

DOI: 10.31857/S086919080017648-9

ПРИОРИТЕТЫ И ВОЗМОЖНАЯ СТРАТЕГИЯ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА В ОТНОШЕНИИ УРЕГУЛИРОВАНИЯ ПАЛЕСТИНО-ИЗРАИЛЬСКОГО КОНФЛИКТА

© 2021

Т.А. КАРАСОВА ^а

^а – Институт востоковедения РАН, Москва, Россия
ORCID: 0000-0002-0245-5960; karasovat@list.ru

Резюме: *Американо-израильские отношения являются важным фактором политики США на Ближнем Востоке. Соединенные Штаты и Израиль связывают тесные союзнические отношения. Израиль имеет уникальный статус внеатовского стратегического партнера Соединенных Штатов. США всегда активно влияли на израильскую региональную политику, особо приоритетным направлением США считали свое активное участие в урегулировании палестино-израильского конфликта. Израильяне и американцы разделяют общую точку зрения на то, что Соединенные Штаты играют преобладающую роль и несут основную ответственность за продвижение мирного решения палестино-израильского конфликта. Окончательное решение по формуле двух государств и критическое отношение к вопросу об израильских поселениях на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме долгое время носили консенсусный характер, и в целом поддерживались на двухпартийной основе и демократами, и республиканцами. В период президентства Б. Обамы Джо Байден занимал пост вице-премьера и поддерживал традиционные идеи возобновления мирных переговоров, которые провалились из-за отказа Израиля заморозить еврейские поселения на территориях. Однако следующая администрация Д. Трампа была «более произраильской, чем все другие». Позиция Белого дома при Трампе привела к радикальному отходу от традиционной американской роли «честного брокера» в отношениях между израильянами и палестинцами.*

Победа Джо Байдена в 2021 г. сигнализировала о возможности реструктуризации мирных усилий на палестино-израильском направлении: реабилитацию идеи создания двух государств, обеспечивающих политическое, территориальное и демографическое разделение Израиля и Палестинской автономии. Но в отличие от администраций Обамы и Трампа палестинская проблема не является приоритетной для внешней политики администрации президента Байдена. Поэтому возникает вопрос: что реально президентство Байдена сможет означать для решения палестино-израильского конфликта?

Ключевые слова: Ближний Восток, Израиль, Палестинская автономия, палестино-израильский конфликт, Б. Обама, Д. Трамп, Дж. Байден.

Для цитирования: Карасова Т.А. Приоритеты и возможная стратегия администрации Дж. Байдена в отношении урегулирования палестино-израильского конфликта. *Восток (Oriens)*. 2021. № 6. С. 157–167. DOI: 10.31857/S086919080017648-9

PRIORITIES AND POTENTIAL STRATEGIES OF J. BIDEN'S ADMINISTRATION FOR PALESTINIAN-ISRAELI CONFLICT SETTLEMENT

© 2021

Tatiana A. KARASOVA^a^a – Institute of Oriental Studies RAS, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0002-0245-5960; karasovat@list.ru

Abstract: *Israeli-U.S. relations are an important factor in U.S. policy in the Middle East. USA maintain Israel as a strategic ally and Israel was granted the unique American “major non-NATO ally” status. United States actively influenced the Israeli regional policy and consider themselves as Israeli security guarantor. The Palestinian-Israeli conflict settlement was always America’s the most priority area. Israelis and Americans share the view that the United States has a predominant role and responsibility in the Palestinians – Israeli dispute peace-making. The two-state outcome and critical issue over Israeli settlements in the West Bank and Jerusalem was the main topic of American concerns for a long time relied on bipartisanship support of Democrats and Republicans. During Obama’s presidency J. Biden held post of deputy president and supported no new but traditional ideas for restarting negotiations between the sides of the conflict but its policies have failed, from Israel’s refusal to freeze settlement. The next Trump administration however was the “most pro-Israel ever”. Trump’s White House team led a radical departure from the U.S.’s traditional role as the honest broker between Israelis and Palestinians.*

Biden’s victory in 2021 signals principal restructure Israeli-Palestinian peace efforts: rehabilitating a durable two-state formula that establishes political, territorial, and demographic separation between Israel and the Palestinian Authority (PA). But, unlike the Obama and Trump administrations, the Biden administration doesn’t see the Israeli-Palestinian conflict as a foreign policy priority. So, the authors could rise the question: what really a Biden presidency might mean for the Israeli-Palestinian Conflict?

Keywords: *The Middle East, Israel, Palestinian Autonomy, Palestine-Israeli conflict, B. Obama, D. Trump, J. Biden.*

For citation: Karasova T.A. Priorities and Potential Strategies of J. Biden’s Administration for Palestinian-Israeli Conflict Settlement. *Vostok (Oriens)*. 2021. No. 6. Pp. 157–167. DOI: 10.31857/S086919080017648-9

В последние десятилетия неуклонно усиливалось влияние политической ситуации в ближневосточном регионе на мировой политический процесс. Возросшие вызовы исламского фундаментализма, угроза распространения оружия массового уничтожения в регионе, итоги «арабского пробуждения» стали новыми факторами турбулентности и непредсказуемости ближневосточного региона, влияющими на мировую политику. Проблема неурегулированности самого продолжительного этнополитического арабо-израильского конфликта также постоянно была в центре мировой общественности и традиционно занимала особое место в ближневосточной политике Соединенных Штатов. Тактика Вашингтона на этом направлении была направлена на обеспечение беспрецедентно высокого уровня участия в планах урегулирования, однако все американские усилия по продвижению мирного процесса сталкивались с серьезными трудностями, обусловленными особенностями данного конфликта.

Спецификой палестино-израильского конфликта является сложнейшее переплетение исторических, культурных, религиозных и этнических противоречий конфликтующих сторон, которые чрезвычайно затрудняют возможности выполнения политических требований сторон создания двух независимых государств – еврейского и государства палестинских арабов на территории Палестины. По определению известного российского востоковеда И.Д. Звягельской, стороны противоборства «отстаивают принципы, интересы и символы, исторически сформированные в условиях конфликта» [Звягельская, 2010], что затрудняет возможности внешних акторов, прежде всего США, навязать им свое видение урегулирования.

За последние 10 лет внутренняя и внешнеполитическая ситуация как в Израиле, так и в США неоднократно менялась, что соответственно диктовало изменения некоторых нюансов в отношениях двух стран. Сменилось руководство США – на смену демократической администрации Б. Обамы пришла республиканская команда Д. Трампа, а затем вновь началось правление демократов во главе с президентом Дж. Байденом. В соответствии с конкретной исторической обстановкой по-новому формулировались и задачи региональной политики Израиля. Личный вклад каждого американского президента и израильского главы правительства в становление партнерских отношений двух государств иногда существенно отличался от вклада их предшественников, привнося заметные оттенки в непростой процесс развития стратегического сотрудничества [Карасова, 2019, с. 9]

АМЕРИКАНСКИЕ ПОДХОДЫ К УРЕГУЛИРОВАНИЮ ПАЛЕСТИНО-ИЗРАИЛЬСКОГО КОНФЛИКТА В ПЕРИОД АДМИНИСТРАЦИЙ Б. ОБАМЫ И Д. ТРАМПА

В годы администрации Б. Обамы (2009–2016) вице-президент Байден считался наиболее компетентным в вопросах ближневосточной политики¹. Он был последовательным проводником внешнеполитической линии политики Демократической партии, и разделял идеи уменьшения чрезмерной политической и военной вовлеченности США в ближневосточные дела². В 2010 г. руководством администрации при участии Байдена был принят программный документ по внешней политике – так называемая Доктрина Обамы [*National Security Strategy*, 2009]. Главный акцент «доктрины» на ближневосточном направлении делался на примирение Америки с арабским и мусульманским миром и миротворческую деятельность на Ближнем Востоке, а также реконструкцию имиджа США как наиболее беспристрастного и эффективного третейского судьи в регионе. Последнее непосредственно касалось позиции Вашингтона по урегулированию палестино-израильского конфликта.

Дж. Байден всегда подчеркивал свое дружественное отношение к Израилю и лично к бывшему в те годы премьер-министру Израиля Б. Нетаньяху. В то же время Байден был сторонником и проводником позиции Обамы в определении методов политического урегулирования конфликта. Они сводились к возобновлению мирных переговоров, цель которых – достижение мира на базе образования независимого палестинского государства по формуле «два государства для двух народов» [O'Malley, 2015, p. 67]. Он неоднократно подчеркивал, что теплые отношения с Израилем не означают отказ от критики некоторых аспектов израильской политики, особенно по палестинской проблеме [Ahren, 2020].

В Белом доме разделяли идею об асимметричности конфликта, и считали Израиль наиболее сильной стороной, которая должна идти на уступки ради достижения мира.

¹ Дж. Байден считается одним из самых авторитетных и опытных представителей Демократической партии. Он 36 лет проработал в Сенате, возглавляя юридический комитет и комитет по международным делам.

² На посту вице-президента, Байден активно занимался внешней политикой. В частности, выступал против увеличения американского контингента в Афганистане и за вывод американских войск из Ирака.

Поэтому администрация Обамы – Байдена считала, что прийти к примирению сторон можно путем давления на Израиль с тем, чтобы вынудить его пойти на кардинальные уступки палестинским арабам в «коренных» вопросах [Ross, 2015, p. 351]. В основном критика с американской стороны касалась израильской практики расширения еврейских поселений на палестинских территориях. Традиционно для США тема поселений была некоей вялотекущей проблемой. Предыдущие администрации, хотя и критиковали израильскую практику строительства еврейских поселений, но не требовали их полного замораживания. Строительство и расширение поселений за счет естественного развития принималось и Клинтон, и Бушем мл. [Dannon, 2017, p. 53]. Однако она обострилась при Обаме, поскольку администрация потребовала полного прекращения строительства еврейских поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим. Американское давление вызывало недовольство со стороны израильского политического истеблишмента, и это стало началом нарастания противоречий и ухудшающихся отношений между американским и израильским руководством [Caspit, 2017, p. 266].

Под сильным американским давлением в 2009 г. было принято решение о замораживании строительства поселений на Западном берегу р. Иордан [Oren, 2015, p. 49]. Это решение «продавили» вице-президент Дж. Байден и госсекретарь Х. Клинтон. Байден рассчитывал, что период «замораживания» подходит для возобновления переговорного процесса [Tauber, 2021]. Но в марте 2010 г., будучи с визитом в Израиле для последнего согласования условий переговоров, Дж. Байден обнаружил, что началось новое строительство в Восточном Иерусалиме. Это было расценено им как нарушение американо-израильских договоренностей, и вице-президент немедленно прервал свой визит. Инициатива американской администрации стать посредником в переговорах Израиля с палестинцами оказалась под угрозой [Карасова, 2019, с. 403].

Стремление Обамы во что бы то ни стало добиться от Израиля возобновления переговорного процесса с палестинцами было продиктовано, как представляется, необходимостью для администрации добиться хоть какого-то значимого внешнеполитического успеха, который компенсировал бы слабость ее позиций по другим вопросам ближневосточной политики. В июле 2013 г. в результате посреднической миссии госсекретаря Дж. Керри израильтяне и палестинцы, наконец, начали очередные мирные переговоры. Эта попытка достичь окончательного урегулирования за столом переговоров по инициативе США, длившаяся 9 месяцев (с июля 2013 по апрель 2014 г.) так же, как и все предыдущие, окончилась провалом. Даже скорректированный Керри более скромный по своим задачам план подписания рамочного соглашения между сторонами, который в будущем мог бы стать основой для заключения окончательного документа, был отклонен и израильтянами, и палестинцами. В целом в годы правления администрации Обамы мирное урегулирование палестино-израильского конфликта не стало реальностью.

К моменту избрания президентом США Д. Трампа все предлагавшиеся американцами «мирные программы» не были реализованы из-за того, что и палестинцы, и израильтяне выдвигали условия, практически неприемлемые для другой стороны. За время существования конфликта установился статус-кво, поддерживаемый всеми вовлеченными сторонами – палестинскими и израильскими политическими силами, а также региональными и нерегиональными акторами. Переговоры тонули в бесконечных спорах и неувязках, которые не могли быть убраны даже за счет применения традиционных американских методов принуждения и давления на обе стороны конфликта [Карасова, 2019, с. 103].

При Трампе произошло беспрецедентное сближение интересов Израиля с ближневосточной политикой республиканской администрации. Явно выраженный произраильский крен в целом ряде решений Трампа, укрепляющий жесткие региональные позиции Израиля, шел вразрез с линией Демократической партии, ушедшей в оппозицию.

Дальнейшие события отчетливо продемонстрировали негативное влияние американского руководства на перспективы возобновления процесса палестино-израильского урегулирования. Политика Трампа и его соратников была направлена на ослабление позиций руководства Палестинской Автономии (ПА). Откровенно произраильская позиция по «палестинскому вопросу» привела к еще большему ужесточению политики Израиля в одном из самых острых вопросов урегулирования – в области еврейских поселений [Карасова, 2020]³.

Основные позиции администрации Трампа в области региональной политики Израиля были зафиксированы в мирном плане администрации Д. Трампа, получившего название: «От мира к процветанию»: пути улучшения жизни израильтян и палестинцев». План, обнародованный в начале 2020 г., накануне израильских выборов в 35-й Кнессет, претендовал на фундаментальное отличие от всех прошлых американских и международных планов урегулирования конфликта [*Breaking the Paradigm?*, 2020]. Хотя план Трампа, как и последние американские предложения, поддерживал концепцию «два государства для двух народов», идеи о том, как это государство может быть создано и какое оно будет в будущем, резко отличались от прошлых международно признанных схем.

Подавляющее большинство израильских политиков и экспертов определили американский план как «серьезный документ, как важный шаг для Израиля, который гораздо больше считается с интересами Израиля, чем все предыдущие, в том числе, планы, сформулированные американскими администрациями Картера, Буша и Обамы. План, с их точки зрения, учел современную ситуацию в конфликте и картину развития Западного берега после 1990-х гг., и то обстоятельство, что время работает против палестинцев [Yadlin, 2020].

К таким обстоятельствам можно отнести заключение при активной поддержке Вашингтона мирных договоров между Израилем и рядом арабских государств. Договоры означали еще один шаг по вытеснению проблем палестино-израильского конфликта на периферию интересов региональных арабских стран и внешних акторов. До недавнего времени все арабские государства официально отказывались нормализовать свои отношения до тех пор, пока Израиль не решит вопрос с палестинскими территориями. Палестинцы с тревогой наблюдают, как Арабский мир сближается с Израилем, фактически примиряясь с тем, как правящие круги Израиля игнорируют права палестинцев. Реакция палестинской стороны была вполне предсказуемой. Рамалла отозвала посла из Эмиратов и отказалась от продолжения переговоров с Израилем и от контактов с США [Siriyoti, 2020].

РАЗРАБАТЫВАЕМАЯ СТРАТЕГИЯ АДМИНИСТРАЦИИ ДЖ. БАЙДЕНА ПО УРЕГУЛИРОВАНИЮ ПАЛЕСТИНО ИЗРАИЛЬСКОГО КОНФЛИКТА

В результате выборов 2021 г. к власти вновь пришла Демократическая партия и Дж. Байден стал 46-м президентом США. Определяемая президентом Байденом внешне-

³ Трамп предпринял целый ряд шагов в направлении политического и дипломатического наступления на палестинцев. В 2017 г. администрация прекратила финансирование БАПОР (Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ – англ. UNRWA), предоставляющего гуманитарную помощь палестинцам и беженцам из Газы. В сентябре 2018 г. было закрыто представительство ООН в Вашингтоне. Поводом послужило заключение американских властей, что палестинцы не поддерживают мирные переговоры с Израилем. В том же году состоялся перенос американского посольства в Иерусалим. В марте 2019 г. США официально признали суверенитет Израиля над Голанскими высотами, что было объяснено чрезвычайной стратегической важностью Голан не только для Израиля, но и для региональной безопасности в целом, вследствие того, что в Сирии укрепились позиции враждебных Израилу группировок, поддерживаемых Ираном. Этот шаг был очередным политическим подарком израильскому премьер-министру накануне апрельских выборов 2019 г. Нетаньяху оценил это решение Трампа как послание американского президента, подтверждающее, что Америка по-прежнему поддерживает безопасность Израиля» (см. подр.: [Карасова, 2020]).

политическая стратегия акцентирована на принципиальном отличии от «провальной», с точки зрения демократической администрации, политики Трампа и сформулирована как послание: «Америка вернулась» [*Речь президента Байдена*, 2021]. Перед лицом множества сложных проблем глобального характера, от пандемии до климатического кризиса и ядерного нераспространения, Ближний Восток вряд ли может считаться приоритетным направлением внешней политики Белого дома. Исключением является задача возвращения США в «ядерную сделку» с Ираном (соглашение, из которого США вышли в 2018 г.). На уровне мировой политики важнейшими проблемами для администрации Байдена являются отношения с Азией и противостояние с Китаем. Этими проблемами будут, очевидно, определяться модели поведения администрации Байдена на международном уровне. Однако ближневосточный узел, в который завязаны многие мировые проблемы, Белому дому игнорировать нельзя.

Ближневосточная стратегия новой администрации Байдена еще только начинает выстраиваться. Однако уже предприняты первые шаги, позволяющие судить об основных направлениях будущей политики в этом регионе. На повестке дня продолжение процесса налаживания отношений Израиля с суннитскими государствами Ближнего Востока, поддержание твердых партнерских отношений с Израилем и возвращение США к роли главного арбитра в отношениях сторон палестино-израильского конфликта.

Вряд ли можно предположить, что в настоящее время в запасе ближневосточной команды Байдена есть какие-либо новые «прорывные» инициативы по урегулированию конфликта. Однако на этом направлении можно легко проявить активность, «исправляя» однозначно произраильские перекосы политики Трампа. Есть все основания предполагать, что администрация Байдена будет продолжать традиционную линию демократов по возобновлению переговорного процесса по урегулированию на базе формулы «два государства для двух народов», и вопросы о поселениях, границах и статусе Иерусалима вновь будут решаться в русле прежних параметров времен Обамы.

Политика нынешней администрации демократов в отношении конфликта базируется на целом ряде факторов, некоторые из которых действуют еще со времен администрации Обамы – Байдена, и новых, появившихся в конкретной ситуации борьбы с «наследием» Трампа [Bahbah, 2020]⁴. Прежде всего это категорический отказ от «мирного плана» Трампа и недопустимость аннексии больших участков территории Западного берега, а также непризнание какого-либо израильского суверенитета над возможным палестинским государством. Администрация Байдена – Харрис официально гарантировала иной, беспристрастный, подход к проблемам палестинцев и подтвердила свой подход к израильским поселениям на территориях как к незаконным, противоречащим решениям международного законодательства [*The Middle East in 2021*, 2021]⁵.

Байден предпринял первые шаги по налаживанию испорченных при Трампе отношений с палестинцами. Белый дом объявил о возобновлении финансовой помощи в 200 млн долл. ПА. Было решено вновь открыть американское консульство в Восточном Иерусалиме, вернуть представительство ООП в Вашингтоне. Вашингтон подтвердил готовность предоставить гуманитарную помощь в 150 млн долл. для возобновления работы БАПОР [*US to*

⁴ В отношении чувствительного для Израиля требования об отмене антиизраильского бойкота (BDS – boycott, discriminations, sanctions) Байден выступает против движения в его поддержку, однако отмечает, что поддержка BDS рядом арабских стран не является нарушением американских законов.

⁵ Госдепартамент США в 2021 г. выпустил проект документа «Американо-палестинский перезапуск и путь вперед», который в качестве первых шагов предусматривал финансовую помощь палестинцам в 15 млн долл. для борьбы с пандемией. Были также обнародованы планы восстановить в прошлых объемах ежегодную финансовую помощь ПНА на поддержку проектов экономического развития, гуманитарных программ и усилия на поддержание мира.

restore aid, 2021]. Президентская команда явно меняет, если не саму сущность отношений к Израилю и ПНА, то стиль отношений, принятый в годы Трампа.

В то же время существует ряд решений Трампа, которые администрация не собирается менять. Байден без всяких условий (прежде всего в отношении поселений) подтвердил решимость сохранить в полном объеме финансовую, военную и дипломатическую поддержку Израилю. Он не отменил решения прежней администрации перенести посольство в Иерусалим (оно пока де-факто продолжает действовать в Тель-Авиве) [*The Middle East in 2021*, 2021]. Президент согласился с решением Трампа о признании прав Израиля на Голанские высоты. Администрация также намерена развивать инициативу Трампа по заключению Авраамических соглашений и укреплять политический диалог с арабскими странами, а также стремиться к расширению числа стран, готовых подписать соглашения с Израилем [Bahbah, 2020]. Байден подтвердил обеспечение международной поддержки Израиля, прежде всего в рамках ООН [Lazaroff, 2020].

Предпринятые президентом шаги по улучшению американо-палестинских отношений были с оптимизмом встречены руководством ПНА. Президент уже восстановил уровень дипломатических, финансовых и в области безопасности отношений с ПНА, традиционный для Демократической партии. Сам факт прихода к власти администрации Байдена означает для палестинцев отход от унижительной для них односторонней произраильской линии Трампа. Премьер-министр ПНА М. Штайе подтвердил, что с приходом Байдена палестинская сторона надеется на «новые возможности достижения мира» [Ben-Sorek, 2020].

Однако все предпринятые шаги по налаживанию американо-палестинских отношений не приближают мира между сторонами конфликта. Существует мнение, что Байден, хоть и не намерен игнорировать палестино-израильскую проблему, не очень надеется сдвинуть мирный процесс с мертвой точки. Он, в отличие от Клинтона, пока не планирует проведение мирной конференции и не обозначает ближайшие практические шаги по возобновлению переговоров [Murtaza, 2020]. По признанию некоторых ведущих представителей администрации, Байден уделяет недостаточно внимания проблеме урегулирования конфликта. Помощник заместителя госсекретаря по вопросам палестино-израильского конфликта Х. Амр признает, что его функции весьма ограничены, а представители высшего руководства ближневосточного подразделения Совета Национальной безопасности США, Б. МакГурк и Б. Лиф являются экспертами по странам Персидского залива, занимаясь проблемами этой части ближневосточного региона, а не палестино-израильским конфликтом [*Joe Biden is not planning*, 2021].

Более того, вряд ли Байден рассчитывает на то, что стороны конфликта сами в настоящее время готовы прийти к соглашению. Президент обвиняет в этом и израильтян, и палестинцев. Он не раз критиковал правительство М. Аббаса за «упущенные возможности» прийти к мирным соглашениям. В свою бытность на посту вице-президента в администрации Обамы Байден был свидетелем того, как в 2016 г палестинское руководство отклонило мирные предложения, выработанные бывшим госсекретарем Джоном Керри [*The Middle East in 2021*, 2021].

По выражению Я. Хиршфильда, одного из главных двигателей мирного процесса Осло, есть опасность «повторения старых ошибок в новой упаковке». Проблема состоит не в самих предложениях тех или иных экспертов, а в том, что стороны конфликта продолжают верить в то, во что хотят верить [Hirschfeld, 2021]. Для урегулирования конфликта с обеих сторон должна быть политическая воля к достижению мира, которая могла бы привести к согласованным усилиям преодоления столкновений интересов обеих сторон. Но настоящая тенденция, к сожалению, относит стороны конфликта назад, к привычкам верить только в собственную правду, вместо того чтобы слушать доводы друг друга. Учитывая все обсто-

ительства, команда Байдена считает, что обе стороны не готовы к серьезному разговору. Госсекретарь Э. Блинкен откровенно признал, что, реалистично оценивая ситуацию, трудно предвидеть в ближайшем будущем перспективы какого-то движения в сторону переговоров [Joe Biden is not planning, 2021].

По мнению аналитиков журнала Foreign Affairs, все старые подходы сторонников идеи двух независимых соседских государств, палестинского и израильского, достижимой путем бесконечных переговоров, в настоящее время больше не актуальны [Muasher, 2021]. Ситуация в Палестине изменилась. В свое время, в 2013 г., Керри, бывший госсекретарь в администрации Обамы, предупреждал Комитет по иностранным делам американского Конгресса, о том, что окно возможностей для создания Палестинского государства закроется «уже через два года» [Muasher, 2021]. В новом отчете американского офиса Фонда Карнеги от 2021 г. «Разрушение израильско-палестинского статус кво» содержался призыв покончить с ошибочным идеализмом и начать строить стратегию в полном соответствии сегодняшних демографических и политических реалий. В настоящее время все большее число экспертов приходят к выводу, что все шансы для американской дипломатии урегулировать конфликт на основе старых схем практически закрыты. На Западном берегу и в Восточном Иерусалиме живет более 700 тысяч поселенцев – почти четверть общего числа населения Израиля. Конфликт достиг критической точки, и дорога вперед в сторону мира требует новой парадигмы.

Но дело не только в этом. Политическая ситуация в Израиле и в Палестине – ПНА и Газе – в настоящее время крайне напряжена, и ее развитие непредсказуемо. В Израиле глубокий парламентский кризис 2019–2021 гг. закончился формированием новой широкой правительственной коалиции во главе с правым лидером национально-религиозного лагеря, сторонником поселенческого движения Беннетом. Окончание двенадцатилетнего правления Нетаньяху, возможно, приведет к существенным переменам в политической жизни Израиля, но вряд ли изменит природу отношений Америки с Израилем. Комментируя итоги выборов 2021 г., Байден вновь подтвердил гарантии безопасности Израиля, и то, что после «эры Нетаньяху» американо-израильский союз будет таким же прочным [Finnegan, Miller, 2021]. В то же время шаткое правительство Беннета, стоящего на еще более правых позициях, чем Нетаньяху, объединившее 8 партий самого различного политического спектра от правых до левых, включая впервые вошедшую в правительство арабскую партию РААМ, возможно, будет еще одной проблемой для продвижения мирного процесса⁶.

В Палестинской национальной автономии также налицо кризис руководства. После пятнадцатилетнего перерыва председатель Палестинской Автономии Махмуд Аббас (Абу-Мазен) назначил парламентские выборы на май и президентские на июль 2021 г.⁷ Однако вскоре объявил о переносе сроков новых выборов. Свое решение он обосновал обвинением Израиля, запретившим проведение голосования в арабских кварталах Иерусалима. «Иерусалим – наша красная линия, без него не будет выборов» [Levi, 2021(2)], заявил глава ПНА. Однако у Аббаса есть и другая, более весомая, причина не проводить выборы в назначенный срок. Все опросы общественного мнения, проводившиеся накануне даты выборов, показывали, что у ХАМАС есть реальные возможности победить ФАТХ, как это

⁶ В правительственную коалицию вошли партии «Еш Атид», «Кахоль-Лаван», «Ямина», «Авода», «Наш дом – Израиль», «Тиква Хадаша», «Мерец» и РААМ. В соответствии с коалиционным соглашением Беннет, возглавляющий правую партию «Ямина», будет занимать свой пост до сентября 2023 г., после чего он передаст власть Лапиду, лидеру центристской «Еш Атид», еще на два года.

⁷ Выборы на палестинских территориях не проводились с 2006 г., когда победили сторонники ХАМАСа, захватившие через год в результате военного переворота власть в Газе. Это привело к созданию двоевластия: Газу контролирует ХАМАС, а Западный берег – ФАТХ, во главе с Аббасом. Президентский мандат, и полномочия депутатов ПЗС давно истекли, однако дата новых выборов неоднократно откладывалась.

было на выборах в 2006 г., возглавить ПНА и Палестинский законодательный совет (ПЗС) [Levi, 2021(1)].

Тем временем предпринимаются попытки переосмысливания самой идеи переговоров. Как и прежде, большинство вариантов исходят от американской стороны. Все более популярной становятся не идея, направленная на отделение израильтян от палестинцев, а идеи равноправия двух народов в рамках одного демократического государства [Burak, 2008]. Некоторые американские эксперты видят возможность создания некоего единого государства с двумя отдельными режимами. Но это одинаково неприемлемо как для израильтян, так и для палестинцев, для которых такая возможная ситуация расценивается практически как форма апартеида. Для израильской стороны идеи бинационального государства нереальны в силу демографических процессов, которые неизбежно превратят еврейское население Израиля в национальное меньшинство. Израильтяне пристально следят за предложениями американских экспертов по палестино-израильскому конфликту. Многих тревожит готовность некоторых представителей администрации Байдена «продать» те или иные односторонние уступки со стороны Израиля, укладывающиеся в американское понимание продвижения к миру.

Вероятно, администрация Байдена сфокусируется на достижении некоего промежуточного состояния до возможного решения по формуле двух государств. При этом усилится давление на израильтян по проблеме поселений и территориальным уступкам в пользу палестинцев. В соответствии с новой политической реальностью предполагается, что Байден «реструктуризирует израильско-палестинские усилия» по достижению мира путем ряда переходных шагов. Предполагается, что должен быть выработан «новый правовой подход» (a right-based approach), подразумевающий не только необходимость принятия мер по предотвращению гуманитарного кризиса и экономических трудностей, стоящих перед Западным берегом, Восточным Иерусалимом и Газой, но и последовательную защиту ущемленных прав палестинцев [Muasher, 2021]. Поскольку в краткосрочной перспективе американцам старыми методами возобновить мирный процесс вряд ли удастся, скорее всего в вновь восстановится ситуация статус-кво, в чем в первую очередь заинтересовано израильское руководство. Возможно, в свете последних событий на мировом уровне, в частности, попытки Байдена реанимировать отношения с Европой и установить контакты с Россией, будет намечен возврат к международным усилиям в деле урегулирования в формате Квартета. Возможное продвижение к миру могло бы быть сделано в рамках более масштабных договорённостей о совместных действиях на региональном или международном уровнях. Ясно одно: неурегулированный «тлеющий» конфликт по-прежнему играет дестабилизирующую роль не только на региональном, но и на глобальном уровне.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

Звягельская И.Д. *Палестино-израильский конфликт: ценностное измерение*, 2010 [Zvyagelskaya I. *Palestinian-Israeli Conflict Value Dimension* (in Russian)] http://www.perspektivy.info/oikumena/vostok/palestino-izraelskij_konflikt_cennostnoje_izmerenije_2010-06-30.htm (accessed: 30.06.2010).

Карасова Т.А. «Сделка века» Д. Трампа. Приведет ли новый план США к урегулированию палестино-израильского конфликта. *Свободная мысль*. 2020. № 4. С. 63–75 [Karasova T. D. Trump “Deal of Century”. Could this Plan Lead to the Palestinian-Israeli Conflict Settlement? *Svobodnaya mysl*. 2020. No. 4. Pp. 63–75 (in Russian)].

Карасова Т.А. *Особенности израильско-американских отношений. Период правления правительств Б. Нетаньяху и администраций Б. Обамы и Д. Трампа (2009–2019)*. Отв. ред. И.Д. Звягельская М.: ИВ РАН, 2019 [Karasova T.A. *The Special Features of Israeli-American Relations. The Period of*

B. Netanyahu Governments and B. Obama and D. Trump Administrations (2009–2019). Ed. I.D. Zvyagelskaya. Moscow : IOS RAS, 2019 (in Russian)].

Речь президента Байдена о месте Америки в мире. Белый дом [Remarks by President Biden on American Place in the World (in Russian)] <https://ru.usembassy.gov/remarks-by-president-biden-on-americas-place-in-the-world-ru/> (accessed: 5.02.2021).

Ahren R. *Biden a Veteran Friend of Israel, Settlement Critic, May Be at Odds over Iran*. https://www.timesofisrael.com/biden-a-longtime-friend-israel-critic-of-settlements-may-be-at-odds-over-ran/?utm_source=The+Daily+Edition&utm_campaign=daily-edition-2020-11-07&utm_medium=email (accessed: 7.11.2020).

Bahbah M. *President Biden and the Palestinians: What to Expect*. https://blogs.timesofisrael.com/president-biden-and-palestinians-what-to-expect/?utm_source=the+blogs+weekly+highlights&utm_medium=email-weekly-highlights-2020-11-12&utm_medium=email (accessed: 10.11.2020)

Ben-Sorek Esor. *Bibi's Failure. Israel May Pay the Price. Will a Biden Presidency Usher in Israeli-Palestinian Peace?* <https://blogs.timeofisrael.com/biden-and-israel-frienemies/> (accessed: 19.10.2020).

Breaking the Paradigm? The Trump Plan in Historical Perspective.

February 2020. <http://www.bicom.org.uk/wp-content/uploads/2020/02/Trump-Peace-Plan-Feb-2020-FINAL.pdf>

Burak E. *The Idea of a Bi-National State in the Israeli Palestinian Conflict*. <http://turkishpolicy.com/files/articlepdf/the-idea-of-a-bi-national-state-in-the-israeli-palestinian-conflict-winter-2008-en.pdf> (accessed: 18.12.2008).

Caspi B. *The Netanyahu Years*. New York: Thomas Dunne Books, 2017.

Dannon D. *Israel. The Will to Prevail*. New York: Palgrave Macmillan, 2012.

Finnegan C., Miller J. *If Netanyahu Ousted, what Next for US-Israeli Relations?* 5 June 2021. <https://abcnews.go.com/Politics/netanyahu-ousted-us-israeli-relations/story?id=78065081Ad1of100:0804>.

Hirschfeld Y. *What Should Biden Do Next on Israeli-Palestinian Peace and Iran?* A Review Essay. February / 2021 <https://fathomjournal.org/what-should-biden-d0-next-on-israeli-palestinian-peace-and-iran-a-revew-essay-by-hirschfeld/> (accessed: 23.11.2021)

Joe Biden is not Planning to Solve the Israeli-Palestinian Conflict. <https://www.politico.com/news/2021/04/06/joe-biden-israel-palestine-conflict-479405> (accessed: 6.04. 2021).

Lazaroff T. 10 Ways a Biden Win Rattles Israel, Palestinians, Middle East. *The Jerusalem Post*. 07.11.2020. <https://www.jpost.com/us-elections/10-ways-a-biden-win-rattles-israel-palestinians-middle-east-analysis-648358> (accessed: 9.11.2020).

Levi H. *Palestinian Authority Indefinitely Postpones Elections, Blames Israeli Electoral Woes*. 2021(1). <https://www.jewishpress.com/news/eye-on-palestine/palestinian-authority-indefinitely-postpones-elections-blames-israeli-electoral-woes/2021/04/29/> (accessed: 29.04. 2021).

Levi H. *Gaza Election Poll: Hamas Leads in Legislature and PA Presidential Vote*. 2021(2). <https://www.jewishpress.com/news/eye-on-palestine/gaza-election-poll-hamas-leads-in-legislature-and-pa-presidential-vote/2021/04/28/> (accessed: 28.04.2021).

Muasher, Marwan. *After the Two-State Solution. New Israel-Palestine Peace Efforts Must Focus on Equality*. <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2021-04-27/after-two-state-solution> (accessed: 27.04. 2021).

Murtaza H. *Trump Destroyed Any Hope of Israeli-Palestinian Peace — and Biden Can't Rebuild It*. <https://theintercept.com/2020/11/13/trump-israel-palestine-biden/>. (accessed: 13.11. 2020).

National Security Strategy. The White House. Washington. <http://nssarchive.us/NSSR/2010.pdf>.

O'Malley P. *Two-State Delusion. Israel and Palestine – A Tale of Two Narratives*. New York: Penguin Boors, 2015.

Oren M.A. *My Journey Across the American-Israeli Divide*. New York: Random House, 2015.

Ross D. *Doomed and Succeed. The US-Israel Relationship from Truman to Obama*. N.Y.: Farrar; Straus and Giroux, 2015.

Siryoti, Daniel. *Gulf Residents Excited, Palestinians in Shock*. <https://www.israelhayom.com/2020/09/01/gulf-residents-excited-palestinians-in-shock/> (accessed: 09.01.2020).

Tauber D. We Need Netanyahu for the New Era of Diplomacy. *JNS – Jewish New Syndrome*. <https://www.jns.org/opinion/we-need-netanyahu-for-the-new-era-of-diplomacy/> (accessed: 21.04. 2021).

The Middle East in 2021. January 2021. <https://www.bicom.org.uk/wp-content/uploads/2021/01/The-Middle-East-in-2021.pdf> (2021/01).

US to Restore Aid to UN Palestinian Refugee Agency Cut by Trump. <https://www.aljazeera.com/news/2021/4/7/us-announces-it-will-restore-aid-to-palestinians-cut-by-trump>. (accessed: 7.04. 2021).

Yadlin A. The Trump Plan: What's Next? *INSS Insight*. No. 1254. https://www.inss.org.il/publication/the-trump-plan-whats-next/?utm_source=activetrail&utm_medium=email&utm_campaign=INSS%20Insight%20No.%201254 (accessed: 28.01.2020).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ / INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

КАРАСОВА Татьяна Анисимовна –
ведущий научный сотрудник Отдела Израиля
и еврейских общин, ИВ РАН, Москва, Россия.

Tatiana A. KARASOVA, Leading Researcher,
Department of Israel and Jewish Communities
Studies, Institute of Oriental Studies, Russian
Academy of Sciences, Moscow, Russia.