

ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ МИД РОССИИ

На правах рукописи



ЗЫКОВА Ольга Александровна

**ОРГАНИЗАЦИИ ЕВРЕЙСКИХ ПОСЕЛЕНЦЕВ
НА ПАЛЕСТИНСКИХ ТЕРРИТОРИЯХ
ИНСТРУМЕНТЫ И СТЕПЕНЬ
ИХ ВЛИЯНИЯ В ИЗРАИЛЬСКОЙ ПОЛИТИКЕ**

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Специальность 23 00 02 - Политические институты, этнополитическая
конфликтология, национальные и политические процессы и технологии

3 0 СЕН 2008

**МОСКВА
2008**

Работа выполнена в Центре Ближнего, Среднего Востока и Африки
Дипломатической Академии МИД России

Научный руководитель

**Пересыпкин
Олег Герасимович**
доктор исторических наук,
профессор

Официальные оппоненты.

**Задохин
Александр Григорьевич**
доктор политических наук,
профессор

**Мелкумян
Елена Суменовна**
доктор политических наук,
профессор

Ведущая организация

**Институт Востоковедения
Российской Академии наук**

Защита диссертации состоится « » _____ 2008 г в _____ час на
заседании диссертационного совета Д 209 001 01 в Дипломатической Академии
МИД России по адресу 107078 г Москва, Б Козловский пер , д 4

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Дипломатической академии
МИД России по адресу. 119992 г Москва, ул Остоженка, д 53/2

Автореферат разослан «14» августа 2008 г

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор политических наук



С.С Жильцов

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертации. Арабо-израильский конфликт является одним из источников политической напряженности на Ближнем Востоке, которая препятствует развитию региона. Спорадические вспышки вооруженного насилия и практически не прекращающиеся террористические акты уносят значительное число жизней, превращая регион в зону, непригодную для проживания, и провоцируя гуманитарные катастрофы. Многолетняя история конфликта показывает, что любая попытка его разрешения при помощи силы ведет лишь к углублению противоречий и новому витку терроризма.

Сложившаяся ситуация не может не вызывать озабоченности у мирового сообщества. В 2002 г. был создан «квартет» международных посредников по ближневосточному урегулированию, в состав которого входят Россия, США, ООН и Европейский союз. Задачей квартета является поиск «внешнего» решения конфликта. Иными словами, «квартет» берет на себя функции «третьей силы» в противостоянии арабов и евреев. «Квартет» посредников добился определенных результатов, но его деятельность вряд ли можно назвать успешной или эффективной.

Одной из причин неэффективности «квартета» является сама сущность арабо-израильского конфликта. В отличие от многих вооруженных конфликтов, как международных, так и внутренних, с которыми сталкивалось в последнее время мировое сообщество, этот конфликт представляет собой сложный многоплановый феномен. В первую очередь это связано с тем, что стороны конфликта не являются гомогенными. Как арабское, так и еврейское общества раздираются серьезными внутренними противоречиями, которые препятствуют формированию единой политической линии и, как следствие, затрудняют разрешение конфликта.

Создание Государства Израиль в 1948 г. в центре арабского мира стало возможным в результате идеологической, политической и переселенческой деятельности сионистского движения. Переселенческий характер еврейского общества предопределил дробность и фрагментированность израильской политической системы, которая отличается неоднородностью политических течений и сложностью идеологических установок.

Существование еврейских поселений на палестинских территориях, оккупированных Израилем в ходе войны 1967 г, является узловой проблемой арабо-израильского конфликта. Возвращение палестинцам этих земель является одной из сложнейших внутривластных проблем в Израиле. Отсутствие консенсуса в обществе по этому ключевому вопросу порождает хроническую внутривластическую нестабильность и связанное с этим непостоянство израильского вовлечения в мирный процесс.

Международно-правовой основой для дипломатической деятельности по урегулированию арабо-израильского конфликта являются, главным образом, резолюции Совета Безопасности ООН №242 и №338, в которых международное сообщество осуждает оккупацию палестинских территорий и требует вывода израильских войск. Со временем на оккупированных территориях (с санкции израильского правительства или несанкционированно) стали селиться израильтяне, что еще больше осложнило пути выхода из конфликта. Поселенческое движение, существующее в Израиле, препятствует реализации любого конструктивного решения по территориальному вопросу, принимаемого политическим руководством. Необходимость тщательного изучения идеологии поселенческого движения, его роли и места в израильской политической системе определяет актуальность настоящего исследования.

Объектом исследования является политическая ситуация на Ближнем Востоке.

Предметом исследования в диссертации является деятельность организаций еврейских поселенцев, проживающих на палестинских территориях.

Цель исследования заключается в анализе методов и форм функционирования поселенческих организаций и рассмотрении роли и места поселенческого движения в политической системе Израиля. Реализация цели исследования предполагает решение следующих задач.

1 Дать характеристику правовой основы деятельности израильских неправительственных организаций,

2 Выявить особенности, свойственные группам интересов в Израиле, проанализировать формы и методы взаимодействия групп с властью;

3 Рассмотреть структуру, состав и цели организаций еврейских поселенцев в политическом процессе,

4 Проанализировать систему принятия решений, а также стратегию и тактику действий поселенческих организаций,

5. Определить формы и методы взаимодействия поселенческой группы интересов с правительством, парламентом, различными политическими партиями, способы воздействия на общественное мнение,

6 Определить зависимость степени влияния поселенческого движения от дружественной или недружественной политики правительства;

7 Выявить новейшие тенденции в идеологии, стратегии и тактике поселенцев и наметить перспективу их взаимодействия с государством и другими политическими институтами

Методология исследования. В работе в целом применяется метод системного анализа, позволяющий рассматривать как отдельные элементы, так и весь комплекс факторов, определяющих место израильских поселенцев в политической системе государства. Был использован также метод сравнительного анализа, в частности, при характеристике взаимоотношений поселенческого движения с политическими партиями

При написании диссертационной работы помощь в плане овладения методологическими приемами исследования оказали работы таких российских исследователей, как В М Алчинов, Е П Бажанов, А Э Бинецкий, А В Бурсов, А Г Задохин, К Н Кулматов, А В Митрофанова, О Г Пересыпкин, Г А Рудов, В В Штоль, А Д Шутов и других, в которых рассматриваются глобальные проблемы современного мирового и регионального развития, а также вопросы, касающиеся устройства политических институтов в отдельных странах¹

¹ Алчинов В М Экономические отношения в странах СНГ интересы России //Дипломатический ежегодник М Научная книга, 2002, Бажанов Е П Современный мир М, 2004, Бинецкий А Э Проблемы формирования системы лоббирования в политическом процессе Российской Федерации – Автореф дис докт полит наук М, 2005, Задохин А Г Евразия и Россия М, 1998, Кулматов В Н Мир в начале XXI века (Размышления российского дипломата и ученого) - М Издательство «Известия», 2006, Кулматов К Н Приоритеты внешней политики России и современные международные отношения М, 2002, Митрофанова А В Политические религии в мировой политике //Обозреватель, №12, 2004, Пересыпкин О Г Восточные узоры М, «Круг», 2006, Рудов Г А Нам суждено жить вечно в дружбе М, 2002, Страны Ближнего, Среднего Востока и Африки в начале нового века Выпуск 2 М, «Научная книга», 2005, Шутов А Д На руинах великой державы М, 2004

Среди фундаментальных исследований проблематики групп интересов в демократическом обществе следует отметить работы зарубежных и российских политологов Ф Вилсона, М Олсона, Д Трумэна Р.Сэлисбери, М Дюверже, а также С.П Перегудова, И.С.Семененко и Н Ю Лапиной², которые также послужили методологической базой диссертации

Положения выносимые на защиту.

1. Действующий с 1980 г т.н Закон об ассоциациях формально позволяет государству контролировать и вмешиваться практически в любой аспект жизни группы (организационный, идеологический, финансовый) Однако на практике это законодательство носит декларативный характер и лишь небольшое количество НПО выполняют требования Закона в части процедурных и организационных вопросов

2 Отдельные группы интересов рассматриваются государством как крупные игроки на политической арене, их попытки повлиять на политику признаются и воспринимаются всерьез Активисты таких групп имеют близкие контакты с теми, кто занимает высокие посты в государстве, и отношения между ними носят скорее горизонтальный, чем вертикальный характер

3 Наиболее влиятельными группами интересов в Израиле являются те, которые действуют в сфере национальной безопасности и арабо-израильского конфликта Уже по области своей деятельности (территориальный вопрос в арабо-израильском конфликте, проблемы безопасности) поселенческое движение можно отнести к наиболее влиятельным среди групп интересов

4 Импульсом кристаллизации поселенческого движения, его превращения в группу интересов явилась нерешенность вопроса о статусе оккупированных в 1967 г палестинских территорий

5 Сразу после оккупации палестинских территорий задачей формировавшейся поселенческой группы интересов (преимущественно светского характера) было навязывание лейбористскому правительству политики еврейского заселения и

² Wilson F L Interest group politics in France Cambridge Cambridge Univ Press, 1987, Olson M The logic of collective action. Cambridge, Mass Harvard University Press, 1968, Truman D The government process New York Knopf, 1951, Salisbury R H Interest groups //Handbook of political science, nongovernmental politics Greenstein F I, Polsby N W (eds) Vol 4, Addison-Wesley, 1975, Duverger M Political parties London Methuen, 1954, С П Перегудов, И С Семененко, Н Ю Лапина Группы интересов и Российское государство - М, ИМЭМО, 1999

последующей аннексии палестинских территорий После войны 1973 г., когда в обществе усилились позиции правых националистов, поселенческое движение окрепло и трансформировалось его центр тяжести переместился в сторону национально-религиозного лагеря

6 После прихода к власти в 1977 г при поддержке «Гуш-эмумим» правоцентристской партии «Ликуд» поселенческое движение получило мощный импульс к развитию. Группа интересов при этом перестала быть однородной, разделившись на идеологическое крыло (часть которого придерживалась крайне жестких, экстремистских взглядов) и отдельные организации, занимающиеся обслуживанием повседневных нужд поселенцев

7 С ростом поселений и развитием израильской инфраструктуры на палестинских территориях поселенческая группа интересов приобрела форму политико-административной координирующей организации, структурированной по представительному принципу (Совета поселений)

8 Видная позиция поселенческой группы интересов в израильской общественно-политической жизни определила широту каналов связи и разнообразие механизмов ее взаимодействия с властью В партийной политике, используя для достижения своих целей тесные связи с партиями правого лагеря, для которых жители поселений представляют естественную электоральную среду, эта группа интересов, тем не менее, старается избегать привязки к конкретной партии

9 В зависимости от конкретных задач, стоящих в некий период перед поселенческим движением, выбиралась адекватная тактика воздействия на власть В истории поселенческой группы интересов существуют примеры всех трех основных тактик давление на власть, сотрудничество с ней, а также интеграция во властные структуры

10 Характер политики правительства неизменно сказывался на степени влияния поселенцев Правоориентированные кабинеты обеспечивали поселенческому лобби беспрепятственный доступ к центрам принятия решений, дружественная политика в отношении поселений способствовала их расцвету и финансовому благополучию

11 За время своего существования поселенческое движение стало одним из наиболее заметных в истории страны, добившись права официально представлять целый слой населения Помимо массовых демонстраций в руках организованных групп поселенцев имеются и иные, прямые и косвенные, рычаги воздействия на власть

В перспективе при обсуждении параметров мирного договора с палестинцами поселенческие организации способны стать мощным оппонентом умеренных сил в дискуссиях о масштабе передачи территорий палестинскому государству.

12 Пользуясь отсутствием эффективного механизма общественного и государственного контроля за деятельностью групп интересов, поселенческому движению удалось, сочетая демократические (митинги, шествия, петиции, выступления и др.) и недемократические методы (создание фактов на местности в нарушение норм международного права и израильского законодательства, диверсионная деятельность, террор в отношении палестинского населения), добиваться реализации своих интересов. В этом плане можно говорить о поражении израильской демократии, которая не смогла эффективно противостоять идеологически мотивированному меньшинству, уводящему государственную политику в сторону от мирного урегулирования палестино-израильского конфликта.

Источниковая база исследования представлена широким кругом источников на русском и английском языках и на иврите. Большинство источников впервые введены в научный оборот. Их можно разделить на следующие группы:

1 Официальные документы правительства Израиля, протоколы и коммюнике заседаний кабинета министров, информационные и справочные материалы, размещаемые на официальном интернет-сайте МИД Израиля. Автором активно использовались тексты программ израильских политических партий.

2. Политические доклады, подготовленные в Израиле по вопросам поселенческой политики. В частности, особую значимость для автора имел доклад администрации премьер-министра Израиля по вопросу о незаконных форпостах на палестинских территориях, подготовленный в 2005 г.

3 Социологические исследования, опросы, проводимые в разное время такими структурами, как израильский институт «Диалог», «Дахаф» и др. В диссертации использовалась также статистика по поселениям и их жителям, ежегодно обновляемая Центральным статистическим бюро Израиля.

4 Информационно-справочные материалы открытого характера, хроники событий, аккумулируемые Посольством России в Израиле

5 Выступления и интервью (в прессе, а также радио или телевизионные) израильских политических деятелей и поселенцев

6 Пропагандистские и информационные материалы, распространяемые поселенческими организациями

7 Интервью автора с рядом израильских политиков, включая депутатов кнессета, дипломатического советника спикера кнессета, представителей академического сообщества и поселенческого движения (в частности, состоялась серия бесед автора с пресс-секретарями Совета поселений и «Аманы»)

Автор, в 2003 - 2006 годах работавший в Посольстве Российской Федерации в Государстве Израиль, имел возможность поддерживать личные контакты с представителями органов государственной власти, политических, академических и журналистских кругов, аккредитованного в Тель-Авиве дипкорпуса. Эти контакты стали исключительно важным источником информации по тематике групп интересов в целом и поселенческого движения в Израиле.

Степень научной разработанности темы. Проблематика групп интересов в Израиле до недавнего времени не удостаивалась внимания политологов. Сосредоточение научного анализа на внутрипартийной борьбе, электоральных предпочтениях, коалиционных конфликтах и государственном аппарате оставляли мало места для исследования роли групп интересов в израильской политической системе. Тем временем, назрела необходимость проработки именно этого важного аспекта политической активности, что связано с повышением активности групп интересов (в частности, поселенческого движения) и динамикой их влияния на политический процесс.

Диссертантом были тщательно изучены работы российских и зарубежных авторов по проблематике институтов гражданского общества, особенностей и взаимодействия политических элит в Израиле, истории поселенческого движения, поселенцев как социальной группы. Следует, однако, отметить, что если в зарубежной прессе накоплен достаточно представительный материал, посвященный проблематике групп интересов в целом, в российской науке этим вопросам пока не уделяется должного внимания. Монографии на русском языке о поселенческом движении в Израиле отсутствуют.

Ряд трудов отечественных специалистов, посвященных политическому развитию Государства Израиль, стали для автора

фактически «отправной точкой» в его исследовании, помогли расставить акценты и определить основные направления политологического анализа в рамках темы диссертации. К числу таковых в первую очередь относятся коллективный труд И Д Звягельской, Т А Карасовой и А В Федорченко «Государство Израиль», статья Т В Носенко, в которой исследуются историко-правовые аспекты поселенческой активности, работы З Ханина и А Д Эпштейна, З Гейзеля, А В Федорченко, В П Воробьева, А В Крылова³

Отдельного упоминания заслуживает многотомная серия Б. Нойбергера «Власть и политика в современном Израиле»⁴, изданная на русском языке. В ней, в частности, дается характеристика политических партий и их программ (в том числе по поселенческому вопросу)

Общая характеристика групп интересов в Израиле содержится в работах американских политологов Я. Ишай и М. Дрезон-Теплер⁵. Помимо этого, при написании диссертационной работы автор опирался на статьи Я. Ишай и других авторов в сборнике «Basic Interests the importance of groups in politics and in political science» (NY, 1998), темой которого стали особенности израильских групп интересов и отдельные аспекты их деятельности

В целом, история поселенческого движения и политики правительства по поселенческому вопросу хорошо разработана в израильской и американской литературе. Однако в исследованиях,

³ Звягельская И Д, Карасова Т А, Федорченко А В Государство Израиль М ИВ РАН, 2005, Носенко Т В Оккупированные территории и поселения историко-правовые аспекты// Государство Израиль политика, экономика, общество (сб статей) М ИВ РАН, 2006, Ханин В Вокруг размежевания общество и политика Израиль в 2005 году М Институт Ближнего Востока, 2006, Эпштейн А Д Израиль в эпоху «пост-сионизма» наука, идеология и политика. М Институт Ближнего Востока, 2006, Гейзель З Политические структуры Государства Израиль М, 2001, Федорченко А В, Зайцева О А, Марьясис Д А Израиль в начале XXI века М Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004, Израиль и арабо-израильский конфликт Аналитические записки Институт изучения Израиля и Ближнего Востока М, 2004, Воробьев В П Государство Израиль правовые основы возникновения и статус личности М «Национальное обозрение», 2001, Воробьев В П Конституционно-правовая система Государства Израиль М МГИМО, «Нац обозрение», 2002, Крылов А В Израильская заградительная стена на Западном берегу// Аналитические записки Вып 1(30) М, МГИМО – Университет, 2008 г

⁴ Нойбергер Б Власть и политика в современном Израиле Иерусалим, 1998

⁵ Yishai Y Land of paradoxes interest politics in Israel Albany State University of New York Press, 1991, Drezon-Tepler M Interest groups and political change in Israel Albany New York, 1990

посвященных поселенческому движению, упор делается на истории роста и развития поселений, отдельных решениях правительства по расширению или заморозке их строительства, правовых аспектах. Имеющиеся на эту тему публикации можно разделить на две группы: критические, в которых эта тема освещается под углом обличения незаконных действий поселенцев на фоне попустительства или слабости правительства (книги Д Вайсбурда, М Марти, Э Шпринцака⁶), и «сочувствующие», в которых в позитивной тональности освещается деятельность и «достижения» поселенческого движения по созданию новых фактов на местности, использованию правительственных ресурсов для обеспечения жизнедеятельности новых поселений и приданию им легитимности (М Харной, А Наор и А Ластик⁷)

Особую ценность представляет подготовленная параллельно с данным исследованием работа израильского политолога А Рот⁸, посвященная деятельности Совета поселений в ходе реализации плана размежевания. Отдельные важные моменты, касающиеся истории поселенческого движения, их влияния на решения правительств и на политику в отношении оккупированных территорий, рассмотрены в монографии Г Горенберга⁹. В книге Г Шафата¹⁰ исследуются политические платформы правых партий и их отношения между собой и с неправительственными организациями, в том числе поселенческими

Израильские печатные и электронные СМИ стали важными ресурсами для данной диссертации. Фактологические и аналитические материалы израильских публицистов, их критический анализ событий, суждения и оценки, приводимые на страницах израильской печати, послужили ориентиром в работе автора

⁶ Weisburd D Jewish settler violence deviance as social reaction Pennsylvania State University Press, 1989, Marty ME, Fundamentalists and the state remaking politics, economics and militance Jerusalem, 1993, Sprinzak E The ascendance of Israel's radical right New York, 1991

⁷ Харной М Поселенцы Тель-Авив, Маарив, 1994 (на иврите), Наор А Неделимый Израиль Хайфа, 2001 (на иврите), Lustick I For the Land and the Lord Jewish fundamentalism in Israel NY, 1988

⁸ Рот А Тайна силы Иерусалим, 2006 (на иврите)

⁹ Gorenberg G The accidental empire Israel and the birth of the settlements, 1967-1977 Times Books, 2006

¹⁰ Шафат Г Праворадикальные партии в Израиле Иерусалим, 1998 (на иврите)

Научная новизна работы заключается в следующем.

- впервые комплексно исследуются особенности израильских групп интересов, механизмы взаимодействия групп с государственным аппаратом и обществом;

- проанализирована правовая основа функционирования организованных групп интересов и неправительственных организаций в целом,

- вводятся в научный оборот ранее неопубликованные и труднодоступные российским исследователям данные о поселенческой деятельности Израиля на оккупированных территориях,

- анализируется динамика трансформации поселенческого движения в зависимости от политической конъюнктуры и процесс организационного оформления этой группы интересов,

- определены различия в политических позициях, общественном статусе и тактиках действий различных организаций, представляющих еврейских поселенцев на палестинских территориях,

- предпринята попытка выявить степень влияния поселенцев и их сторонников на решения, принимаемые законодательными и исполнительными органами власти;

- приводятся данные, свидетельствующие о фактах злоупотреблений должностными полномочиями со стороны израильских чиновников под воздействием поселенческих организаций,

- впервые представлен подробный анализ внутривнутриполитических аспектов ситуации в Израиле, связанных с эвакуацией поселений из сектора Газа и части Западного берега р. Иордан, а также строительством «разделительной стены» на Западном берегу.

Практическая значимость работы.

Положения и выводы диссертации могут быть использованы в работе российских дипломатических учреждений в Израиле в части, касающейся степени влияния поселенческого движения, механизмов его воздействия на внутреннюю и внешнюю политику государства. Отдельные положения работы могут быть востребованы в учебном процессе, на спецкурсах в Дипломатической академии и МГИМО (Университет) МИД России, в других учебных и научных центрах соответствующего профиля.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Структура диссертации Работа состоит из введения, четырех глав, заключения и библиографии

Во введении обосновываются актуальность выбранной темы, определяются объект, предмет, цели и задачи исследования, его методология, дается характеристика источниковой базы и степени научной разработанности темы, а также раскрывается новизна, научная и практическая значимость исследования

Первая глава – «Поселенческое движение как группа интересов» – посвящена разработке теоретических оснований исследования: характеристике системы функционального представительства в Израиле и места в ней поселенческого движения

За основу берется широкое определение групп интересов, принятое в политической науке, - это организации, объединяющие граждан для выражения и защиты каких-либо особых, конкретных интересов. Такие группы, как правило, не ставят перед собой задачу прийти к власти, но пытаются иными методами оказывать воздействие на принятие политических решений с целью реализации групповых интересов. Исходя из существующих в современной политической науке подходов к взаимоотношениям групп и институтов власти, автор дает характеристику израильским группам интересов и неправительственным организациям по структуре, степени монополизации сфер интересов, взаимоотношениям с ветвями власти, месту в политическом процессе. В работе также анализируется израильское законодательство в области неправительственных организаций, в частности, действующий в настоящее время Закон об ассоциациях.

Диссертант констатирует, что группы интересов, действующие в сфере национальной безопасности и вопросах арабо-израильского конфликта, традиционно плотно вовлечены в политический процесс. Как правило, им удается привлечь в свою поддержку большой административный ресурс, найти влиятельных сторонников и мобилизовать на достижение своих целей значительное число граждан.

Переходя на конкретный пример поселенческого движения, в состав которого входят поселенцы и их сторонники, разделяющие правые взгляды на территориальный вопрос и отстаивающие право еврейского народа селиться на всей территории исторической

Палестины, автор характеризует мотивацию и цели движения, которые позволяют говорить о нем как о группе интересов

Среди целей выделяются: строительство поселений на палестинских территориях, массовое привлечение в поселения жителей, развитие инфраструктуры, отдельной от палестинской, создание максимально благоприятных экономических условий для жизни в поселениях, рост качества жизни в поселениях, обеспечение безопасности жителей, формирование положительного имиджа поселенцев в израильском обществе; получение гарантий сохранения поселений на своих местах при любом урегулировании с палестинцами, во внешней политике – формирование положительного отношения к поселениям на международной арене, прежде всего – в администрации США. Задача-максимум для поселенцев – распространение израильского суверенитета на палестинские территории. Вместе с тем, несмотря на общие цели, в поселенческой среде имеются расхождения относительно методов и средств их достижения

Характеризуя идеологическую ориентацию поселенческого движения, диссертант отмечает его подчеркнуто национально-ориентированную идентификацию. Идейная ориентация большинства поселенцев является, по сути, логическим продолжением идеологии правого лагеря на израильской политической сцене, пропагандирующего сохранение всех оккупированных территорий под израильским контролем, что гарантирует поселенческому движению значительную политическую и общественную поддержку.

Вторая глава – «Формирование и эволюция поселенческого движения» – посвящена анализу процесса становления поселенческой группы интересов после войны 1967 г., в ходе которой Израилем были оккупированы палестинские территории. Автор вписывает эволюцию поселенческого движения в контекст преобладающих в тот или иной период общественных настроений и политических взглядов израильских элит.

В частности, общественно-политическое «Движение за неделимый Израиль», предвосхитившее появление на политической сцене крупных поселенческих организаций, воздерживалось от конкретных акций на местности. Движение носило светский характер. Появившееся в национально-религиозной среде после войны 1973 г. движение «Гуш-эмуни», напротив, было ориентировано на несанкционированные акции по созданию поселений и публичное

противостояние правительству Эта организация использовала благоприятную атмосферу в общественном мнении, стремясь к приданию максимальной огласки своей незаконной деятельности, зачастую устраивала провокации Для достижения поставленных целей по навязыванию правительству во главе с лейбористами поселенческой политики использовались слабые места в законодательстве и системе управления и надзора, личные амбиции политиков, коалиционные противоречия

В 1977 г к власти пришла правоцентристская политическая партия «Ликуд», при которой строительство новых поселений стало частью правительственной политики Израильские поселения на палестинских территориях были официально объявлены районами ускоренного развития. В этих условиях были созданы такие «прикладные» поселенческие организации, как «Амана», в задачи которых входило строительство домов для израильтян на палестинских территориях и решение других практических вопросов, связанных с повседневной жизнью и бытом поселений На оккупированных территориях стали появляться крупные поселения нового образца – светские и городского типа

Вместе с тем в идеологическом плане поселенческое движение пережило кризис, связанный с заключением мирного соглашения с Египтом и последовавшей за этим в 1981 г эвакуацией поселений с Синайского полуострова Это привело, с одной стороны, к радикализации взглядов многих идеологов движения, что обусловило появление на политической сцене «еврейского подполья» - групп, придерживающихся экстремистских взглядов С другой стороны, часть поселенческих активистов обратилась к парламентским методам политической борьбы Было создано большое количество партий ультраправого толка, которые жестко конкурировали между собой за право представлять интересы поселенцев в парламенте

Третья глава – «Совет поселений: структура, функции, роль в политическом процессе» – посвящена Совету поселений Иудеи, Самарии, Газы и Иорданской долины Эта неправительственная организация была создана в 1980 г группой поселенцев в качестве представительного координирующего органа, объединяющего поселенцев

Совет поселений быстро утвердился на политической арене как организация, защищающая на официальном уровне коллективные политические интересы поселенцев и поддерживающая их

инициативы в диалоге с правительством, военной администрацией и другими представителями власти. В функции Совета поселений также вошло обеспечение административных ресурсов, управление поселениями и распределение финансовых потоков.

Автор анализирует процесс институционального становления Совета поселений, поиска его роли в политической системе, исследует внутреннюю структуру, состав Совета с момента его создания до 2007 г., его деятельность как представителя политических интересов всех израильских жителей палестинских территорий, полномочия и источники финансирования.

Констатируя существенный политический потенциал Совета поселений, диссертант предпринимает попытку объяснить его, раскрывая особенности политической культуры Израиля, преимущества личного статуса членов Совета – глав районных муниципальных образований, мобилизационные возможности поселенческой организации, электоральный потенциал жителей поселений.

Общественная деятельность Совета поселений в первую очередь связана с проведением разного рода массовых акций, преследующих, как правило, две основные цели: создание положительного общественного имиджа организации и оказание влияния на политиков. Первым серьезным вызовом для Совета, по мнению автора, стало заключение в 1993 г. т.н. Норвежских соглашений между Израилем и Организацией Освобождения Палестины (ООП). В диссертации подробно исследуется поведение поселенческой организации в этот период, методы ее действий, а также работа по формированию «умеренного» имиджа Совета поселений в диалоге с правительством.

Совет поселений занял активную пропагандистскую позицию, направленную на доказательство неэффективности и даже опасности достигнутых с ООП договоренностей. Еще не окрепнув с точки зрения возможностей влияния на политический процесс, Совет вынужден был избегать экстремистских идей и действий перед лицом усиления религиозно-мессианского фанатизма. Тот факт, что поселенческое движение в своей массе удалось удержать от насильственной конфронтации с правительством, на чем настаивали экстремисты, по убеждению автора, стал определяющим в закреплении за Советом поселений в правящих кругах статуса

ответственной неправительственной организации, с которой можно вести диалог

В главе также исследуется система взаимоотношений поселенческих организаций с политическими партиями и структурами исполнительной власти. Автор характеризует программы политических партий преимущественно правого толка (НРП, «Цомет», «Национальное единство», НДИ, «Тхия», «Моледет», «Ткума», «Как» и др.) по поселенческому вопросу, а также отношения партий с поселенческими организациями. Диссертант обращает внимание на то, что ультраправые партии, которым удалось наладить прочные контакты с поселенческим мейнстримом, смогли удержать популярность значительно дольше, чем партии, которые по тем или иным причинам не могли сотрудничать с поселенцами или были слишком радикальны.

Раскрывая отношения поселенческого движения в целом с исполнительной властью, автор констатирует их зависимость от личности того или иного высокопоставленного чиновника. В израильской политике нередки случаи злоупотреблений своими должностными полномочиями со стороны представителей министерств и ведомств, симпатизирующих идеологии поселенцев. В некоторых случаях можно говорить о целой системе теневой поддержки поселенческой деятельности в обход правительства. Об этом, в частности, свидетельствует подготовленный по указанию премьер-министра А. Шарона в 2005 г. доклад адвоката Т. Сассон, посвященный масштабам несанкционированного строительства на Западном берегу, а также каналам влияния поселенцев на ответственные государственные структуры.

СМИ рассматриваются поселенческими организациями в качестве эффективного инструмента оказания влияния на власть и общественное мнение, поэтому в своих целях они активно используют прессу, телевидение и интернет. Помимо этого, поселенцами создан вспомогательный пропагандистский аппарат – налажено изготовление одежды с поселенческой символикой, стикеров и т.д.

Четвертая глава – «Деятельность поселенческой группы интересов на современном этапе» – представляет собой исследование современного состояния поселенческого движения в контексте последних инициатив правительства строительства «разделительной стены» на Западном берегу р. Иордан, т.н. плана

«размежевания» с палестинцами и борьбы против несанкционированных форпостов, возводимых поселенцами на палестинских территориях

Строительство «разделительной стены» (в израильской терминологии «забора безопасности») было воспринято в поселенческой среде скорее отрицательно. Но популярность этой идеи в обществе и в армейских кругах не оставляла поселенческому движению шансов на успешный исход борьбы против «стены». Тем не менее, маршрут ее прохождения до сих пор является предметом конфликта поселенческих активистов и правительства.

В случае с планом «размежевания», предполагавшим эвакуацию поселений из сектора Газа и северной части Западного берега, поселенческое движение выступило единым фронтом против автора инициативы – премьер-министра А. Шарона. Он был вынужден прибегнуть к политическому маневрированию: неоднократно игнорировать волеизъявление членов «Ликуда», отправить в отставку министров от правых партий, опереться на условную поддержку левого крыла парламента. После того, как премьеру удалось одобрить в правительстве и парламенте закон об эвакуации и компенсациях, поселенческие группы организовали целый ряд уличных протестных акций, носивших массовый характер и угрожавших дестабилизацией всей страны.

В итоге эвакуация поселений была проведена, но нарушенный баланс сил вызвал политический кризис, результатом которого стал уход А. Шарона из партии «Ликуд», создание центристской партии «Кадима», а затем и досрочные парламентские выборы. Откровенная слабость сформированного по их итогам центристского правительства, неблагоприятное развитие событий на палестинском и ливанском треках придает поселенцам уверенность в консервации статус-кво на неопределенный срок.

Эвакуация поселений, выявившая психологический отрыв поселенцев от основной части израильского общества, спровоцировала дальнейшую радикализацию поселенческой идеологии. Активизировалась противоправная деятельность (создание форпостов, нападения на палестинцев и их земельные участки, насильственные столкновения с армией и полицией). Параллельно ведется пропагандистская работа по предотвращению появления дальнейших политических инициатив по эвакуации поселений с Западного берега р. Иордан. В «умеренных» поселенческих кругах

разрабатываются планы сохранения крупных поселенческих блоков (от 7 до 10 районов) на оккупированных территориях под израильским контролем при любом мирном соглашении с палестинцами. Эти планы преподносятся как уступка палестинцам, отражающая существующий в израильском обществе «консенсус» по территориальному вопросу.

В заключении сформулированы следующие выводы:

1 Для израильской политической культуры характерна большая степень свободы общественных организаций, уходящая корнями в исторические традиции толерантности к разнообразным течениям (в том числе политическим) в рамках сионистского движения. В процессе централизации власти государство предпринимало попытки ввести контроль за деятельностью НПО. В 1980 г. вступил в силу действующий до настоящего времени Закон об ассоциациях. Его положения позволяют государству вмешиваться практически в любой аспект жизни организации. Однако на практике лишь небольшое количество НПО выполняют требования Закона в части процедурных и организационных вопросов. Законодательство по НПО, таким образом, носит преимущественно декларативный, символический характер.

2 Поле деятельности групп интересов в Израиле в целом отличается плюрализмом. Это выражается в большом количестве существующих в стране неправительственных организаций, зачастую преследующих противоположные цели, широком ассортименте средств воздействия на власть и общественное мнение, свободе доступа к принимающим решения, фактическом отказе государства от применения ограничительного законодательства. С размыванием традиционной роли партий группы интересов и НПО получают обширное поле для деятельности. Во взаимоотношениях групп с институтами власти доминируют элементы корпоративистской модели (большая степень монополизации сфер интересов, минимальная конкуренция между группами, получение группами неформального представительского статуса, корпоративистские методы воздействия на принимающих решения). В лице групп интересов власть в Израиле получает партнера для переговоров и консультаций. Налицо присутствие элементов интеграции НПО с институтами власти, как с исполнительной ветвью, так и с политическими партиями.

3 Отдельные группы интересов рассматриваются государством как крупные игроки на политической арене, их попытки повлиять на политику признаются и воспринимаются всерьез. Активисты таких групп имеют близкие контакты с теми, кто занимает высокие посты в государстве, и отношения между ними носят скорее горизонтальный, чем вертикальный характер. Наиболее влиятельными группами интересов в Израиле являются те, которые действуют в сфере национальной безопасности и арабо-израильского конфликта. Уже по области своей деятельности (территориальный вопрос в арабо-израильском конфликте, проблемы безопасности) поселенческое движение можно отнести к наиболее влиятельным среди групп интересов.

4 Импульсом кристаллизации поселенческого движения, его превращения в группу интересов явилась нерешенность вопроса о статусе оккупированных в 1967 г. палестинских территорий, как следствие – укрепление идеи «неделимого Израиля», распространение религиозных и мессианских чаяний, а в светских кругах – отношение к возникновению поселений как к возможности укрепить безопасность и получить «разменную карту» для предстоящих переговоров с палестинцами.

5. Сразу после оккупации палестинских территорий в 1967 г. задачей формировавшейся поселенческой группы интересов (преимущественно светского характера) было навязывание лейбористскому правительству политики еврейского заселения и последующей аннексии палестинских территорий. После войны 1973 г., когда в обществе усилились позиции правых националистов, поселенческое движение окрепло и трансформировалось. Его центр тяжести переместился в сторону национально-религиозного лагеря. В этой среде образовалось поселенческое движение «Гуш-эмуним», активисты которого видели своей задачей заселение густонаселенных палестинскими арабами районов, где не было израильского гражданского присутствия. Избранной тактикой «Гуш-эмуним» было создание фактов на местности, открытый вызов политике правительства лейбористов.

6 После прихода к власти в 1977 г. при поддержке «Гуш-эмуним» правоцентристской партии «Ликуд» поселенческое движение получило мощный импульс к развитию. Правительство, в целом, симпатизировало идее активизации поселенческой деятельности на оккупированных территориях, и процесс создания

новых поселений был поставлен «на конвейер», а акции поселенцев приобрели более массовый характер

После заключения мирного соглашения с Египтом, повлекшего за собой эвакуацию поселений с Синайского полуострова и замораживание поселенческой активности правительства на палестинских территориях, «Гуш-эмумим» продолжала свою деятельность, но фактически перестала быть однородной и разделилась на идеологическое крыло (часть которого придерживалась крайне жестких, экстремистских взглядов) и отдельные организации, занимающиеся обслуживанием повседневных нужд поселенцев (в том числе в области безопасности) Часть поселенческих активистов пополнили ряды политических партий правого и ультраправого толка.

«Гуш-эмумим», таким образом, прошла эволюцию от довольно узкой группы поселенческих активистов и ультранационалистических раввинов до «зонтичной» структуры, включающей в себя целый ряд организаций, каждая из которых специализировалась на определенных аспектах поселенческой деятельности

7 С ростом поселений и развитием израильской инфраструктуры на палестинских территориях поселенческая группа интересов приобрела форму политико-административной координирующей организации, структурированной по представительному принципу (Совета поселений).

Широкие возможности Совета во взаимодействии с властью обусловлены целям рядом факторов признанным статусом Совета как представителя всех поселенцев, статусом его лидеров - глав муниципальных администраций, его организационными и мобилизационными ресурсами, электоральным потенциалом поселенцев, тесной идеологической связью с депутатами парламента; физическим присутствием самих поселенцев в кнессете и правительстве, налаженной системой личных связей с принимающими решения, общей слабостью политической системы Израйля

8. В борьбе против замыслов политического руководства по возведению «разделительной стены» на Западном берегу р. Иордан и реализации т.н «размежевания» с палестинцами в секторе Газа в августе-сентябре 2005 г поселенческие группы интересов во главе с Советом поселений, в целом, небезуспешно использовали весь имеющийся в их распоряжении арсенал стратегий и тактик, от

парламентской борьбы и обращения в судебные инстанции до организации диверсий и угроз парализовать нормальную жизнь в стране. Несмотря на то, что группе интересов не удалось остановить эвакуацию поселений, она способствовала возникновению политического кризиса в Израиле.

9 Последовательно активная позиция поселенческой группы интересов в израильской общественно-политической жизни определила широту каналов связи и разнообразие механизмов ее взаимодействия с властью. В партийной политике, используя для достижения своих целей тесные связи с партиями правого лагеря, для которых жители поселений представляют естественную электоральную среду, эта группа интересов, тем не менее, старается избегать привязки к конкретной партии.

Связи поселенческой группы интересов с исполнительной властью также достаточно развиты. Целый ряд министров (среди которых были и сами поселенцы) активно содействовали развитию поселенческой политики. В последние годы в Израиле наблюдается пробуждение внимания государства и общественности к теневым сторонам взаимодействия поселенцев с исполнительной властью. Становится известно о целом ряде злоупотреблений со стороны высокопоставленных чиновников своими полномочиями под давлением сторонников расширения поселенческой политики.

10 В зависимости от конкретных задач, стоящих в некий период перед поселенческим движением, выбиралась адекватная тактика воздействия на власть. В истории поселенческой группы интересов существуют примеры всех трех основных тактик: давление на власть, сотрудничество с ней, а также интеграция во властные структуры.

11 Характер политики правительства неизменно сказывался на степени влияния поселенцев. Правоориентированные кабинеты обеспечивали поселенческому лобби беспрепятственный доступ к центрам принятия решений, дружественная политика в отношении поселений способствовала их расцвету и финансовому благополучию. В случае прихода к власти левоцентристских правительств формы прямого воздействия и возможности блокирования в кнессете нежелательных законодательных инициатив были существенно ограничены. Вместе с тем, даже недружественно настроенное правительство не могло игнорировать позицию поселенческой группы интересов благодаря ее тесным связям с политическими

партиями и поддержке в обществе, в котором имеется неизменное «твердое ядро» сторонников поселенческой политики

12 Рассматривая поселенческие организации комплексно, в историческом срезе и в современном контексте, а также во взаимосвязи с другими субъектами израильской политики приходится констатировать, что за время своего существования они стали заметным явлением в политической жизни страны. Эта группа интересов, уже 27 лет олицетворяемая Советом поселений, получила право официально представлять целую категорию населения, особый социальный слой, насчитывающий по меньшей мере 250 тысяч человек. В этом качестве Совету поселений позволено вести диалог с властью «на равных», критиковать власть и противостоять ей. Помимо массовых демонстраций в руках организованных групп поселенцев имеются и иные, прямые и косвенные, рычаги воздействия на власть. В перспективе при обсуждении параметров мирного договора с палестинцами поселенческие организации способны стать мощным оппонентом умеренных сил в дискуссиях о масштабе передачи территорий палестинскому государству.

В последние годы, на фоне неблагоприятных сценариев развития событий в регионе поселенцы во многом утратили инициативу. Их деятельность была сведена к предотвращению реализации противоречащих их интересам правительственных инициатив, относящихся к будущему палестинских территорий и поселений на них. Вместе с тем, отсутствие у политического руководства Израиля видения перспектив мирного урегулирования с палестинцами на двусторонней основе, а также неблагоприятная ситуация на палестинской «улице» дают возможность поселенцам сохранять свое влияние в израильской политической системе.

13 Пользуясь отсутствием эффективного механизма общественного и государственного контроля за деятельностью групп интересов, поселенческому движению удалось, сочетая демократические (митинги, шествия, петиции, выступления и др.) и недемократические методы (создание фактов на местности, нарушение норм международного права и израильского законодательства, диверсионная деятельность, террор в отношении палестинского населения), добиваться реализации своих интересов. В этом плане можно говорить о поражении израильской демократии, которая не смогла эффективно противостоять идеологически мотивированному меньшинству, уводящему государственную

политику в сторону от мирного урегулирования палестино-израильского конфликта

Апробация материалов исследования проводилась в ходе подготовки аналитических и справочно-информационных материалов во время работы автора в Посольстве России в Израиле

Основные положения и выводы диссертации отражены в следующих публикациях

1. Еврейские поселенцы на палестинских территориях: социальная группа как субъект большой политики //Азия и Африка сегодня, №11 (ноябрь) 2007 г. (0,5 п.л.) (Издание, включенное в Перечень, рекомендованный ВАК).

2 Поселенческое движение как группа интересов в Израиле
Формы и методы борьбы поселенцев против реализации плана размежевания в секторе Газа и на севере Западного берега //Вопросы истории, историографии, экономики, языкознания и литературы (сборник аспирантских статей) М · ИВ РАН, 2006. (0,8 п.л)

3 Поселенческое движение в израильской политике и план размежевания с палестинцами //Востоковедный сборник. №7 М : Институт Ближнего Востока, 2006 (0,6 п л)

4 К вопросу об институтах гражданского общества в Израиле //Вопросы истории, историографии, экономики, языкознания и литературы (сборник аспирантских статей) М : ИВ РАН, 2007. (0,6 п л)

Подписано в печать 11 08 2008 г
Печать трафаретная

Заказ № 621
Тираж 100 экз

Типография «11-й ФОРМАТ»
ИНН 7726330900
115230, Москва, Варшавское ш , 36
(499) 788-78-56
www.autoreferat.ru