

ПАЛЕСТИНСКИЕ БЕЖЕНЦЫ В ИОРДАНИИ: СТАТУС И ИДЕНТИЧНОСТЬ

Александра Кондраль

Иорданское Хашимитское Королевство — государство, играющее особую роль в ближневосточной политике. Не обладая природными ресурсами, развитой промышленностью или сельским хозяйством, имея ограниченный туристический потенциал, Иордания является одним из ведущих союзников США и ЕС в регионе, а также важным посредником в арабо-израильском конфликте. Причиной такого статуса является географическое положение страны: она фактически отделяет Государство Израиль от таких «горячих точек», как Сирия и Ирак, а также граничит со спорной территорией Западного берега реки Иордан. Статус своеобразного «буфера» между политическими оппонентами делает Иорданию основной страной — реципиентом беженцев из всех приграничных территорий.

Сообщество палестинских беженцев в Иордании занимает особый статус среди всех мигрантов в первую очередь благодаря тому, что их численность составляет примерно половину от всего населения страны. Более того, в отличие от соседних государств, здесь большинство палестинцев обладает гражданством, наделяющим их всем спектром соответствующих прав. Таким образом, Иордания фактически представляет собой своеобразное объединение двух этносов, каждый из которых обладает собственной идентичностью, но является частью одного государственного образования. В статье выявляются основные факторы, повлиявшие на исторический процесс формирования данного сообщества, раскрываются особенности статуса и идентичности палестинцев на территории Иорданского Хашимитского Королевства, одна часть которых является ее полноправными подданными, а другая — угнетенными мигрантами. Кроме того, показывается сущность взаимодействия властей с каждой из национальных групп как лавирование между коренным населением Иордании и палестинскими мигрантами в целях сохранения лояльности обеих сторон.

Ключевые слова: арабо-израильский конфликт; беженцы; Израиль; Иорданское Хашимитское Королевство миграция; Палестина; палестинские беженцы; репатриация.

«Palestinian Refugees in Jordan: Status and Identity» (Aliaksandra Kondral)

The Hashemite Kingdom of Jordan plays a special role in the Middle East politics. Lacking of natural resources, developed industry and agriculture, and having limited tourism potential, Jordan is one of the leading the US and the EU allies in the region, as well as an important mediator in the Arab-Israeli conflict. The reason for this status is the country's geographical position: it actually «separates» the State of Israel from such «hot spots» as Syria and Iraq, and also borders on the disputed territory of the West Bank of the Jordan River. The status of a kind of «buffer» between political opponents makes Jordan the main recipient country of refugees from all border territories.

The Palestinian migrant community in Jordan occupies a special status, primarily since their number is about half of the total population of the country. Moreover, in contrast to the neighboring states, the majority of palestinians here have citizenship that gives them a full range of rights. Thus, Jordan is a kind of union of two ethnic groups. The article identifies the main factors presented in the historical process of community formation, reveals the main features of the identity of the Palestinians in the territory of the Hashemite Kingdom of Jordan, one part of which has the status of full citizen, and the other — of the oppressed migrants. In addition, the article shows the essence of authorities' interaction with each of the national groups, expressed in maneuvering between the indigenous population of Jordan and the Palestinian migrants while maintaining the loyalty of both parties.

Keywords: Arab-Israeli conflict; the Hashemite Kingdom of Jordan; Israel; migration; Palestine; Palestinian refugees; refugees; repatriation.

Автор:

Кондраль Александра Александровна — кандидат исторических наук, доцент кафедры истории нового и новейшего времени исторического факультета Белорусского государственного университета, e-mail: akondral87@gmail.com
Белорусский государственный университет. Адрес: 4, пр. Независимости, Минск, 220030, БЕЛАРУСЬ

Author:

Kondral Aliaksandra — Candidate of History, Associate Professor of the Department of Modern and Contemporary History of the Faculty of History, Belarusian State University, e-mail: akondral87@gmail.com
Belarusian State University. Address: 4, Nezavisimosti ave., Minsk, 220030, BELARUS

Проблема палестинских беженцев в настоящее время представляет собой один из наиболее актуальных вызовов международному сообществу. Среди всех ныне существующих миграционных кризисов палестинский имеет особое значение по ряду причин. Во-первых, статус палестинских беженцев уникален в своем роде: его можно передавать по наследству, в результате чего количество беженцев растет год от года.

Во-вторых, данный вопрос рассматривается не только в гуманитарной, но и геополитической плоскости: именно репатриация беженцев представляет собой краеугольный камень современного состояния палестино-израильских переговоров. Согласно Всеобщей декларации прав человека (1948), IV Женевской конвенции (1949) и Международному пакту о гражданских и политических правах (1966), возвращение вынужденных переселенцев на родину является их неотъемлемым правом [2; 3; 6]. Израиль, в свою очередь, категорически отказывается принимать палестинцев назад, мотивируя это тем, что репатриация не решит конфликт, а только усугубит его.

Такая позиция Израиля, по сути, спровоцировала третью особенность статуса палестинского беженца: страны-реципиенты в большинстве своем не допускают какой-либо натурализации палестинцев на своих землях, не предоставляют им ни гражданства, ни каких-либо резидентских документов, несмотря на долгий срок их проживания там. В настоящее время в список таких стран входят Ливан, Сирия, Египет, страны Персидского залива. Подобная политика перекликается с позицией ООН по данному вопросу: по ее мнению, предоставление гражданства нивелирует проблему палестинских беженцев и лишит их своей собственной уникальной идентичности и права на государство, которое отстаивается ими до сих пор. «Растворение» палестинцев в принимающих обществах окончательно означало бы фактическое устранение повода для создания такого государства, а именно многочисленного палестинского сообщества, расселенного по всему миру и лишенного возможности вернуться домой. Это привело бы к решению палестино-израильского конфликта с явным выигрышем Израиля, что определенно не устраивает арабскую сторону.

Позиция Иордании по данному вопросу разительно отличается от остальных принимающих стран: большинство палестинцев, проживающих в данном королевстве, являются его полноправными подданными. Данное обстоятельство даже дало повод говорить о своеобразном палестинском государстве на территории Иордании, что опять же ставит под вопрос идею государственности самой Палестины. Такой подход не является случайным и имеет серьезные исторические и политические предпосылки.

В силу своей актуальности вопрос палестинской идентичности является объектом исследования ученых всего мира. Сотрудник московского Института Ближнего Востока К. Абилов — специалист по Палестине — в своих научных работах рассматривает проблему палестинских беженцев на территории различных стран. В статье «Позиция Иордании по вопросу правового статуса палестинцев» он анализирует трансформацию отношения иорданских властей к палестинскому населению в исторической перспективе [1]. Израильский исследователь А. Эпштейн, автор книги «Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика», изучает палестинский вопрос сквозь призму арабо-израильского конфликта [7]. Сотрудница Лондонского университета «Школа восточных и африканских исследований» У. Аль-Абед является одним из признанных специалистов в сфере изучения палестинских беженцев в широком аспекте данной проблемы и автором всевозможных трудов на эту тему. Например, статья «*Palestinian refugees in Jordan*» рассматривает типологию статуса палестинцев в Иордании, а также различия в основных гражданских правах и обязанностях между отдельными категориями этой части населения [8]. Доцент Вашингтонского университета М. В. Перез — эксперт по вопросам миграции и беженства — концентрируется, прежде всего, на исследовании статуса беженцев Газы, в том числе и в Иордании [13].

Вместе с тем на сегодняшний день не существует комплексного русскоязычного исследования, раскрывающего статус и идентичность палестинских беженцев, нестабильность и двойственность их положения на территории Иордании с учетом всех исторических факторов, повлиявших на формирование современной идентификации этой категории населения. В данной статье предпринимается попытка заполнить этот пробел и ставится цель выявить существующие формы статуса и идентичности палестинских беженцев на территории Иордании путем анализа истории их появления и распространения в этом регионе.

История палестинской миграции в Иорданию

На территории Иордании проживает наибольшее количество палестинских беженцев: по информации Ближневосточного агентства ООН помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), здесь обрели постоянное место жительства свыше 2 млн палестинцев [15].

Миграция палестинцев представляла собой достаточно длительный, поступательный процесс, состоявший из нескольких основных этапов, каждый из которых был обусловлен определенным историческим бэкграундом. Можно выделить шесть основных периодов миграции из Палестины в течение XX — начала XXI в.:

- время британского мандата (1922—1928 гг.);
- период после арабо-израильской войны (1948—1949 гг.). В арабской историографии этот период определен как «Накба» (араб. «катастрофа»);
- период с 1950-х гг. до Шестидневной войны 1967 г.;
- после войны 1967 г. [12, р. 3];
- после войны в Персидском заливе 1990—1991 гг.;
- после Гражданской войны в Сирии 2011 г.

Первые четыре волны миграции, в ходе которых произошло переселение большей части беженцев, были обусловлены в первую очередь политикой Иордании по отношению к Палестине на том или ином этапе исторического процесса. Отношения между ними всегда можно было считать «особыми»: территории этих государств до 1922 г. представляли собой единое образование, простиравшееся как на Западный, так и на Восточный берег реки Иордан. Но, несмотря на отсутствие официального размежевания, прослеживалось определенное разделение народов, живущих по обе стороны реки: если Восточный берег представлял собой пустынную экономически отсталую область, населенную преимущественно бедуинами-кочевниками, то Западный берег был территорией с развитым сельским хозяйством и высоким для того времени и региона уровнем урбанизации. Вместе с тем данные части были неразрывно связаны между собой в области экономики, так как жители Восточного берега (ремесленники, бедуины, крестьяне) зачастую реализовывали свою продукцию на территории Западного берега, где находились крупнейшие торговые центры региона — Иерусалим, Наблус и т. д. [4, с. 159].

В 1922 г. данная территория была включена в состав Британского мандата и разделена на две части — Палестину и эмират Трансиордания во главе с королем Абдаллой I из династии Хашимитов, фактически назначенным британскими властями. В 1946 г. Трансиордания получила номинальную независимость от Великобритании, в реальности оставаясь ее политической марионеткой.

Таким образом, внешнеполитический вектор независимой Трансиордания (с 1949 г. — Иорданского Хашимитского Королевства) был обусловлен одновременно исторической близостью с Палестиной и зависимостью от Великобритании и проявлялся в желании контроля над Палестиной, с одной стороны, и поддержке международного вектора англичан — с другой. Однако политический контекст был крайне неблагоприятен для данного курса: провозглашение Государства Израиль при непосредственной поддержке британцев в 1948 г. на территории бывшей подмандатной Палестины привело к Первой арабо-израиль-

ской войне и выступлению всех арабских государств единым фронтом антисионистских сил, который Иордания не могла не поддержать. Вместе с тем статус ближайшего союзника Великобритании на Ближнем Востоке поставил ее в сложное положение и обусловил определенный уровень недоверия со стороны союзников по арабской коалиции, обвинявших Абдаллу в желании воспользоваться ситуацией в своих интересах и присоединить часть Палестины.

Результаты войны 1948—1949 гг. подтвердили эти опасения: по условиям Родосских соглашений 1949 г. Иордания оккупировала Западный берег, а в 1950 г. была подписана Декларация о единстве, согласно которой жители данной территории могли получить иорданское гражданство [1, с. 35]. Таким образом, жители данной части Палестины в это время не рассматривались иорданским государством именно как беженцы, а де-юре считались населением части Иордании, чем и было обусловлено получение ими иорданского гражданства.

Дальнейшее официальное оформление данного статуса палестинцев Западного берега произошло в 1954 г., когда был принят закон об иорданском подданстве, согласно которому «каждый, имеющий по состоянию на 14 мая 1948 г. палестинское гражданство, не являющийся евреем и постоянно проживающий в период с 20 декабря 1949 г. по 16 февраля 1954 г. в Иордании, мог получить иорданское подданство» [1, с. 35]. Однако получение гражданства Иордании не освобождало палестинцев от международного статуса беженцев. Таким образом, в мире появилась уникальная категория беженцев с гражданством, имеющих соответствующие права.

Такой шаг Иордании шел вразрез с позицией как международного сообщества, так и иных арабских стран, настаивавших на сохранении палестинской идентичности, праве беженцев на репатриацию на родине и противодействию возможной абсорбции палестинцев в общества других стран [1, с. 36]. По их мнению, предоставление гражданства палестинским беженцам уничтожило бы их идентичность и нивелировало бы серьезнейшую гуманитарную проблему, проявившуюся вследствие экспансионистской политики Израиля. Позиция Иордании отличалась от общемировой настолько, поскольку палестинцы, проживавшие на ее территории, де-юре не являлись представителями какого-либо другого этноса, а принадлежали иорданскому государству.

Следует отметить, что данное обстоятельство позволило Израилю в определенной степени манипулировать фактами и утверждать о фактическом наличии палестинского государства на территории Иордании и отсутствии территориальной проблемы как таковой. Но Иордания ввиду близких отношений как с Великобританией, так и с США руководство-

валась соображениями политического прагматизма: возвращение беженцев на территорию Израиля с большей долей вероятности обозначало бы еще большее обострение ситуации, в котором она явно не была заинтересована. Король Абдалла в беседе с американским представителем в Аммане У. Стэблером прямо заявил, что «все беженцы должны быть абсорбированы в тех местах, где они оказались после окончания войны. Массовое возвращение... создаст постоянный очаг напряженности в отношениях между арабскими странами и Израилем» [7, с. 143].

Иордания была обязана Западу как самим фактом своего существования как независимого государства, так и развитием инфраструктуры и прямой экономической помощью. Кроме того, сама династия Хашимитов, стоявшая во главе этого королевства, изначально была подконтрольна Великобритании и рассматривалась ей как инструмент сохранения влияния в регионе. Запад же явно поддерживал Израиль и был абсолютно не заинтересован в дестабилизации обстановки внутри этой страны вследствие возвращения туда палестинских арабов. Таким образом, натурализация палестинцев в Иордании не только отвечала геополитическим амбициям Иордании, но и полностью удовлетворяла Запад как наиболее безболезненное для него и Израиля решение проблемы с беженцами.

Так или иначе, поток палестинских беженцев хлынул в Иорданию в поисках приемлемого уровня существования как с территории разрушенного войной Западного берега, так и с фактической территории Израиля после Первой арабо-израильской войны, существенно изменив социально-демографический состав населения Иордании. Города стали основным пристанищем палестинцев, в виду чего существенно увеличилась численность городского населения: например, в Аммане за 5 лет (с 1946 по 1951 г.) количество жителей увеличилось в 3 раза — с 40 000 до 120 000 человек [7, с. 141].

Безусловно, такое массовое переселение не могло не иметь экономических последствий. С одной стороны, экономика Иордании в условиях почти полного отсутствия природных ресурсов и зависимости от Запада была развита достаточно слабо и не могла выдержать такого притока рабочей силы, в результате чего уровень безработицы в стране вырос [7, с. 142]. Вместе с тем статус основного реципиента палестинских беженцев наделял Иорданию значительными экономическими преференциями со стороны ООН и давал ей возможность получения внушительной финансовой помощи, впоследствии ставшей важным пунктом национального дохода. ООН осуществила достаточно обширные денежные вливания для развития инфраструктуры, обеспечивающей жизнедеятельность палестинцев, в том чис-

ле на уровне специальных организаций как международного, так и местного значения. В 1950 г. было создано БАПОР, в функции которого входили, прежде всего, организация социальной и медицинской помощи беженцам, строительство лагерей и соответствующей инфраструктуры, а также внедрение программ общественных работ для интеграции палестинцев в принимающее общество. Данная организация была создана именно для палестинских беженцев на определенной территории (Газа, Западный берег, Иордания, Сирия и Ливан) и является уникальной в своем роде [9, р. 231]. В дополнение к данному агентству королем Абдаллой I были созданы местные Министерство по делам беженцев и Министерство строительства, которые осуществляли функции, сходные с БАПОР. В результате совместной работы этих ведомств были созданы первые лагеря на предварительно оккупированных территориях Западного берега и Восточного Иерусалима, в инфраструктуру которых вошли школы, больницы и дома для проживания палестинских семей [14].

Кроме эффекта иностранной помощи, существовал также и внутренний фактор, оживлявший экономику: значительная часть палестинцев обладала определенной профессиональной квалификацией и пополняла кадровый ресурс Иордании, которой в силу господствовавшей бедуинской культурной традиции, основывавшейся на ценности силы, а не образования, не хватало квалифицированных специалистов. Кроме того, некоторые зажиточные палестинцы успели перевезти сюда свои капиталы, поспособствовав таким образом, развитию торговли и предпринимательства.

Шестидневная война 1967 г., в ходе которой Израиль оккупировал Западный берег и сектор Газа, спровоцировала новый приток палестинцев в Иорданию. В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 2252 (ES-V) от 4 июля 1967 г. статус беженцев приобретали «любые лица, которые не смогли вернуться на палестинские территории, оккупированные Израилем в 1967 г.» [8].

Логично, что очередное массовое переселение вызвало определенные экономические флуктуации: в 1966 г. население Иордании насчитывало 1 210 948 человек; валовой внутренний продукт (ВВП) составлял 657 999 736,80 дол. США. Сразу после войны 1967 г. и оккупации Западного берега население Иордании составило 1 438 986 человек (прирост населения 8,6 %), а ВВП 561 119 775,60 дол. США. Такое падение обусловлено снижением прибылей иорданских компаний, уровня иностранных инвестиций и экономической ослабленностью страны вследствие очередной войны. Однако в последующие годы наблюдался устойчивый экономический рост и к 1970 г. ВВП Иордании вышел

практически на довоенный уровень и составил около 640 млн дол. [8]. Приток иностранной финансовой помощи не прекращался, инфраструктура расширялась: в дополнение к уже существовавшим лагерям беженцев были построены еще несколько: Бекаа, Хуш, Джераш, Суф, Марка и Тальбие [5, с. 115].

Вместе с тем само иорданское государство не признавало приехавших палестинцев беженцами: поскольку Западный берег оно считало своим, то и население просто переместилось из одной части страны в другую [8]. Однако в условиях фактической оккупации Западного берега Израилем и признания палестинцев беженцами со стороны всего мирового сообщества использование формулы единого палестино-иорданского народа становилось все более проблематичным, и король Хусейн, находившийся тогда у власти в Иордании, пошел на ограниченное признание палестинской национальной идентичности, предложив создать Соединенное Арабское Королевство. Предложение заключалось в создании федерации между автономным иорданским регионом на Восточном берегу и автономным палестинским регионом на Западном берегу, включая арабский Иерусалим и сектор Газа, однако не получило международной поддержки и осталось нереализованным [8].

Наряду с этим росло отмежевание Иордании от палестинской проблемы, равно как и враждебность властей по отношению к палестинцам. Основным фактором, повлиявшим на данную ситуацию, стало повышение активности Организации освобождения Палестины (ООП), созданной в 1964 г., позиционировавшей себя официальным представителем палестинского народа, с одной стороны, и проводившей множество военизированных акций с территории Иордании в отношении Израиля — с другой. Такая ситуация не устраивала Иорданию по двум причинам: во-первых, ставился под сомнение ее статус как выразителя интересов Палестины (это место заняла ООП), во-вторых, зона дислокации боевиков ООП находилась как раз на территории иорданских лагерей беженцев, граничащих с Израилем. Это дестабилизировало обстановку на границе, а также способствовало росту влияния самой ООП внутри Иордании. Более того, она стала активно сотрудничать с запрещенными партиями арабских националистов, баасистов и коммунистов, вызвав тем самым подозрения со стороны властей в планах свержения короля Хусейна. В результате король решил данную проблему радикально: он попросту выдворил части ООП с территории Иордании, организовав против них в 1970 г. военную операцию под названием «Черный сентябрь», в ходе которой были убиты около 3,5 тыс. палестинских феодалов, остальные же боевики передислоцировались на территорию Ливана [5, с. 116].

События «Черного сентября» ознаменовали взаимное охлаждение между палестинским населением и иорданскими властями и потерю обоюдного доверия. Палестинцы обвиняли короля в заигрывании с Израилем, в то время как он сам рассматривал их как дестабилизирующий фактор и потенциальную угрозу своей власти. На фоне все более активных действий боевиков ООП против Израиля, выразившихся, в первую очередь, в террористических актах (угон самолета бельгийской авиакомпании «Сабена», захват заложников на Олимпиаде в Мюнхене в 1972 г. и др.), отчуждение только росло и достигло своей кульминации после интифады в 1987 г. Западный берег уже представлялся Иордании слишком мятежной территорией для того, чтобы сохранять на нее политические притязания, и на саммите Лиги арабских государств 1988 г. король Хусейн официально признал ООП «выразителем интересов Палестины», сделав это практически одновременно с США [1, с. 37]. Одновременно им был подписан указ о разрыве юридических и административных связей с Западным берегом [5, с. 117]. Таким образом, с этого момента юридически палестинцы, проживавшие там, перестали быть гражданами Иордании.

Вместе с тем внешнеполитический фон в регионе Ближнего Востока был весьма неспокойным. Несмотря на прекращение крупных войн с Израилем, конфликты продолжались. Аннексия Ираком Кувейта и последовавший за этим кризис в Персидском заливе 1990—1991 гг. спровоцировали очередную волну беженцев, значительную часть которых составляли палестинцы, работавшие в Кувейте. Около 350 000 палестинцев, ранее покинувших Иорданию по экономическим причинам, были вынуждены вернуться в страну вновь, фактически став беженцами еще раз и спровоцировав новый виток экономического кризиса. Около 10 % переселенцев поселились в лагерях, некоторые пополнили ряды безработных [8].

В этот период проходило дальнейшее продвижение урегулирования палестино-израильского конфликта. ООП, ставшая официальным представителем палестинцев, перешла от тактики террора к тактике переговоров, важным этапом которых стали соглашения в Осло 1993 г. и последовавшее за ними создание Палестинской национальной администрации (ПНА) в 1994 г. Данное событие стало основной вехой в процессе создания номинальной палестинской государственности и окончательно закрыло вопрос о подобном статусе Иордании. Имело оно последствия и для некогда иорданских палестинцев, проживавших на территории Западного берега, — был запущен процесс лишения их иорданского подданства. Несмотря на то, что кампания по лишению гражданства касалась только палестинцев с Западного берега, проживавших там по состоянию на

31 июля 1988 г., палестинцы окончательно были выведены из-под юрисдикции Иордании [12, р. 6]. Данная процедура породила множество спорных случаев, когда сами палестинцы были не согласны с аннулированием гражданства и подавали петиции в правительство в целях его возвращения — к 2012 г. было подано 3400 таких жалоб, 192 из которых были удовлетворены [12, р. 8].

Таким образом, статус палестинских беженцев на территории Иордании претерпевал изменения на протяжении всей истории их нахождения там. Основное влияние на статус палестинцев оказала как внешнеполитическая конъюнктура, выражавшаяся в постоянном возобновлении военных конфликтов, так и трансформация позиции самой Иордании от обозначения себя в качестве страны — фактического правопреемника палестинского государства до абсолютного разделения двух территорий и признания ООП основным выразителем интересов палестинцев.

Современный статус палестинских беженцев в Иордании

В настоящее время статус палестинцев, проживающих на территории Иордании, весьма дифференцирован. В результате вышеуказанных исторических перипетий здесь оформилось несколько основных категорий палестинских беженцев:

— полноправные граждане — беженцы 1948 г. Данная категория палестинцев обладает иорданским подданством и паспортом с идентификационным номером, выдаваемым на 5 лет. Именно национальный номер является своеобразным «ключом» к тому, чтобы пользоваться всеми основными правами гражданина в Иордании: возможностью приобретения недвижимости, открытия бизнеса, формирования общественных объединений и выставления своей кандидатуры на парламентских выборах; доступом к социальным сервисам, государственному образованию и т. д. Палестинцы, получившие гражданство, таким образом, официально ничем не отличаются от коренных иорданцев — жителей Восточного берега;

— полноправные граждане — беженцы 1967 г. Данная категория граждан, как и предыдущая, обладает национальным паспортом с идентификационным номером и также является обладателем так называемой «желтой карты», дающей возможность на свободное перемещение не только по Восточному, но и по Западному берегу в целях воссоединения семьи;

— палестинцы — выходцы с Западного берега, имеющие иорданский паспорт сроком на 5 лет без идентификационного номера и являющиеся обладателями «зеленой карты», которая дает им право на временное посещение Иордании. Для работы или учебы в Иордании им необходимо специальное разрешение;

— палестинцы из сектора Газа. Обладают временным паспортом на 2 года без идентификационного номера и «голубой картой», дающей право на проживание в Газе в целях воссоединения семьи;

— палестинцы с Западного берега и сектора Газа, обладающие паспортом Государства Палестина. Для постоянного проживания на территории Иордании им необходимо разрешение [8];

— сирийские палестинцы. К данной категории относятся 13 500 палестинцев, ранее проживавших на территории Сирии, однако вынужденных ее покинуть вследствие гражданской войны, развернувшейся там в 2011 г. Они не имеют права на места ни в каких лагерях беженцев в Иордании, за исключением специально построенного для этих целей Киббер-сити на севере страны [12, р. 11]. В апреле 2012 г. властями Иордании было принято неофициальное решение не пропускать через сирийско-иорданскую границу палестинцев, устно подтвержденное премьер-министром Абдаллой Энсуром в январе 2013 г. Однако около 12 700 беженцев все же сумели проникнуть в Иорданию нелегально [12, р. 12].

Если палестинцы с иорданским гражданством официально обладают всей полнотой прав, то лица, не обладающие идентификационным номером, лишены многих из них. Отдельно необходимо отметить выходцев из сектора Газа. Согласно Родосским соглашениям 1949 г. сектор Газа переходил под юрисдикцию Египта, в результате чего всем местным жителям выдавался египетский проездной документ, который давал возможность путешествовать, но не наделял его носителя какими-либо гражданскими правами. После войны 1967 г. многие палестинцы были вынуждены переселиться с этой территории, оккупированной Израилем, в Иорданию, но так и не получили гражданство, за исключением семей, имевших связи во властных структурах [12, р. 10].

Для того чтобы получить временные паспорта, выходцам из сектора Газа необходимо предоставить в Паспортное управление Газы документы, подтверждающие их пребывание на территории Иордании с 1974 г. Кроме того, им необходимо заплатить пошлину в размере 200 иорданских динар (примерно 280 дол. США. До 2016 г. она составляла 25 динар). Временные паспорта позволяют правительству Иордании обращаться с их владельцами как с иностранцами. В соответствии со статьей 19 Закона № 24 1973 г. о пребывании и делах иностранцев возможно аннулирование вида на жительство, за которым следует немедленная депортация без объяснения причин [11]. Как правило, это происходит «из соображений безопасности», но часто становится своеобразным орудием борьбы с политическими активистами, выступающими против властей [10, р. 12].

Люди, лишённые документов, не могут совершить даже самые простейшие гражданские операции, например зарегистрировать ребенка или заключить брак. Но даже обладатели временных паспортов без идентификационного номера весьма ограничены в правах, так как также считаются здесь иностранцами.

Согласно Закону о труде 1996 г. иностранцам не разрешается работать на государственной службе. Кроме того, они могут столкнуться с трудностями на частном рынке труда, поскольку некоторые работодатели требуют документы, подтверждающие гражданство. Иностранец может получить разрешение на работу, но в таком случае работодатель должен доказать, что работа требует опыта или навыков, отсутствующих у иорданцев, и уплатить соответствующие сборы [13, р. 1037]. Следует также отметить, что работа в органах государственной власти и управления, равно как и служба в армии, фактически является недоступной даже для палестинцев с гражданством — туда негласно принимают только этнических иорданцев — выходцев с Восточного берега.

Кроме того, палестинцы без гражданства не имеют права работать в государственных школах и университетах, а также юристами, врачами и инженерами, поскольку для трудоустройства в данных сферах необходимо являться членом соответствующих государственных профсоюзов, которые не принимают неграждан. В результате многие из них находят работу в структурах БАПОР [12, р. 7]. Также они не имеют доступа к государственной системе страхования здоровья и вынуждены платить за медицинское обслуживание 40 % от общей стоимости, что зачастую слишком дорого для многих из них [13, р. 1038]. Существует возможность получать медицинское обслуживание в больницах и поликлиниках БАПОР бесплатно, но в данном случае речь идет только о базовых сервисах и простейшей медицинской помощи.

Препятствия существуют и при поступлении в университеты. Решающими являются итоговые результаты абитуриентов при выпуске из школ. Те, кто получает наивысшие баллы, имеют право на субсидии при поступлении. Однако те, у кого нет идентификационных номеров, не могут участвовать в данном конкурсе и вынуждены платить полную стоимость обучения. Более того, речь идет даже не о сумме для резидентов Иордании, а о специальных ценах для иностранцев, которые в несколько раз превышают внутренние. В результате получить льготы при оплате за обучение палестинцы с временными паспортами могут только двумя способами:

— выиграв стипендию палестинского посольства, которая предлагается для 350 лучших абитуриентов палестинского происхождения, не обладающих гражданством

Иордании. Получить ее нелегко, учитывая, что рассчитывать на нее могут выпускники со всего мира;

— получив королевскую стипендию для резидентов лагерей беженцев, предоставляющую около 5 % от общего количества мест в университете для лучших выпускников школ БАПОР [10, р. 33].

Положение обладателей паспортов Государства Палестина в Иордании еще сложнее. Они лишены как прав гражданина Иордании, так и преференций беженца, так как не относятся ни к одной из этих категорий. Например, при приеме на работу в любую из служб БАПОР приоритет отдается зарегистрированным беженцам [10, р. 15].

Примечательно, что категория статуса палестинцев передается исключительно по мужской линии. Например, если женщина-палестинка с иорданским паспортом выйдет замуж за палестинца — обладателя временного паспорта без идентификационного номера, то она тоже теряет гражданство, равно как и дети, рожденные в этом браке [10, р. 12]. Вместе с тем в 2015 г. было принято постановление правительства Иордании, согласно которому такие дети могут получить специальную льготную карту, наделяющую их равными с гражданами правами в плане доступа к образованию, медицинским услугам, а также получению работы. Однако на практике данный документ зачастую не выполняет свои функции, так как некоторые учреждения, организации и предприятия не принимают его в качестве удостоверения личности.

Таким образом, несмотря на то, что в настоящее время, по разным подсчетам, беженцы из Палестины и их потомки составляют от половины до $\frac{2}{3}$ от общей численности населения Иорданского Хашимитского Королевства, наблюдается их серьезная дискриминация [5, с. 113]. В результате того, что палестинцы фактически лишены возможности работать в государственных структурах, сложилось своеобразное разделение на «иорданский» и «палестинский» секторы: государственная и военная служба традиционно являются сферами трудоустройства для выходцев с Восточного берега, в то время как частный бизнес — для этнических палестинцев с Западного берега. В результате образовалось два отдельных круга элит — иорданские властные и армейские круги и палестинские бизнес-элиты. Если первые из них являются представителями крупнейших иорданских племен и исторически обладают широким влиянием в стране, то вторые формируют экономику и закономерно претендуют на более явное представление своих интересов на государственном уровне. Королю Абдалле II, занявшему трон в 1999 г. и правящему в настоящее время, приходится лавировать между этими категориями элит.

В начале своего правления Абдалла II старался учитывать растущую роль палестинцев в иорданском обществе: по его инициативе в начале 2000-х гг. была запущена серия реформ по либерализации экономики и расширению прав частного сектора. Это дало повод для его обвинения со стороны иорданских элит в лоббировании интересов палестинцев. Представители влиятельных иорданских племен логично опасаются конвертации экономического влияния палестинцев в политическое и уменьшения своей роли вследствие этого. Ситуация осложняется тем, что король женат на палестинке — королева Рания является представительницей буржуазного палестинского рода Аль-Яссин, — а значит, один из претендентов на престол — их старший сын Хуссейн — наполовину палестинец.

Недовольство иорданцев «пропалестинской» политикой короля вылилось в петицию, которую представители 36 крупнейших иорданских кланов направили ему в 2011 г. В петиции содержалась резкая критика в адрес как самой королевы, так и всей семьи Аль-Яссин. После того, как за публикацией данного документа последовала череда протестов «арабской весны», прокатившихся и по Иордании, король постепенно свернул реформы, опасаясь потерять поддержку влиятельных иорданских племен [5, с. 119]. В результате проблема несоизмеримости экономического и политического влияния палестинцев до сих пор является достаточно актуальной и обуславливает оппозиционность большинства из них.

Таким образом, на территории Иордании в настоящее время уживаются две крупные идентичности, каждая из которых обладает достаточно широким влиянием на власти страны. И если племена Восточного берега испокон веков играли важнейшую роль в процессе принятия решений в бедуинском обществе, то палестинские беженцы с Западного берега постепенно наращивали свой авторитет путем активного участия в экономической жизни страны. В результате король вынужден лавировать между этими двумя группами, пытаясь обеспечить себе поддержку каждой из них. Расположение племенной элиты он сохраняет путем создания своеобразной бедуинской монополии на службу в органах государственной власти и управления, а также армии, что можно характеризовать как своеобразную «покупку» лояльности. В случае взаимодействия с

палестинскими бизнес-элитами важную роль играет его брак с представительницей крупнейшего палестинского рода, обеспечивающий Абдалле прямые связи с богатыми палестинскими семьями.

Вместе с тем положение палестинских беженцев в Иордании весьма неоднородно: наряду с ведущими кланами, а также просто полноправными гражданами-палестинцами существует достаточно широкая прослойка фактически бесправных жителей, ограниченных во всех сферах общественной жизни. Как уже было отмечено, основной причиной такого разделения является постепенно изменяющаяся позиция Иордании в отношении палестинских беженцев. Первоначально она не принимала отдельной идентичности палестинского народа и рассматривала его как своеобразную часть иорданского этноса. Однако пробуждавшееся национальное самосознание палестинцев и создание официальных структур (сначала ООП, потом ПНА) нивелировали роль Иордании как представителя Палестины и заставили ее признать факт самоопределения палестинского государства.

Еще один фактор такого дистанцирования Иордании — постоянное участие палестинских боевиков, проживавших на территории королевства, в военных и террористических операциях против Израиля. Иордания, будучи ближайшим союзником Запада в регионе Ближнего Востока, явно не заинтересована в том, чтобы каким-либо образом идентифицироваться с данными действиями.

Необходимо отметить, что сама по себе роль основного реципиента палестинских беженцев была и остается достаточно выгодной для Иордании в экономическом плане. Во-первых, нахождение огромного количества переселенцев на ее территории активизировало потоки финансовой помощи со стороны ООН, а также развитие соответствующей инфраструктуры, что, безусловно, является хорошим подспорьем для слабой и малоресурсной экономики Иордании. Во-вторых, сами палестинцы, прибывшие сюда, стимулировали экономическое развитие и рост городов — так как Палестина, в отличие от отсталой Иордании, была региональным торговым центром с развитыми городами, а ее жители активно включенные в предпринимательскую деятельность, стали развивать такую инфраструктуру и здесь.

Список использованных источников

1. Абилов, К. Позиция Иордании по вопросу правового статуса палестинцев / К. Абилов // Востоковед. сб. № 324 / Ин-т востоковедения РАН. — М., 2007. — С. 34–40.
2. Всеобщая декларация прав человека [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml>. — Дата доступа: 15.09.2020.
3. Женевская конвенция от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_civilian.shtml>. — Дата доступа: 15.09.2020.
4. История Востока. В 6 т. Т. 5 / редкол.: Р. Б. Рыбаков [и др.]. — М.: Восточ. лит., 2006. — 704 с.

5. Крылов, А. В. Особенности демократических реформ в Иордании с учетом фактора численного преобладания палестинской части населения над коренными жителями страны / А. В. Крылов // Вестн. МГИМО-Университета. — 2013. — № 2. — С. 113—120.
6. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. — Режим доступа: <https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml>. — Дата доступа: 15.09.2020.
7. Эпштейн, А. Д. Израиль и проблема палестинских беженцев: история и политика / А. Д. Эпштейн. — М.: 2005. — 194 с.
8. Al-Abed, O. Palestinian refugees in Jordan / O. Al-Abed [Electronic resource] // Academia.edu. — Mode of access: <https://www.academia.edu/206913/Palestinian_refugees_in_Jordan>. — Date of access: 05.09.2020.
9. Bocco, R. UNRWA and the Palestinian Refugees: a History Within History / R. Bocco // Refugee Survey Quarterly. — 2010. — Vol. 28, N 2-3. — P. 229—252.
10. Hammad, M. Decades of Resilience: Stateless Gazan Refugees in Jordan / M. Hammad. — London: Palestinian Return Centre, 2018. — 54 p.
11. Law No. 24 of 1973 on Residence and Foreigners' Affairs in Jordan [Electronic resource] // Refworld. — Mode of access: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b4ed4c.html>>. — Date of access: 06.09.2020.
12. Mardam, Kh. Mapping the Legal Obstacles Palestinians Face in Jordan / Kh. Mardam. — Amman: ARDD-Legal Aid Complex, 2015. — 17 p.
13. Perez, V. Human rights and the rightless: the case of Gaza refugees in Jordan / V. Perez // The International Journal of Human Rights. — Vol. 15, N 7. — P. 1031—1054.
14. Pra, D. Refuge for Refugees: The Historical Context and Socioeconomic Impact of Palestinian Refugees in Jordan / D. Pra, A. Marie [Electronic resource] // Global Tides. — 2017. — Vol. 11. — Mode of access: <<http://digitalcommons.pepperdine.edu/globaltides/vol11/iss1/4>>. — Date of access: 05.09.2020.
15. Where we work [Electronic resource] // United Nations Relief and Work Agency Official Website. — Mode of access: <<https://www.unrwa.org/where-we-work/jordan#:~:text=More%20than%202%20million%20registered,cent%20of%20the%20country%20total>>. — Date of access: 10.09.2020.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2020 г.