

УДК 327.81

DOI: 10.31857/S2686673022100029

EDN: GVYMOI

США и БАПОР: логика разрыва и нормализации взаимодействия

В.И. Бартенев

Институт востоковедения РАН;

Российская Федерация, 107131, Москва, ул. Рождественка, д.12;

МГУ имени М.В. Ломоносова,

Российская Федерация, 119991, Москва, Ленинские горы, д.1.

Researcher ID: O-1421-2016 Scopus Author ID: 57188561575 РИНЦ ID: 627475

ORCID: 0000-0001-9804-0630 e-mail: vl_bartenev@mail.ru

Резюме. Статья посвящена перипетиям взаимодействия США с Ближневосточным агентством ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР – *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*). Обозначены различия в позициях ветвей власти по вопросу финансирования Агентства, а также динамика углубления расхождений между Республиканской и Демократической партиями при Б. Обаме. Выявлены причины и обстоятельства принятия командой Д. Трампа беспрецедентного решения о прекращении взносов в БАПОР в 2018 г., а также реакция на него в мире и в США. Показаны мотивы, побудившие администрацию Дж. Байдена возобновить финансирование БАПОР в обмен на принятие Агентством ряда новых обязательств, дана оценка неоднозначным последствиям этого шага.

Ключевые слова: США, БАПОР, ООН, палестинские беженцы, Израиль, произральское лобби, Конгресс, Д. Трамп, Дж. Байден

Для цитирования: Бартенев В.И. США и БАПОР: логика разрыва и нормализации взаимодействия. *США & Канада: экономика, политика, культура*, 2022; 52(10): 19-39.

DOI: 10.31857/S2686673022100029 EDN: GVYMOI

United States and UNRWA: Explaining Disruption and Normalization of Interaction

Vladimir I. Bartenev

Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences,

12 Rozhdestvenka, Moscow, 107131, Russian Federation;

Lomonosov Moscow State University

1 Leniskie Gory, Moscow, 119991, Russian Federation

Researcher ID: O-1421-2016 Scopus Author ID: 57188561575 РИНЦ ID: 627475

ORCID: 0000-0001-9804-0630 e-mail: vl_bartenev@mail.ru

Abstract. The paper examines twists and turns in the US policies towards the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA). It identifies key differences in the positions of the executive and the legislative branches, as well as the deepening discrepancies between the Democrats and the Republicans on financing UNRWA under the Obama administration. The paper identifies the logic behind and the

circumstances surrounding the Trump's team unprecedented decision to end funding to the UNRWA and the corresponding international and domestic reaction. Also it studies the motives behind the Biden administration's decision to resume aid through the UNRWA in the exchange for the Agency's new commitments and assesses ambivalent implications of this action.

Keywords: United States, UNRWA, United Nations, Palestinian refugees, Israel, Israel lobby, Congress, Donald Trump, Joseph Biden

For citation: Bartenev V.I. United States and UNRWA: Explaining Disruption and Normalization of Interaction. *USA & Canada: Economics, Politics, Culture*. 2022; 52 (10): 19-39 (In Russ.). DOI: 10.31857/S2686673022100029 EDN: GVYMOI

ВВЕДЕНИЕ

Приход к власти в январе 2021 г. президента Дж. Байдена породил большие ожидания касательно «нормализации» внешней политики США после правления Д. Трампа, многими воспринятого как абберация [Haass R. 2020]. «Девииантное» поведение США на мировой арене в 2017-2021 гг. проявилось в том числе в серии резонансных решений по прекращению участия в многосторонних организациях и соглашениях. При Д. Трампе США вышли из Транстихоокеанского партнёрства (ТТП), Парижского соглашения по климату, прекратили работу в Совете по правам человека (СПЧ) ООН, вышли из состава ЮНЕСКО, Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), прекратили финансирование Ближневосточного агентства ООН по помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР).

Дж. Байден уже денонсировал почти все эти решения. При этом российские эксперты – за редким исключением [Карасова Т.Д. 2021: 162-163] – не заметили нормализации отношений с БАПОР – учреждением с 70-летней историей, от которого сегодня зависит судьба 5,7 млн палестинцев – беженцев и их потомков на Западном берегу реки Иордан, в Секторе Газа, а также в Иордании, Ливане и Сирии. Не в полной мере было осмыслено и беспрецедентное решение администрации Д. Трампа, поставившее под угрозу возможность Агентства выполнять свои обязательства. Оно затрагивалось в отдельных работах специалистов по Ближнему Востоку, но либо пунктиром [Хлебникова Л.Р. 2018: 93]; [Давыдов А., Самарская Л. 2020: 45,48], либо более обстоятельно, но без отдельного фокуса на предыстории и процессе его принятия [Мелконян С.Г. 2019].

Цель статьи – восполнить этот пробел, а также выявить как мотивы принятия зеркальных решений администрациями Д. Трампа и Дж. Байдена, так и повлиявшие на них факторы.

Однако прежде представляется необходимым дать краткий обзор взаимодействия Вашингтона и БАПОР до 2017 г. (начало президентства Д. Трампа).

США КАК ОСНОВНОЙ ДОНОР БАПОР: РАЗЛИЧИЯ В ПОДХОДАХ ВЕТВЕЙ ВЛАСТИ

Соединённые Штаты сыграли важную роль в учреждении БАПОР в 1949 г. и всё это время были его крупнейшим донором. Объёмы американских взносов, которые производились по статье «Помощь мигрантам и беженцам» и администрировались Бюро по народонаселению, беженцам и миграции Госдепартамента, постоянно росли – параллельно с увеличением бюджета Агентства по мере расширения круга бенефициаров его программ. За 70 лет – с 1948 по 2018 г. оно выросло в 8 раз – с 700 тыс. долл. до 5,4 млн в 2018 г. (а совокупный объём взносов США составил 6,25 млрд долл.) [1]. Произошло это, главным образом, вследствие выбора Агентством особого определения понятия «беженец» – отличного от используемого Управлением Верховного комиссара по беженцам ООН (УВКБ ООН), что позволило включать в эту категорию как людей, изначально покинувших свою родину в 1948 г., так и их потомков, при этом БАПОР не обрело полномочий по международной защите палестинских беженцев [Иванов Ю.В. 2011: 43-44].

На протяжении полувека финансирование БАПОР осуществлялось Вашингтоном – по сути вне зависимости от динамики палестино-израильского конфликта. В поле зрения высшего руководства США этот вопрос попадал лишь в тех случаях, когда возникала потребность в удовлетворении чрезвычайных нужд палестинцев. Тогда президент – в соответствии с установленным порядком – давал поручение госсекретарю о выделении дополнительных средств по статье «Чрезвычайная помощь беженцам и мигрантам». Такие действия предпринимались в общей сложности 7 раз: Р. Рейганом в 1987 г. (4,25 млн долл. для БАПОР и Международного комитета Красного Креста – на помощь палестинским беженцам в Ливане) и в 1988 г. (2 млн для БАПОР – на помощь беженцам на Западном берегу реки Иордан), Дж. Бушем-старшим в 1990 г. (7 млн) и в 1991 г. (5 млн), а также Дж. Бушем-младшим трижды: в 2002-2004 гг. в связи с Интифадой Аль-Аксы – по 20 млн в 2002 и 2004 гг. и 26 млн долл. в 2003 году.

Вне связи с выделением дополнительных траншей был подписан лишь один документ – распоряжение У. Клинтона от 14 июля 1994 г., которое признавало за палестинскими беженцами на Ближнем Востоке право на получение помощи и оговаривало, что такая помощь «будет содействовать реализации внешнеполитических интересов США» [2]. В Вашингтоне исходили из того, что финансирование БАПОР способствует поддержанию стабильности как в Израиле, так и в сопредельных арабских государствах, принявших большое число палестинских беженцев, в первую очередь – в Иордании.

Схожей логикой руководствовался и Конгресс, хотя, начиная с конца 1990-х годов, Агентство всё чаще стало подвергаться там критике. В 1999 г. была принята поправка к закону «О международной помощи», которая обусловила финансирование БАПОР гарантиями того, что ни один бенефициар [программ Агентства] не проходит военную подготовку в какой-либо повстанческой организации и не причастен к террористическим актам (ст. 301с.) [3]. В 2003 г. это положение было дополнено требованием к Счётной палате США предоставлять регулярные отчёты в Конгресс о выполнении Госдепартаментом данного предписания [4].

В последующие 15 лет вопросы пересмотра порядка взаимодействия с БАПОР поднимались в Конгрессе не менее 10 раз. Первой в ряду таких инициатив можно упомянуть проект параллельно принимаемой резолюции (*concurrent resolution*), внесенный И. Роз-Лехтинен (республиканка, штат Флорида) и Ф. Паллоне-младшим (демократ, штат Нью-Джерси) в Комитет по международным делам Палаты представителей в октябре 2003 г. В ней предлагалось обозначить заинтересованность Конгресса в том, чтобы: 1) БАПОР учредило программу и график переселения на постоянное место жительства всех палестинских беженцев; 2) Агентство немедленно изъяло «антисемитские и антиизраильские учебные материалы, используемые в образовательных учреждениях, функционирующих под его эгидой», и гарантировало неиспользование объектов БАПОР для хранения оружия; 3) арабские страны приняли значимое число беженцев и начали играть более заметную роль в финансировании БАПОР [5]. В поддержку проекта резолюции выступили 22 члена Палаты представителей (13 демократов и 9 республиканцев), но он даже не прошёл через комитет.

В 2006 г. была предпринята попытка ужесточения условий выделения помощи Агентству – через проект закона «О приверженности БАПОР этическим принципам» [6], внесенный в Палату представителей республиканцами М. Керком из Иллинойса и будущим вице-президентом США М. Пенсом (Индиана) и двумя демократами – Т. Лантосом (Калифорния) и С. Ротманом (Нью-Джерси). Проект требовал обусловить помощь БАПОР заверением президента в том, что Агентство «не препятствует достижению устойчивого решения вопроса о палестинских беженцах на Западном берегу реки Иордан и в Секторе Газа и утрате ими статуса беженца»; а также предоставлением госсекретарём отчёта о том:

- в какой степени БАПОР «способствует решению проблемы беженцев, а в какой увековечивает её»;
- насколько программы БАПОР содействуют и насколько препятствуют перемещению палестинцев из лагерей беженцев [на постоянное место жительства] и обретению ими экономической независимости;

- имеет ли БАПОР долгосрочный план предоставления рабочих мест и крова палестинским беженцам и прекращения оказания услуг;

- в какой степени включает в свои учебные материалы антисемитские элементы, отрицающие права Израиля на существование.

Данная инициатива набрала лишь 20 сторонников (из них 16 - республиканцев) и также «умерла» в профильном комитете.

Однако после прихода к власти Б. Обамы (2009–2017) жёсткость условий, которые республиканцы готовы были выставить БАПОР, только возросла. В 2010 г. И. Рос-Лехтинен был внесен проект закона с весьма показательным полным названием «О подотчетности средств, предоставляемых американскими налогоплательщиками на цели оказания гуманитарной помощи палестинским беженцам» (курсив мой. – В.Б.) [7]. Он предполагал обусловить помощь Агентству получением заверений от госсекретаря в том, что: 1) ни одно лицо, аффилированное с БАПОР, не является членом иностранной террористической организации, не вело антиамериканскую, антиизраильскую и антисемитскую пропаганду, не использовало ресурсы Агентства для распространения агитационных материалов политического характера, связанных с израильско-палестинским конфликтом; 2) ни один объект БАПОР не используется иностранной террористической организацией; 3) ни одно образовательное учреждение под его эгидой не использует учебные материалы, содержащие антиамериканскую, антиизраильскую и антисемитскую риторику; 4) Агентство является объектом всеобъемлющего финансового аудита, осуществляемого независимой и пользующейся международным авторитетом аудиторской фирмой; и 5) не имеет связей с какими-либо финансовыми институтами, подозреваемыми США в причастности к отмыванию денег и финансированию терроризма.

Также в законе предполагалось зафиксировать мнение Конгресса о том, что: президент и госсекретарь должны организовать дипломатическую кампанию на самом высоком уровне для побуждения других наций к замораживанию взносов в БАПОР до выполнения им обозначенных условий; палестинские беженцы, ставшие гражданами других признанных государств, должны быть исключены из числа бенефициаров программ БАПОР; определение палестинского беженца должно быть приведено в соответствии с трактовкой, используемой Управлением верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), и ответственность за оказание помощи таким беженцам должна быть полностью передана данному Управлению.

Указанный законопроект поддержали 25 коллег И. Рос-Лехтинен по партии, но впервые ни один демократ не присоединился к инициативе, что обозначило явную поляризацию позиций по вопросу о финансировании БАПОР. В новом составе Конгресса, где большинство в Палате представителей получили республиканцы, удалось инкорпорировать этот билль в проект закона «О транспа-

рентности, подотчётности и реформе ООН» 2011 г. Он был поддержан 142 республиканцами [8] (и четырьмя их однопартийцами в Сенате), а в сентябре 2013 г. был внесён вновь, причём количество со-спонсоров сократилось до 19 человек [9] (в Сенате остались те же четыре) [10]. Этот законопроект прошёл профильный комитет, но не был поддержан полным составом Палаты представителей. Неудача не помешала М. Рубио (штат Флорида) в 2014 г. внести проект закона под полным названием «О противодействии терроризму и продвижении реформ в Палестинской национальной администрации и ООН», призванного изменить текст статьи 301с закона «О международной помощи», и запретить финансирование БАПОР до получения упомянутых заверений от госсекретаря [11]. Поддержал его, впрочем, только небезызвестный сенатор Т. Круз из Техаса. Спустя два месяца аналогичный законопроект был внесен и И. Рос-Лехтинен в Палату представителей незадолго до промежуточных выборов – без всяких шансов на прохождение: его поддержало рекордно малое число членов Палаты – всего трое [12]. Та же участь ждала и внесённый ею же через год проект закона «О противодействии разжиганию ненависти и терроризму в рамках финансирования БАПОР» [13].

С. Розен, четверть века отработавший в Американско-израильском комитете по общественным связям (АИККОС, *American Israel Public Affairs Committee, AIPAC*), первым обратил внимание на отсутствие активного лоббирования упомянутых законопроектов со стороны АИККОС, никогда, впрочем, не стеснявшегося критиковать БАПОР. Это, в свою очередь, он объяснил позицией израильских силовых ведомств, в частности, Министерства обороны, которое всегда видело в деятельности агентства одно из средств предотвращения радикализации палестинцев. Схожего видения придерживалось и американское внешнеполитическое ведомство. В случае попыток «независимых произраильски настроенных сил» продвинуть инициативу по прекращению или обусловливанию финансирования БАПОР на Капитолийском холме Госдепартамент мог выйти на связь с Тель-Авивом и попросить израильскую сторону дать сигнал АИККОС принять меры, чтобы умерить эту активность. С. Розен указывал и на наличие других факторов, в том числе лоббирование БАПОР своих интересов на Капитолийском холме, но отмечал принципиальность юридической стороны вопроса и призывал к изменению используемого агентством определения статуса беженца, противоречащего в том числе и нормам американского законодательства [Rosen S.J. 2014]. И как раз на этом направлении кое-что республиканцам удалось сделать.

Ещё в 2012 г. по инициативе сенатора М. Кирка (Иллинойс) в сопроводительный отчёт Сената к очередному закону «О финансировании Госдепартамента, международных операций и связанных программ» было включено предписание внешнеполитическому ведомству в течение года представить в Кон-

гресс отчёт с указанием числа оставшихся в живых палестинцев, покинувших свои дома в 1948 г., а также описанием того, в какой степени предоставление им услуг способствует реализации интересов США и американских союзников в области безопасности на Ближнем Востоке [14]. Госдепартамент предписание проигнорировал, но через год оно было повторено [15]. Отчёт в итоге Госдепартамент подготовил, но решил его засекретить и не предоставлять [16], тем самым только усилив стремление республиканцев изменить порядок взаимодействия с БАПОР.

Таким образом, ко времени прихода к власти администрации Д. Трампа в январе 2017 г. проблема финансирования БАПОР уже стала одной из «вечных тем» и обсуждалась в профильных комитетах в каждом составе Конгресса. Отдельные законодатели считали важным её педалировать – вероятно, в надежде получить голоса консервативных американских евреев на выборах. Однако за время правления Б. Обамы двухпартийный консенсус по вопросу о необходимости перемен рассыпался, и тему стали поднимать только республиканцы. Демократическая администрация Б. Обамы, напротив, всячески хотела её заретушировать. Однако с приходом Д. Трампа и его команды всё изменилось.

СВЁРТЫВАНИЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРИ Д. ТРАМПЕ: АБЕРРАЦИЯ ИЛИ НЕИЗБЕЖНОСТЬ?

В повестке дня администрации Д. Трампа вопрос о финансировании БАПОР встал в конце 2017 г. – вскоре после признания Соединёнными Штатам Иерусалима столицей Израиля, на которое палестинская сторона в лице президента Государства Палестина М. Аббаса отреагировала прекращением контактов с Вашингтоном. Впервые о долгожданном – для республиканцев в Конгрессе – решении о пересмотре модели взаимодействия с агентством стало известно из уст постоянного представителя США при ООН Никки Хейли, которая пригрозила, что США прекратят финансировать БАПОР, если палестинцы не вернуться за стол переговоров [17]. Эту идею продвигал зять президента Дж. Кушнер, занявший в новой администрации пост старшего советника и курировавший вопросы палестино-израильского урегулирования. 11 января 2018 г. он писал своим коллегам, в частности старшему специальному советнику президента по обеспечению мира на Ближнем Востоке Дж. Гринблату: «Важно запустить честную кампанию по подрыву позиций БАПОР. Это агентство увековечивает статус-кво, оно насквозь коррумпировано, неэффективно и не помогает делу мира» [18].

Показательно, что уже тогда представители и Госдепартамента, и Министерства обороны, и структур Разведывательного сообщества выступили против, опасаясь, что такой шаг США может спровоцировать эскалацию напряжённости в

регионе [17]. Администрацию это, впрочем, не остановило. Уже в январе 2018 г. Белый дом объявил об одновременной приостановке помощи палестинцам по двусторонней линии и взносов в БАПОР – агентству было перечислено лишь 60 млн долл. – менее половины суммы первого запланированного транша в 125 млн [18]. Оставшиеся 65 млн были заморожены на время проведения администрацией дополнительной «ревизии». Публично власти США обосновывали своё решение стремлением побудить другие государства делать более крупные взносы в БАПОР и подтолкнуть агентство к реформам [Lynch С. 2018b]; при этом подчёркивалось, что палестинцев наказывают не за выход из переговоров. Однако реальных настроений в Белом доме это не отражало. Буквально на следующий день В. Коатес, старший советник Дж. Гринблата, написала в аппарат СНБ: «БАПОР должно разработать план самоликвидации и вхождения в состав УВКБ ООН к моменту переутверждения его Устава в 2019 г.», подчеркнув, что эта мысль развивает идеи, высказанные ранее Дж. Кушнером, Дж. Гринблатом и Н. Хейли [Lynch С. 2018a].

Решение Белого дома по БАПОР вызвало весьма бурную реакцию. С его критикой выступил Генеральный секретарь ООН А. Гуттериш, представители крупнейших гуманитарных МНПО мира и др. Палестинская сторона осудила Белый дом, но представители израильского правительства Б. Нетаньяху, напротив, действия администрации Д. Трампа приветствовали [19]. Реакция в США оказалась смешанной. Ликовали только республиканцы, тогда как демократы шаг Белого дома раскритиковали, солидаризировавшись с мнением правозащитных организаций. 70 конгрессменов и 10 сенаторов от Демократической партии направили письма в администрацию с просьбой возобновить оказание помощи БАПОР, ссылаясь на остроту ситуации в Секторе Газа [20].

Не было единства и среди представителей произраильского лобби, достигшего к этому моменту высокой степени поляризации [Давыдов А., Самарская Л. 2020]; [Waxman D. and Pressman J. 2021]. Правоконсервативные произраильские организации поддержали решение Белого дома, но леволиберальная «Джей-стрит» (*J Street*) выступила с жёсткой критикой. Её президент Дж. Бен-Ами заявил: «Тот факт, что администрация Д. Трампа использует *гуманитарную* помощь [курсив мой. – В.Б.] школам и больницам в качестве кнута для наказания тех, кто выражает несогласие с её политическими решениями, вызывает глубокую обеспокоенность» [19].

Решение об удержании части финансирования, впрочем, оказалось лишь прелюдией к ещё более радикальному шагу, на котором, судя по всему, настоял Дж. Кушнер. В своей атаке на БАПОР он руководствовался, по всей видимости, стремлением лишить бóльшую часть палестинских беженцев их статуса и тем самым вывести этот вопрос за рамки палестино-израильских переговоров [Lynch С. 2018a].

На это же был нацелен и запрос на рассекречивание отчёта Госдепартамента о палестинских беженцах 2015 г., поданный от имени Американского центра права и юстиции (*American Center for Law and Justice*) – организации, отстаивающей интересы евангелических христиан, – командой юристов во главе с Дж. Секуловым. Запрос был удовлетворён 13 июля 2018 г., но конкретное число изначальных беженцев было в документе заретушировано [21], что дало повод республиканцам в Конгрессе начать новую кампанию. 19 июля конгрессменом Д. Ламборном из Колорадо был внесён проект закона «О реформировании БАПОР и поддержке беженцев», который предлагал не просто ограничить помощь США только первоначальным беженцам, но и перенаправить через Агентство по международному развитию (АМР) удержанные в результате свёртывания взносов в БАПОР средства на оказание поддержки их потомкам [22]. Эта идея отражала извечное стремление республиканцев чётче артикулировать национальные интересы США при оказании внешней помощи.

По словам представителей Организация освобождения Палестины (ООП), летом 2018 г. Дж. Кушнер прорабатывал вопрос о перенаправлении средств, предназначавшихся БАПОР, правительству Иордании для компенсации издержек на оказание помощи палестинцам, если Амман согласится лишить их статуса беженца. Однако иорданская сторона отвергла это предложение. Более того, министр иностранных дел Иордании А. Сафади встречался с Дж. Гринблатом и госсекретарем М. Помпео, пытаясь убедить их продолжить финансирование БАПОР и подчёркивая возможные губительные последствия дефицита средств (к тому моменту он уже составлял около 200 млн долл., несмотря на предоставление другими странами дополнительных 238 млн [Lynch C. 2018c]).

Поколебать решимость ключевых фигур в администрации прекратить финансирование БАПОР могли представители Израиля. По некоторым данным [20], израильские власти даже просили США сворачивать финансирование агентства постепенно и продолжать направлять помощь в Сектор Газа (за это выступали представители силовых ведомств). Но, по данным газеты «Таймс оф Израэл» (*Times of Israel*), в один момент Б. Нетаньяху, не раз критиковавший агентство публично, не посоветовавшись со своими советниками, призвал Д. Трампа обрубить всю помощь БАПОР [23].

Окончательное решение было принято в Вашингтоне – вопреки всем предостережениям – в начале августа 2018 г. на встрече Дж. Кушнера и М. Помпео. Причём администрация заранее уведомила о нём правительства ключевых стран региона. Официальное объявление Госдепартамент сделал, выбрав следующие формулировки: «Базовая модель ведения дел и фискальные практики БАПОР, неразрывно связанные с бесконечным расширением круга бенефициаров, являются неустойчивыми и многие годы находятся в кризисе. Палестинцы, где бы они ни жили, заслуживают большего, чем эта

кризисная модель предоставления услуг. Они заслуживают предоставления возможности планировать своё будущее» [24]. Хотя амбициозный План США по ближневосточному урегулированию («делка века»), который разрабатывался в это время в Белом доме в обстановке строжайшей секретности под руководством Дж. Кушнера и был представлен общественности лишь полтора года спустя, здесь не упоминался, последний тезис коррелировался с его основными положениями напрямую.

Радикальный шаг правительства Д. Трампа встал в один ряд с другими эпизодами приостановки участия США в отдельных учреждениях системы ООН, в каждом из которых был израильский/палестинский «след». В их числе: решение администрации Дж. Форда (1974–1977) о выходе из МОТ в 1975 г., принятое среди прочего и в связи с предоставлением организацией статуса наблюдателя ООП; решение администрации Р. Рейгана о выходе из состава ЮНЕСКО, в том числе и в связи с чрезмерной политизацией её деятельности, включая одобрение «антиизраильских» резолюций 1974 г.; приостановка администрацией Б. Обамы выплат членских взносов в ЮНЕСКО на фоне принятия в неё Палестины в статусе полноправного члена; уведомление Генерального секретаря ЮНЕСКО 12 декабря 2017 г. о повторном выходе США, в том числе и по причине «антиизраильской предвзятости организации» [25].

В случае с БАПОР прекращение американского финансирования затрагивало напрямую миллионы палестинских беженцев и более десяти тысяч сотрудников агентства – крупнейшего работодателя в Секторе Газа [26]. Как следствие, действия США вызвали широкий резонанс. С особо резкими высказываниями выступил Генеральный комиссар БАПОР П. Крахенбюль. Организация лишилась своего основного донора, и финансовые последствия не заставили себя ждать. Благодаря дополнительным взносам других стран БАПОР удалось в 2018 г. собрать 823 млн долл., считая 60 млн, предоставленные США в январе 2018 г., и покрыть потребности (819 млн долл.). Однако затем эта цифра резко снизилась – до 590 млн в 2019 г. (при бюджете в 750 млн) и 583 млн в 2020 г. (при бюджете в 806 млн долл.) [27].

Многочисленные свидетельства плачевных последствий решения администрации Д. Трампа не мешали её членам оправдывать его – преимущественно в выступлениях перед правоконсервативными произраильскими организациями. В актив Белому дому это решение записали и советник президента по национальной безопасности Дж. Болтон в выступлении в ноябре 2018 г. перед крайне правой Сионистской организацией Америки [28], и вице-президент М. Пенс в выступлениях на ежегодных конференциях АИКОС в марте 2019 и в 2020 г. и на съезде сотрудничающей с АИКОС организации «Объединённые христиане за Израиль». Причём всякий раз упоминание об этом решении сопровождалось аплодисментами [29].

Впрочем, оставалось неясным, чего добилась администрация. Вернуть палестинцев за стол переговоров не удалось, да и вряд ли это было возможно с учётом других решений команды Д. Трампа на палестинском треке. Экономия средств (порядка 350 млн долл. в год) была не столь значительной, чтобы это оценили американские налогоплательщики. Но Вашингтон утратил возможность добиваться каких-либо уступок от агентства – в том числе и в рамках процедуры утверждения его нового Устава в 2019 г. Оно проходило на фоне громкого коррупционного скандала с участием П. Крахенбюля, обвинённого в нецелевом расходовании средств; только США и Израиль голосовали против продления мандата агентства.

Перевернуть «чёрную страницу» в истории взаимодействия с БАПОР в этих условиях могла только новая администрация. И преемник Д. Трампа на президентском посту – Дж. Байден – решил не только нормализовать взаимодействие с БАПОР, но и попытаться наверстать упущенные республиканцами возможности.

НОРМАЛИЗАЦИЯ НА НОВЫХ УСЛОВИЯХ

Будучи кандидатом в президенты, Дж. Байден лично не затрагивал проблематику помощи палестинским беженцам. Но за неделю до выборов, в ноябре 2020 г., его соратница К. Харрис в письменном интервью газете «Араб-Американ ньюс» (*The Arab American News*) заявила, что в случае победы на выборах их администрация немедленно примет меры по восстановлению как экономической, так и гуманитарной помощи палестинцам и по урегулированию гуманитарного кризиса [30]. И уже в первую неделю после инаугурации Дж. Байдена, 26 января 2021 г., серьёзность этих намерений подтвердил и. о. постоянного представителя США в ООН Р. Миллс. Он обозначил приверженность новой администрации принципу «два государства для двух народов», готовность восстановить дипломатические отношения (офис ООП в Вашингтоне был закрыт в сентябре 2018 г.), а также «возобновить программы помощи США, которые поддерживают экономическое развитие и гуманитарную помощь для палестинского народа». «Мы стремимся дезавуировать незаконные и враждебные шаги, предпринятые администрацией Д. Трампа, и работать вместе во имя мира» [31], – заявил дипломат.

Отмеченное ведущим научным сотрудником Отдела изучения Израиля и еврейских общин ИВ РАН Т.А. Карасовой стремление «исправить однозначно произраильские перекосы политики Трампа» [Карасова Т.А., 2021: 162] было объяснимо. Однако в вопросе финансирования БАПОР новая администрация не была готова просто восстанавливать прежний статус-кво. Напротив, она решила оказать максимальное давление на агентство, воспользовавшись заинтересован-

ностью его нового руководства в возвращении главного донора – особенно на фоне сокращения финансирования, в том числе со стороны ОАЭ и Бахрейна, – после подписания ими «Соглашений Авраама» с Израилем 15 сентября 2020 г. в Белом доме.

19 марта 2021 г. Генеральному комиссару БАПОР было направлено письмо за подписью сотрудника Бюро народонаселения, беженцев и миграции Госдепартамента Н.И. Джэксон с предложением подписать новое рамочное соглашение и обозначить в нём конкретные общие цели и приоритеты, принципы мониторинга и оценки реализуемых агентством программ, коммуникации и укрепления партнёрских связей. Заканчивалось письмо недвусмысленным намеком: «Получение от БАПОР ответа, подтверждающего наличие взаимопонимания, позволит нашему Бюро выделить первый транш на финансирование сбора средств на 2021 г.» [32]. Не прошло и десяти дней, как агентство дало ответ: оно принимало все условия, предложив, правда, дополнить формулировку указанной главной цели сотрудничества («эффективное предоставление гуманитарной помощи и защиты, развитие и укрепление человеческого капитала среди бенефициаров БАПОР») фразой: «до тех пор, пока не будет обеспечено всеобъемлющее и устойчивое мирное урегулирование» [33]. Однако в итоговую версию эта фраза не вошла.

По факту получения письма из БАПОР 7 апреля 2021 г. в тот же день, когда Дж. Байден подтвердил свою приверженность принципу «два государства для двух народов» в телефонном разговоре с королем Иордании Абдаллой II, госсекретарь Э. Блинкен объявил о возобновлении помощи палестинцам как по двусторонней, так и по многосторонней линии. Сумма первого транша должна была составить 150 млн долл. В заявлении делался акцент на том, что партнёрство США с БАПОР осуществляется на принципах нейтральности, подотчётности и транспарентности [34]. 25 мая во время официального визита в Рамаллу – вскоре после 11-дневной войны между ХАМАС и Израилем – Э. Блинкен пообещал, что Соединённые Штаты предоставят Агентству дополнительно 33 млн долл. для преодоления гуманитарных последствий эскалации конфликта [35], прибегнув, таким образом, к практике, применявшейся в период Интифады Аль-Аксы. Он также особо оговорил, что вся помощь будет предоставляться в соответствии с американским законодательством, пытаясь тем самым предотвратить «критику справа».

Отмену одного из самых одиозных решений администрации Д. Трампа руководство БАПОР, а также функционеры ООН ожидаемо встретили с воодушевлением. Последние надеялись, что пример США вдохновит и другие страны-доноры, существенно сократившие или заморозившие взносы в агентство, на то, чтобы пересмотреть свою позицию [36]. Палестинцы шаг Белого дома горячо

приветствовали, тогда как МИД Израиля [36] и его представитель при ООН Г. Эрдан, напротив, его раскритиковали [37].

Решение исполнительной власти было воспринято в штывки и в американском Конгрессе. Многие влиятельные республиканцы в профильных комитетах по международным отношениям Палаты представителей и Сената, в частности конгрессмен М. Маккол (из Техаса) и сенатор Дж. Риш (штат Айдахо) сочли, что возобновление помощи БАПОР без гарантий его реформирования «подрывает интересы США» [36].

Впрочем, администрация сделала всё, чтобы отвести эти обвинения. 14 июля 2021 г. было подписано Рамочное соглашение о сотрудничестве США с БАПОР на 2021–2022 гг. В нём прямо прописывалось, что возобновление финансирования потребует от агентства ряда преобразований. Так, руководство БАПОР обязалось:

- сообщать США о любых серьёзных нарушениях принципа нейтральности и устранять их;

- принимать «все возможные меры, чтобы гарантировать, что предоставляемое США финансирование не будет направляться отдельным террористам или террористическим организациям»;

- проверять сотрудников БАПОР, бенефициаров оказываемой им помощи и подрядчиков на их присутствие в Сводном перечне подсанкционных лиц ООН,

- оперативно начинать расследования по факту получения достоверной информации о неправомерных действиях и принимать необходимые меры;

- «повысить эффективность проверки содержания учебников и принимать меры по устранению любого контента, противоречащего принципам ООН в отношении образовательных материалов» [38].

Таким образом, в соглашение были интегрированы почти все пункты, которые с 2010 г. включались республиканцами в проекты законов о подотчётности БАПОР, за исключением, правда, самого главного – об изменении трактовки статуса палестинского беженца. Сочтя, что все меры перестраховки приняты, администрация спустя три дня после подписания соглашения перечислила БАПОР второй транш в размере 135,8 млн, тем самым доведя сумму на 2021 фин. г. до 318 млн долларов.

Конгресс, однако, не был удовлетворён. Вскоре конгрессмен Р. Чип (республиканец из Техаса) внёс очередной проект закона «О подотчётности и прозрачности деятельности БАПОР», содержащий два любопытных нововведения. Он предполагал обязать Госдепартамент, во-первых, разработать план, чтобы побудить другие страны к согласованию их политики в отношении БАПОР с политическими целями США [курсив мой. – В.Б.], и во-вторых, предоставлять в Конгресс отчёт о деятельности по переселению палестинских беженцев в соседние

арабские страны на постоянные места проживания [39]. Настрой Р. Чипа готовы были поддержать не все его однопартийцы, не говоря уже о представителях Демократической партии, – спонсорами законопроекта стали только 37 республиканцев. Идентичный проект был внесён и в Сенат Дж. Ришем – тогда его поддержали 13 республиканцев [40], но в январе 2022 г., после того как он был внесён вновь и прошёл уже два чтения [41], – лишь 6 сенаторов. Однопартийный характер инициативы резко контрастирует с проектом закона «О продвижении идей мира и толерантности в палестинском образовании», внесённым в Палату представителей демократом Б. Шерманом (штат Калифорния) ещё 5 апреля 2021 г. (то есть до заявления Э. Блинкена о возобновлении помощи палестинцам), который требовал от Госдепартамента составлять отчёт о содержании учебных программ, используемых в школах в зонах, контролируемых Палестинской национальной администрацией или расположенных в Секторе Газа и контролируемых «любой другой организацией» [42]. Законопроект на данный момент поддержали 45 человек, из них – 12 демократов.

Крайне негативной оказалась и реакция палестинцев, направивших 2 сентября 2021 г. Генеральному комиссару БАПОР Ф. Лазарини письмо с выражением протеста в связи с заключением соглашения с США [26]. 14 сентября палестинские организации в Секторе Газа организовали конференцию на территории лагеря беженцев аш-Шати, протестуя против обусловливания финансирования БАПОР. А спустя два дня, 16 сентября, Объединённый комитет по беженцам, который включает соответствующие комитеты основных палестинских группировок – различных фракций ООП, ХАМАС и «Исламского джихада» – выпустил заявление, где говорилось, что данное соглашение «налагает неприемлемые ограничения на предоставление финансирования и лишает проблему палестинских беженцев её политического измерения, которое основывается на гарантиях права возвращения» [26].

Однако администрация Дж. Байдена продолжает настаивать на своей позиции. Перечисляя каждый новый транш (их общая сумма с учетом 201 млн долл., обещанных президентом во время посещения в рамках ближневосточного турне Западного берега реки Иордан 15 июля 2022 г., составила уже 618 млн долл.), она не стесняется напоминать руководству БАПОР о взятых им новых обязательствах. Власти США явно рассчитывают на то, что в условиях сохраняющегося дефицита финансирования агентство будет вынуждено их выполнять.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Погружение в детали громкой истории с прекращением и последующим возобновлением США финансирования БАПОР позволяет сделать следующие выводы.

1. Решив прекратить перечислять средства БАПОР, администрация Д. Трампа, несомненно, осуществила радикальный разрыв с многолетней практикой, в соответствии с которой угроза статусу США как главного спонсора агентства, если исходила, то только от Конгресса, но никак не от Белого дома. С другой стороны, в более широком контексте этот шаг выглядел даже закономерным, поскольку подтвердил крайнюю важность «палестинской проблемы» для диалога США с учреждениями системы ООН. Он пополнил ряд резонансных случаев, демонстрировавших готовность Белого дома прекращать взаимодействие, когда на кону оказывались интересы главного союзника на Ближнем Востоке – Израиля.

2. Свёртывание финансирования БАПОР командой Д. Трампа было обусловлено и другими факторами: резкой антипатией президента и его ближайших советников к любым ограничениям, обусловленным членством США в многосторонних организациях и соглашениях, а также стремлением минимизировать траты на внешнюю помощь в отсутствие зримых дивидендов. Однако, пожалуй, главную роль сыграла позиция ближнего круга президента, в первую очередь, его зятя Д. Кушнера, который смог, не изобретая никаких новых аргументов, продавить решение, к которому республиканцы в Конгрессе призывали на протяжении десяти лет и которое с таким воодушевлением было встречено правоконсервативной частью израильского лобби.

3. В случае с администрацией Дж. Байдена нормализация взаимоотношений с БАПОР также была логичной, учитывая общий акцент его команды на денонсацию наиболее одиозных решений предшественника, её мультилатералистский настрой и, по крайней мере, декларативный возврат к принципу «двух государств для двух народов». Однако тот факт, что демократы не просто возобновили финансирование Агентства, а обусловили его требованиями, которые в Конгрессе ранее выдвигали только республиканцы, свидетельствует как об их стремлении выбить козырь у оппонентов, так и об изменении внутреннего контекста принятия внешнеполитических решений в США. В текущих условиях демократы не могут позволить себе расходовать бюджетные средства на внешнюю помощь – особенно по многосторонней линии – так же свободно, как раньше, и вынуждены ставить во главу угла вопросы подотчётности и «отдачи» от вложенных средств.

4. Решение демократов, безусловно, спасает БАПОР от финансового краха и позволит ему осуществлять свои функции без увольнения сотрудников или рез-

кого свёртывания поддержки для десятков тысяч бенефициаров. Вместе с тем, выставление столь жёстких условий Агентству воспринимается крайне негативно палестинцами, которые и без этого крайне разочарованы и среди которых быстро растут «антинормализационные» настроения. Хотя дальнейшее ужесточение политики США в отношении БАПОР – в направлении пересмотра определения палестинских беженцев – при нынешней администрации не представляется возможным, есть основания полагать, что давление в этом направлении может усилиться, если на промежуточных выборах в Конгресс в ноябре текущего года победят республиканцы. В случае же возвращения Д. Трампа на президентский пост (а оно всё ещё не кажется невероятным) финансирование БАПОР может быть вновь прекращено.

ИСТОЧНИКИ

1. Zanotti J. U.S. Foreign Aid to the Palestinians. Updated December 12, 2018. CRS Report #RS22968. Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RS/RS22967> (accessed: 15.06.2022).
2. Clinton W.J. Presidential Determination No. 94-33. July 14, 1994. Available at: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/memorandum-assistance-palestinian-refugees> (accessed: 15.06.2022).
3. Foreign Assistance Act of 1961, as amended through P.L. 116-6, Enacted February 15, 2019. Available at: <https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/Foreign%20Assistance%20Act%20Of%201961.pdf> (accessed: 25.12.2021).
4. Consolidated Appropriations Resolution, 2003. Pub. L. 108-7. February 20, 2003. 117 Stat. 213. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-108publ7/pdf/PLAW-108publ7.pdf> (accessed: 15.06.2022).
5. H.Con.Res.311. Introduced on October, 28, 2003. Available at: <https://www.congress.gov/bill/108th-congress/house-concurrent-resolution/311> (accessed: 15.06.2022).
6. H.R.5278 - UNRWA Integrity Act. Introduced on May 3, 2006. Available at: <https://www.congress.gov/109/bills/hr5278/BILLS-109hr5278ih.pdf> (accessed: 15.06.2022).
7. H.R.5065 - UNRWA Humanitarian Accountability Act. Introduced on April 20, 2010. Available at: <https://www.congress.gov/bill/111th-congress/house-bill/5065> (accessed: 15.06.2022).
8. H.R.2829 - United Nations Transparency, Accountability, and Reform Act of 2011. Introduced on December 8, 2011. Available at: <https://www.congress.gov/bill/112th-congress/house-bill/2829> (accessed: 15.06.2022).
9. S.1313 - United Nations Transparency, Accountability, and Reform Act of 2013. Introduced on July 17, 2013. Available at: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/1313> (accessed: 15.06.2022).

10. H.R.3155 – United Nations Transparency, Accountability, and Reform Act of 2013. Introduced on September 19, 2013. Available at: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/3155/text> (accessed: 15.06.2022).

11. S.2766 – Palestinian and United Nations Anti-Terrorism Act of 2014. Introduced on July 31, 2014. Available at: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/senate-bill/2766> (accessed: 15.06.2022).

12. H.R.5647 – UNRWA Anti-Terrorism Act. Introduced on September 18, 2014. Available at: <https://www.congress.gov/bill/113th-congress/house-bill/5647> (accessed: 15.06.2022).

13. H.R.3829 – UNRWA Anti-Incitement and Anti-Terrorism Act. Introduced on October 28, 2015. Available at: <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/3829> (accessed: 15.06.2022).

14. Senate Report 112-172 – Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Bill, 2013. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CRPT-112srpt172/html/CRPT-112srpt172.htm> (accessed: 15.06.2022)

15. Senate Report 113-81 – Department of State, Foreign Operations, and Related Programs Appropriations Bill, 2013. Available at: <https://www.congress.gov/congressional-report/113th-congress/senate-report/81> (accessed: 15.06.2022)

16. Sekulow J., Gammill C.F., Sisney B.P. FOIA Request for Records Regarding UNRWA Funding ‘Palestinian Refugees’. February 05, 2018. Available at: http://media.aclj.org/pdf/FOIA-Request-to-DOS-for-Records-Regarding-UNRWA-Funding-Palestinian-Refugees_02-08-2018_Redacted.pdf (accessed: 15.06.2022)

17. Kershner I. Trump’s Threat to Cut Palestinian Aid Worries Many in Israel // *The New York Times*. 03.01.2018.

18. U.S. Department Spokesperson Heather Nauert – Department Press Briefing. 16.01.2018. Available at: <https://2017-2021.state.gov/briefings/department-press-briefing-january-16-2018/index.html> (accessed: 15.06.2022).

19. Harris G., Gladstone R. U.S. Withholds \$65 Million from U.N. Relief Agency for Palestinians // *The New York Times*. 16.01.2018.

20. Zanotti J., Margesson R. Decision to Stop U.S. Funding of UNRWA (for Palestinian Refugees). CSR Insight #IN10964. September 7, 2018. Available at: <https://www.everycrsreport.com/reports/IN10964.html> (accessed: 15.06.2022).

21. U.S. Department of State. Report to Congress on Protracted Refugee Situations (U). 14.01.2015. [Unclassified - 13.07.2018]. Available at: <http://media.aclj.org/pdf/UNRWA-072018.pdf> (accessed: 15.06.2022)

22. H.R.6451 – UNRWA Reform and Refugee Support Act of 2018. Introduced on July 19, 2018. Available at: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/6451> (accessed: 15.06.2022).

23. Report: PM Lobbied US to Defund UNRWA Without Consulting Cabinet, security heads // *Times of Israel*. 02.09.2018.

24. U.S. Department of State Spokeperson Heather Nauert – Press Statement on U.S. Assistance to UNRWA. 31.08.2018. Available at: <https://geneva.usmission.gov/2018/08/31/state-department-press-statement-on-u-s-assistance-to-unrwa/> (accessed: 15.06.2022).

25. The United States Withdraws from UNESCO. Press Statement by Heather Nauert, State Department Spokesperson. October 12, 2017. Available at: <https://2017-2021.state.gov/the-united-states-withdraws-from-unesco/index.html> (accessed: 15.06.2022).

26. Gaza Factions Increase Calls to Revoke US-UNRWA Agreement // *Al-Monitor*. 23.09.2021. Available at: <https://www.al-monitor.com/originals/2021/09/gaza-factions-increase-calls-revoke-us-unrwa-agreement> (accessed: 15.06.2022).

27. Lindsay J.G. A Missed Opportunity in America’s Refunding of UNRWA // The Washington Institute for Near East Policy. PolicyWatch 3529. 02.09.2021. Available at: <https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/missed-opportunity-americas-refunding-unrwa> (accessed: 15.06.2022).

28. Remarks by National Security Advisor Ambassador John Bolton to the Zionist Organization of America. November 05, 2018. Available at: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-bolton-the-zionist-organization-america> (accessed: 15.06.2022).

29. Remarks by the Vice President Mike Pence at the 2019 AIPAC Policy Conference. 25.03.2019. Available at: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-the-vice-president-the-2019-aipac-policy-conference> (accessed: 15.06.2022).

30. Levine C. Kamala Harris: We Will Restore Aid to Palestinians, Renew Ties // *The Jerusalem Post*. 03.09.2020.

31. Lederer E.M. U.S. Announces Restoration of Relations with Palestinians // *Associated Press*. 26.01.2021. Available at: <https://apnews.com/article/joe-biden-world-news-israel-united-nations-a5f546bf188f808ba29f381d76d44729> (accessed: 15.06.2022).

32. Letter from Ms. Nancy Izzo Jackson, Senior Bureau Official, Bureau of Population, Refugees, and Migration (BRM), U.S. Department of State to Mr. Philippe Lazzarini, Commissioner General, UNRWA. 19.03.2021. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/07/UNRWA-Exchange-of-Letters-PRM-Letter-to-CG-PLazzarini-Signed-19-March-2021.pdf> (accessed: 15.06.2022).

33. Letter from Mr. Philippe Lazzarini, Commissioner General, UNRWA to Ms. Nancy Izzo Jackson, Senior Bureau Official, U.S. Department of State (BRM). 29.03.2021. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/07/UNRWA-Exchange-of-Letters-CG-PLazzarini-Response-to-Exchange-of-Letters-29-March-2021.pdf> (accessed: 15.06.2022).

34. Blinken A.J. The United States Restores Assistance for the Palestinians. Press Statement. 07.04.2021. Available: <https://www.state.gov/the-united-states-restores-assistance-for-the-palestinians/> (accessed: 15.06.2022).

35. U.S. Secretary of State Antony J. Blinken's Remarks to the Press. 26.05.2021. Available at: <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/us-assistance-palestinian-people> (accessed: 15.06.2022).

36. Lee M. US Resumes Funding to UN Agency for Palestinian Refugees // *Associated Press*. 08.04.2021. Available at: <https://apnews.com/article/donald-trump-israel-united-nations-west-bank-804eb7a723fb35136452ea2426994a23> (accessed: 15.06.2022).

37. U.S. Congressmen Seek to Introduce Bill Banning UNRWA Donations // *Middle East Monitor*. 29.07.2021. Available at: <https://www.middleeastmonitor.com/20210729-us-congressmen-seek-to-introduce-bill-banning-unrwa-donations/> (accessed: 15.06.2022).

38. Framework for Cooperation Between the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East and the United States of America, 2021-2022 July 14, 2021. Available at: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2021/07/2021-2022-US-UNRWA-Framework-Signed.pdf> (accessed: 15.06.2022).

39. H.R.4721 – UNRWA Accountability and Transparency Act. Introduced on July 27, 2021. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4721> (accessed: 15.06.2022).

40. S.2479 – UNRWA Accountability and Transparency Act. Introduced July 27, 2021. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2479> (accessed: 15.06.2022).

41. S.3467 – UNRWA Accountability and Transparency Act. Introduced on January 10, 2022. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/3467> (accessed: 15.06.2022).

42. H.R.2374 – Peace and Tolerance in Palestinian Education Act. Introduced on April 05, 2021. Available at: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/2374> (accessed: 15.06.2022).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Давыдов А., Самарская Л. «Особые отношения» США и Израиля: структурные основы и фактор Трампа. *Мировая экономика и международные отношения*. 2020. Т.64. №10. С.40-51. DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-10-40-51

Иванов Д.В. Палестинские беженцы и международное право. *Московский журнал международного права*. 2011. № 3 (83). С. 30-49.

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

Мелконян С.Г. Кризис в Ближневосточном агентстве ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР): причины и последствия *Роль международных организаций в современном мире*. Отв. ред. Т.В. Каширина, Д.А.

Сидоров. М., Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2019. С. 221-226.

Хлебникова Л.Р. Политика США в отношении укрепления государственности на палестинских территориях (2001–2017 гг.). *США & Канада: экономика, политика, культура*. 2018. № 7. С. 92–106. DOI: 10.31857/S032120680000018-3

REFERENCES

- Davydov A., Samarskaya L. 2020. The U.S. – Israel “Special Relations”: Structural Foundations and Trump Factor. *World Economy and International Relations*. Vol. 64. No.10. P. 40-51 (In Russian). DOI: 10.20542/0131-2227-2020-64-10-40-51
- Ivanov D.V. 2011. Palestinian Refugees and International Law. *Moscow Journal of International Law*. No. 3 (83). P. 30-49 (In Russian).
- Karasova T.A. 2021. Biden Priorities and Possible Strategy for Palestinian-Israeli Conflict Settlement. *Vostok (Oriens)*. 2021. No. 6. P.157-167. DOI: 10.31857/S086919080017648-9 (In Russian)
- Melkonyan S.G. 2019. Crisis Inside the UNRWA: Causes and Consequences. *Role of International Organizations in a Contemporary World*. Ed. by T.V. Kashirina, D.A. Sidorov. M., P. 221-226 (In Russian).
- Khlebnikova L.R. 2018. The U.S. Approach to Palestinian State-building (2001-2017). *USA & Canada: Economics – Politics – Culture*. No. 7. P. 92-106. Available at: <https://ras.jes.su/usa-canada/s032120680000018-3-1-en> DOI: 10.31857/S032120680000018-3 (In Russian).
- Haass R. 2020. How Trump Unmade U.S. Foreign Policy. *Foreign Affairs*. Vol. 99. No.5. P. 24-34. DOI: 10.4337/9781789902266.00034
- Lynch C. 2018a. Trump and Allies Seek End to Refugee Status for Millions of Palestinians. *Foreign Policy*. 03.08.2018. Available at: <https://foreignpolicy.com/2018/08/03/trump-palestinians-israel-refugees-unrwaand-allies-seek-end-to-refugee-status-for-millions-of-palestinians-united-nations-relief-and-works-agency-unrwa-israel-palestine-peace-plan-jared-kushner-greenb/> (accessed: 15.06.2022).
- Lynch C. 2018b. Trump Administration Seeks to Withhold Millions in Aid to Palestinians // *Foreign Policy*. 10.08.2018. Available at: <https://foreignpolicy.com/2018/08/10/palestine-aid-israel-gaza-west-bank-trump-administration-to-withhold-millions-in-aid-to-palestinians/> (accessed: 15.06.2022).
- Lynch C. 2018c. U.S. to End All Funding to U.N. Agency That Aids Palestinian Refugees. // *Foreign Policy*. 28.08.2018. Available at: <https://foreignpolicy.com/2018/08/28/middle-east-palestinian-israel-pompeo-trump-kushner-u-s-to-end-all-funding-to-u-n-agency-that-aids-palestinian-refugees/> (accessed: 15.06.2022).
- Rosen S.J. 2014. Why Has the U.S. Congress Done So Little About UNRWA? // *Justice*. Winter 2014-2015. Available at: https://www.meforum.org/5113/congress-unrwa#_ftn38 (accessed: 15.06.2022).

Waxman D., Pressman J. 2021. The Rocky Future of the US-Israeli Special Relationship // *The Washington Quarterly*. Vol. 44. No.2. P.75-93. DOI: 1080/0163660X.2021.1934999

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ/INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

БАРТЕНЕВ Владимир Игоревич – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Центра арабских и исламских исследований Института востоковедения РАН. Российская Федерация, 107131, г. Москва, ул. Рождественка, д.12;

доцент кафедры международных организаций и мировых политических процессов, директор Центра проблем безопасности и развития факультета мировой политики МГУ имени М.В. Ломоносова.

Российская Федерация, 119991, г. Москва, Ленинские горы, д.1

Vladimir I. BARTENEV, Cand. Sci. (History), Senior Research Fellow, Center for Arab and Islamic Studies, Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences, 12 Rozhdestvenka, Moscow, 107131, Russian Federation;

Associate Professor, Chair, International Organisations and World Political Processes; Director, Center for Security and Development Studies MSU Lomonosov Moscow State University.

1 Leniskie Gory, Moscow, 119991, Russian Federation

Статья поступила в редакцию / Received 15.06.2022.

Поступила после рецензирования / Revised 27.06.2022.

Статья принята к публикации / Accepted 29.06.2022.