, что славянские дружины в середине VII столетия проникали на территорию Сирии и Палестины⁷²⁷. В первом дошедшем до нас древнерусском летописном своде «Повести временных лет» (1110 г.) содержатся точные географические сведения о городах на Святой земле⁷²⁸.

В начале XI в. появляются сообщения о русских православных паломниках на Святой земле. Одним из первых русских богомольцев, дошедших до Палестины, считается Феодосий Печерский из Курска, который в 1022 г. исполнил свое желание «во Иордане реке искупатися, Гробу Господнему поклонитися»⁷²⁹. С этого времени хождения русских к Святым местам Палестины становятся регулярными.

Путешествия русских паломников на Ближний Восток, несомненно, обогатили историческую науку многочисленными повествованиями, сохраняющими свое непреходящее значение для исследователей

⁷²⁶ Крылов А.В. Российско-палестинские отношения // Ежегодник Института международных исследований. – 2014. – № 3–4. – С. 36–44.

⁷²⁷ Карамзин Н.М. История государства Российского. – М., 1988. – Примечания к первому тому. – С. 21.

⁷²⁸ Полное собрание русских летописей. Повесть временных лет. – М; Л., 1950. – Т. 1. – С. 9–10.

⁷²⁹ Соловьев М.П. Святая земля и Россия. – СПб, 1884. – С. 12.

средневековой и новой истории народов Передней Азии. К числу выдающихся произведений древнерусской литературы по праву относится труд «Житие и хождения игумена Даниила» (начало XII в.), содержащий не только описание христианских религиозных святынь в Палестине, но также интереснейшие и богатые сведения географического и этнографического характера⁷³⁰.

Росту интереса к Палестине благоприятствовала победа российской армии и флота в русско-турецкой войне 1828-1829 гг. Следствием уступок, на которые вынуждена была пойти Османская империя, стало открытие многочисленных религиозных, дипломатических и культурно-просветительских представительств России в Палестине.

В 1820 г. по поручению царя Александра I в Палестину неофициально под видом паломника прибыл советник императорского посольства России в Константинополе Д.В. Дашков с целью изучить возможность открыть в Иерусалиме российское консульство, а также составить план постройки на Елеонской горе церкви Воскресения⁷³¹. По инициативе вице-канцлера графа К.В. Нессельроде в апреле 1842 г. в Палестину был направлен настоятель русской посольской церкви в Вене архимандрит (впоследствии епископ) Порфирий (Успенский Константин Александрович, 1804—1885), известный в научных кругах как увлеченный исследователь истории раннего христианства и коллекционер древних памятников и реликвий. Помимо того, что Порфирий (Успенский) приобрел и привез в Россию уникальную коллекцию раннехристианских рукописей, он, «оценив положение российских дел в Палестине..., настаивал на учреждении официальной духовной миссии и доказывал необходимость самостоятельного российского консульства в этом районе»⁷³². Официально Порфирий (Успенский) прибыл в Иерусалим 23 февраля 1847 г., а в феврале 1848 г. возглавил первую русскую духовную миссию на Святой Земле. Эта дата празднуется как день основания Русской Духовной Миссии в Иерусалиме. По традиции ежегодно 23 февраля начальник Русской Церкви в Иерусалиме проводит в здании РДМ прием с участием представителей различных церквей и зарубежных дипломатических миссий.

С благословения Патриарха Иерусалимского Кирилла русская мис-

⁷³⁰ Житие и хождение Даниила. Русские земли игумена. 1106—1108 // Православный палестинский сборник. — СПб., 1883. — Т. 1. — Вып. 3 (часть первая); 1885. — Т. 3. — Вып. 9 (часть вторая).

⁷³¹ Россия в Святой Земле. Документы и материалы. — М., 2000. — Т. 1-2.

⁷³² Омар Махамид. Россия — Палестина. Диалог на рубеже XIX-XX вв. — Санкт-Петербург, 2002. — С. 20.

сия взяла опеку над самой бедной и нуждавшейся в поддержке и покровительстве общиной Палестины – православными арабами. Порфирий (Успенский) был назначен попечителем всех православных учебных заведений на Святой Земле. При его активном участии была открыта семинария при Крестном монастыре, женская православная школа в Иерусалиме, церковно-приходские школы в Яффе, Лиде и Рамле, а также типография при Никольском монастыре.

Особое место в укреплении позиций православия и русских духовных интересов на Святой Земле принадлежит главе РДМ в Иерусалиме архимандриту Антонию (Андрей Иванович Капустин, 1817–1894), который был назначен руководить Миссией в 1865 г. и прослужил на этой должности 29 лет. Главное свое предназначение о. Антонин видел в заботе и обеспечении православных паломников из России, расширении русского представительства на Святой Земле. После проведенного им титанического труда по собиранию и обустройству участков, прилегающих к Святым местам, в обиход прочно вошло понятие «Русская Палестина». Несмотря на все потрясения, пережитые Россией и Русской Православной Церковью в XX в., до сих пор многие приобретенные о. Антонином на Святой Земле участки и построенные на них храмы, сохраняют свою красоту, величие и удивительную притягательность.

Всего архимандритом Антонином было куплено в Палестине 18 участков. Многие из них до сих пор принадлежат России и Русской Православной Церкви. После подписания между Израилем и Палестинской Национальной Администрацией соглашений по Иерихону и Хеврону об установлении в этих городах и их окрестностях полного контроля ПНА по решению Я.Арафата в 1997 г. расположенные здесь российские участки были переданы в ведение Русской Православной Церкви.

За год до паломничества на Святую Землю членов императорской фамилии в 1891 г. в Иерусалиме было открыто российское генеральное консульство. 21 мая 1882 г. по указу царя Александра III было создано Императорское православное палестинское общество (ИППО), которое развернуло бурную и плодотворную деятельность. На его средства приобретались земельные участки в Палестине, на которых строились школы, гимназии, медицинские учреждения, странноприимные дома, православные храмы и церкви. В начале XX в. ИППО располагало десятью подворьями, крупнейшее из которых в Иерусалиме могло принять и обслужить до 7 тыс. человек⁷³³. Ежегодно в Палестину прибывало

⁷³³ Семенов Д. Русское палестинское общество и его деятельность до войны 1914 г. // Новый Восток. – 1926 – № 8-9. – С. 212.

из России до 12 тыс. паломников. Общество имело больницу с амбулаторией в Иерусалиме и пять госпиталей в Дамаске, Хомсе, Назарете, Вифлееме и Бейт-Джала⁷³⁴. На средства ИППО было открыто для палестинских арабов более ста школ и женская и мужская семинарии для подготовки школьных учителей.

На рубеже XIX–XX вв. просветительная работа ИППО повсеместно проявлялась в Палестине и соседних странах. В своих воспоминаниях В.А. Крачковская писала, что «по всей Палестине можно было путешествовать в начале XX в., владея одним русским языком»⁷³⁵. Ее супруг академик И.Ю. Крачковский, находившийся с 1908 по 1910 г. в командировке в арабских странах Ближнего Востока и преподававший в школах ИППО, отмечал: «Знание русского языка редко находило себе практическое применение в дальнейшей деятельности питомцев русских школ, но прикосновение к русской культуре, русской литературе оставляло неизгладимый след на всю жизнь... И не даром так много современных писателей старшего поколения, не только переводчиков с русского, но и творцов, сказавших свое слово для всего арабского мира, вышло из стен Палестинского общества»⁷³⁶.

Русскую школу в Бискинте закончил прославленный ливанский писатель Михаил Нуайме. В Назаретской гимназии учился видный египетский журналист, писатель и переводчик Селим Кубайн. Эту же гимназию окончили палестинец Бандали аль-Джаузи (Пантелеймон Жузе) и ливанские писатели Месих Хаддах и Несиб Арида. Талантливый поэт, прозаик, переводчик и публицист Искандер аль-Хури аль-Бейтджали начальное образование получил в русской православной школе в Дейр ар-Рае. Некоторые питомцы русских школ стали первыми переводчиками на арабский язык произведений русских писателей. Селим Кубайн переводил Л.Н. Толстого, Н.В. Гоголя, А.М. Горького; сириец Халиль Бейдас – прозу А.С. Пушкина и «Войну и мир» Л. Н.Толстого, палестинец Антуан Баллан – А.П. Чехова, Н.С. Лескова и А.М. Горького. С творчеством Ф.М. Достоевского, М.Ю. Лермонтова и Н.В. Гоголя познакомил арабского читателя Михаил Искандер.

Примечательно, что просветительная работа ИППО имела не только прямую, но и обратную связь. Блестящее знание русского языка позволило целому ряду выпускников палестинских школ вести квалифици-

⁷³⁴ Императорское Православное Палестинское Общество. Члены общества и должностные лица. – СПб., 1907, 2013. – С. 94–95

⁷³⁵ Крачковская В.А. И.Ю. Крачковский на Ливане и в Палестине // Палестинский сборник, 1954. – Вып. 1 (63). – СС. 106–125.

⁷³⁶ Крачковский И.Ю. Арабские писатели и русский арабист. Соч. М.; Л., 1955. – Т. 1. – С. 55.

рованное преподавание арабского языка в лучших востоковедных вузах Москвы, Ленинграда, Киева и Баку. С 1904 по 1919 г. в Петербургском университете преподавал арабский язык уроженец Триполи (Ливан) Антуан Хашшаб. Долгое время в Киевском университете читал лекции по арабской грамматике бывший директор Назаретской семинарии, сириец Тауфик Кезма. Палестинец проф. Пантелеймон Жузе вел большую преподавательскую, научно-исследовательскую и переводческую работу в Казанском и Бакинском университетах. Он один из первых составил учебник русского языка и полный русско-арабский словарь для арабских учащихся.

Удивительна жизнь палестинки Кульсум Оде-Васильевой, которая с успехом преподавала арабскую филологию в различных учебных заведениях России (СССР). В 1900 г. она окончила Назаретскую школу Палестинского общества, а затем – русскую учительскую семинарию в Бейт-Джала. В 1910 г. К. Оде-Васильева вышла замуж за заведующего русским госпиталем в Назарете И.К. Васильева, и перед первой мировой войной супруги уехали в Россию, которая стала второй родиной для молодой палестинки. К. Оде-Васильева преподавала арабский язык и арабскую литературу на восточном отделении Ленинградского государственного университета, в Московском государственном институте международных отношений (МГИМО) и Дипломатической академии. Она была первой палестинкой, получившей звание профессора. Эти чувства любви и признательности русскому народу она сохранила до конца дней, и, подводя итог своей жизни, проф. К. Оде-Васильева, внесшая существенный вклад в развитие советской арабистики, отмечала: «Памятуя, что я обязана своим образованием и положением России, я считаю себя неоплатной должницей русского народа. Вступая в восьмой десяток жизни, я низко кланяюсь русскому народу и говорю сердечное русское спасибо»⁷³⁷.

Первая мировая война и установление британского колониального управления в Палестине в 1918 г.⁷³⁸ крайне неблагоприятно отразились и на российско-палестинских отношениях, и на деятельности РДМ и ИППО. Информационный и политический занавес, разделявший СССР и другие страны, негативное отношение советских властей к церкви и религии также пагубно влияли на контакты России и Палестины.

⁷³⁷ *Оде-Васильева К.В.* Взгляд в прошлое // Палестинский сборник. – 1965. – Вып. 13 (76). – С. 175–176.

⁷³⁸ Официально Великобритания получила колониальный мандат Лиги Наций на управление Палестиной в 1922 г.

На протяжении всей истории арабо-израильского конфликта СССР, а после его распада – Россия выступала за мирное урегулирование всех накопившихся в регионе проблем на основе наработанной международно-правовой базы.

Официальной датой установления двусторонних российско-палестинских отношений считается 1974 г., когда в Москве было открыто представительство Организации Освобождения Палестины – главного политического движения палестинского народа. В 1990 г. СССР признал Государство Палестина, и представительство ООП получило статус Посольства Государства Палестины в Москве⁷³⁹. В 1995 г. в Газе было создано Представительство России при Палестинской Национальной Администрации (в настоящее время функционирует в г. Рамалла на Западном берегу р. Иордан). Россия поддержала резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН А/RES/67/19 от 29 ноября 2012 г. о предоставлении Палестине статуса государства-наблюдателя при ООН, не являющегося ее членом.

Между Россией и Палестиной традиционно поддерживается активный многовекторный политический диалог, в том числе на высшем уровне. Президент Российской Федерации посещал палестинские территории в апреле 2005 г., в январе 2011 г. и в июне 2012 г. Отдельная встреча состоялась в марте 2007 г. в Аммане (Иордания) в рамках ближневосточного турне В.В. Путина. Российский президент на совместной с М. Аббасом пресс-конференции, проведенной перед торжественной церемонией открытия российского культурного центра в Вифлееме, в частности, подчеркнул, что «двери центра всегда будут открыты для друзей и партнёров, для всех, кому близка и интересна Россия, её история, жизнь нашего многонационального народа. И, конечно, для тех, кто хочет внести свой вклад в развитие дружеских связей между Палестиной и Россией»⁷⁴⁰.

Президент Палестины М. Аббас посещал Россию в январе 2005 г., мае 2006 г., июле 2007 г., апреле и декабре 2008 г., апреле 2009 г., январе 2010 г., марте 2011 г., январе 2012 г. и марте 2013 г. Программы его визитов в 2008–2013 гг. включали посещение Чеченской Республики, Республики Дагестан, Республики Татарстан, Республики Башкортостан, Чувашской Республики и Карачаево-Черкесской Республики.

⁷³⁹ В настоящее время Государство Палестина в необозначенных границах и в границах 1967 г. признали 136 из 193 государств – членов ООН.

⁷⁴⁰ Совместная пресс-конференция Президента Российской Федерации с Главой Палестинской национальной администрации Махмудом Аббасом, 26 июня 2012 года URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/15750>

Министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров посещал палестинские территории в сентябре 2004 г., октябре 2005 г., в сентябре 2006 г., в июне 2007 г., в марте 2008 г., в феврале 2009 г. и июне 2010 г. в рамках рабочих поездок по странам Ближнего Востока. В ходе ближневосточного турне в ноябре 2012 г. С.В. Лавров встречался с М. Аббасом в Аммане. На регулярной основе в сентябре проводятся встречи С.В. Лаврова с М. Аббасом в Нью-Йорке в период созыва сессий Генеральной Ассамблеи ООН.

Россия прилагает максимальные усилия по восстановлению единства палестинских рядов и преодолению произошедшего в 2007 г. раскола между умеренными политическими силами, представленными возглавляемой М. Аббасом партией ФАТХ и радикальным исламским движением ХАМАС. Важная составляющая работы российской дипломатии – контакты с руководством ХАМАС с целью обеспечения позитивной эволюции его подходов к диалогу с Израилем и ФАТХ. С марта 2006 г. прошли пять встреч С.В. Лаврова с председателем политбюро ХАМАС Х. Машаалем (последняя – в марте 2017 г. в Москве).

Между Россией и ПНА заключены межправительственные и межведомственные соглашения: о сотрудничестве в области образования (1988); о культурном и научном сотрудничестве (1994); о торгово-экономическом сотрудничестве (1998); о сотрудничестве и взаимодействии между ФСБ России и Службой превентивной безопасности Палестины (2000); о сотрудничестве между Счетной палатой Российской Федерации и Государственным бюро по административному и финансовому контролю Палестины (2008); о сотрудничестве между олимпийскими комитетами двух стран (2011); о сотрудничестве между РИА-Новости и палестинским информационным агентством ВАФА (2011); меморандум о взаимопонимании в области сельского хозяйства (2011); об учреждении и условиях деятельности Российского центра науки и культуры в г. Вифлеем; о сотрудничестве между Дипломатической академией МИД России и Дипломатическим институтом при МИД Палестины (2012), Меморандум о сотрудничестве между Федеральным архивным агентством и палестинским национальным архивом; Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между Генеральными прокуратурами России и Палестины (2013).

В мае 2013 г. был подписан Меморандум между Минэкономразвития России и Министерством национальной экономики Государства Палестина по торгово-экономическим и инвестиционным вопросам. Документ, в частности, предполагает создание Рабочей группы высокого уровня (РГВУ), в рамках которой планируется обсуждение всего

комплекса российско-палестинских торгово-экономических связей, включая расширение двусторонней нормативно-правовой базы.

Готовы к подписанию межправительственное Соглашение о сотрудничестве и взаимной помощи в таможенных делах (ФТС России); Соглашение о сотрудничестве между Министерствами внутренних дел России и Палестины; Меморандум о взаимопонимании между Министерствами здравоохранения России и Палестины.

В 1998 г. было учреждено палестинское общество дружбы с Россией (почетный председатель – М. Аббас). В 2001 г. воссоздано Общество российско-палестинской дружбы. В 2008 г. учрежден Российско-Палестинский деловой совет (российскую часть возглавляет А.О. Ничипорук – председатель наблюдательного совета «Банка развития предпринимательства», палестинскую – известный бизнесмен М. Масри). В ноябре 2009 г. в Москве прошло первое совместное заседание Совета. В 2012 г. при участии президентов России и ПНА был открыт Российский культурный центр науки и культуры в Вифлееме, руководит которым представитель Россотрудничества в Палестине А.А. Сорокин.

Россия оказывает на постоянной основе содействие социально-экономическому развитию палестинских территорий, укреплению палестинской государственности и институтов власти ПНА. Начиная с 1970-х гг. оказывается помощь в подготовке национальных кадров путем предоставления государственных стипендий на обучение палестинцев в российских вузах за счет средств федерального бюджета. Ежегодно представительство России в Рамалле совместно с департаментом образования ПНА отбирают кандидатов для обучения в российских вузах. В настоящее время по линии Минобрнауки России по техническим, гуманитарным и медицинским специальностям обучаются более 500 палестинцев.

Осуществляется подготовка сотрудников правоохранительных органов Палестины. В рамках трехлетней программы на 2010-2012 гг. на специализированных курсах в учебных заведениях МВД России спецподготовку прошли 295 палестинских полицейских. В соответствии с межмидовским соглашением в МГИМО на курсах повышения квалификации обучались 15 палестинских дипломатов.

Укреплению российско-палестинских связей содействуют разноплановые контакты на региональном уровне. Установлены побратимские отношения между Вифлеемом и Санкт-Петербургом, между Рамаллой и Центральным округом Москвы.

В марте 2005 г. решением Правительства Российской Федерации списана задолженность Посольства Палестины в Москве на сумму

в 1,3 млн долл. Распоряжением Правительства РФ от 3 апреля 2006 г. было выделено 10 млн долл. США в качестве неотложной финансовой помощи Палестинской администрации на социальные нужды, прежде всего в сфере образования и здравоохранения. С 2006 по 2013 г. Россия выделила на покрытие текущих бюджетных расходов ПНА 40 млн долл.

Учитывая тяжелую гуманитарную ситуацию на палестинских территориях, особенно в лагерях беженцев в секторе Газа, Россия произвела добровольный целевой взнос в размере 7,3 млн долл. в фонд Всемирной продовольственной программы ООН, а также 2 млн долл. в бюджет UNRWA (Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ). В период с 2009 по 2012 г. самолетами МЧС России в Газу было доставлено более 170 тонн гуманитарных грузов.

В октябре 2010 г. при содействии Управления делами Президента Российской Федерации было завершено строительство музейно-паркового комплекса в Иерихоне. В Вифлееме был открыт гостевой дом для приема православных паломников. Россия профинансировала ремонтно-реставрационные работы вифлеемской Церкви Рождества Христова. В последнее время заметно активизировало просветительскую, культурную и научную деятельность ИППО (Председатель С.В. Степашин – почетный гражданин Палестины; с 2000 г. по 25 октября 2013 г. возглавлял Счетную Палату РФ). Общество проводит большую работу по развитию туризма на палестинских территориях, прежде всего, в Иерихоне, Вифлееме, Хевроне и Восточном Иерусалиме; восстанавливает школу для палестинских детей в Бейт-Джала. 11 мая в режиме телемоста президенты России и Палестины Владимир Путин и Махмуд Аббас приняли участие в открытии Многофункционального культурно-спортивного комплекса им. В.Путина в Вифлееме, построенного Управлением делами Кремля за счет внебюджетных средств.

В октябре 2011 г. в России впервые прошли Дни палестинской культуры. В Москве и Санкт-Петербурге были организованы выступления танцевальных и фольклорных коллективов, музыкантов, певцов, проведены выставки прикладного искусства и фотоэкспозиции. В июне 2012 г. с успехом прошли Дни российской культуры в Палестине – в Вифлееме, Наблусе, Рамалле, Иерусалиме состоялись концерты российских творческих коллективов.

Более 40 лет прошло со дня установления официальных двусторонних российско-палестинских отношений. Однако культурно-просветительские, научные и духовные взаимосвязи между Россией и Палестиной и их народами, как следует из сказанного выше, имеют

многовековую историю и своими корнями уходят в глубокую древность. У наших отношений есть прочный фундамент, заложенный прежними поколениями, и поэтому, несмотря на сохраняющуюся сложную ситуацию в регионе, эти отношения — вне всякого сомнения — будут иметь в будущем положительную динамику.

Post scriptum

Позиция Российской Федерации как правопреемника СССР остается неизменной со времени принятия Генеральной Ассамблеей ООН в ноябре 1947 г. резолюции № 181 согласно которой «независимые арабские и еврейские государства и Специальный международный режим для города Иерусалима будут созданы в Палестине через два месяца после завершения эвакуации вооруженных сил обязательной державы (Великобритании)». После начала очередной арабо-израильской войны в 1967 г. Советский Союз разорвал дипломатические отношения с Израилем, выражая тем самым неприемлемость оккупации Израилем арабских территорий и недопустимость изгнания сотен тысяч палестинцев со своих земель. После восстановления дипотношений с Израилем в 1991 г. Россия является активным членом процесса ближневосточного урегулирования, международно-правовая база которого основывается на резолюциях СБ ООН 242 и 338 (предусматривают освобождение оккупированных Израилем в 1967 г. арабских территорий), 1397 (подтверждает видение региона как района, где два государства — Израиль и Палестина — живут бок о бок в пределах безопасных и признанных границ), мадридский принцип «земля в обмен на мир», «дорожную карту» (подробный план продвижения к урегулированию палестино-израильского конфликта; ее международно-правовой статус закреплен резолюцией 1515 СБ ООН), а также арабскую мирную инициативу, принятую на саммите Лиги арабских государств (ЛАГ) в Бейруте в 2002 г. (предусматривает полную нормализацию отношений арабов с Израилем в обмен на его уход со всех оккупированных в 1967 г. арабских территорий).

Россия выступает против израильской политики создания еврейских поселений на оккупированных палестинских территориях. Россия поддержала резолюция 2334 (2016), которая вновь подтверждает, что «создание Израилем поселений на палестинской территории, оккупируемой с 1967 г., включая Восточный Иерусалим, не имеет юридической силы и является вопиющим нарушением международного права и одним из главных препятствий на пути к достижению урегулирова-

ния в соответствии с принципом сосуществования двух государств».

Россия настаивает, что урегулирование палестино-израильского конфликта возможно только через прямые переговоры без предварительных условий, и напомнили о готовности принять руководителей Израиля и Палестины, других заинтересованных сторон для проведения в Москве международной конференции по ближневосточному урегулированию.

Научное издание

БЛИЖНИЙ ВОСТОК В ФОКУСЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ АНАЛИТИКИ

Сборник научных трудов

Согласно Федеральному закону РФ от 29.12.2010 № 436-ФЗ
данная продукция не подлежит маркировке

Компьютерная верстка и художественное оформление *К.Г. Шанкин*

Подписано в печать 25.02.2019. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Усл. печ. л. 31,9. Тираж 000 экз. Заказ

ИМИ МГИМО
119454, Москва, пр. Вернадского, 76

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО МИД России
119454, Москва, пр. Вернадского, 76