

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ М В ЛОМОНОСОВА
ИНСТИТУТ СТРАН АЗИИ И АФРИКИ

На правах рукописи

Сурков Николай Юрьевич

**ПОЛИТИКА США В БЛИЖНЕВОСТОЧНОМ
УРЕГУЛИРОВАНИИ В 70-е ГГ. XX В. — НАЧАЛЕ XXI В.**

Специальность 23 00.04 — Политические проблемы
международных отношений и глобального развития

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



Москва — 2007

Работа выполнена на кафедре политологии стран Востока Института стран Азии и Африки при МГУ имени М В Ломоносова

Научный руководитель: Доктор политических наук
Мелкумян Е.С.
Российский государственный
гуманитарный университет

Официальные оппоненты: Доктор политических наук,
Мальшева Д.Б.
Институт мировой экономики
и международных отношений РАН

Кандидат политических наук
доцент Кудряпова И.В.
Московский государственный институт
международных отношений
(Университет) МИД РФ

Ведущая организация Институт востоковедения РАН

Защита состоится «___» _____ 2007 г. в ___ часов на заседании
Диссертационного совета Д.501 002.04 в Институте стран Азии
и Африки при МГУ имени М В Ломоносова
по адресу 113911 г Москва, ул Моховая, д 11

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института стран
Азии и Африки при МГУ имени М В Ломоносова

Автореферат разослан «___» _____ 2007 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат исторических наук

Волкова Е В

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Арабо-израильский конфликт, несмотря на все предпринимаемые усилия, по-прежнему не урегулирован и остается в числе самых сложных проблем современных международных отношений. Сохраняющаяся конфронтация мешает развитию региона, тормозит хозяйственный рост, сдерживает приток инвестиций, препятствует экономической интеграции, порождает многочисленные социальные проблемы, создает условия для роста террористической активности.

Следует также учитывать, что в последние годы мирный процесс переживает стагнацию, и существует острая необходимость поиска путей ее преодоления. Попытка Израиля летом 2006 года уничтожить вооруженные отряды шиитского движения Хизбалла в Южном Ливане показала, что отсутствие прогресса чревато новыми вспышками насилия. Эти события также продемонстрировали взаимосвязь очагов напряженности в регионе: в ходе конфликта Иран и Сирия выступили в поддержку Хизбаллы, что привело к новому обострению в их отношениях с Тель-Авивом. В то же время военная операция в Ливане еще раз дала понять, что использование силы не позволяет устранить угрозу безопасности Израиля, а это подтверждает необходимость поиска политических методов урегулирования.

Выбор политики США по отношению к политическому урегулированию арабо-израильского конфликта в качестве **объекта научного анализа** обусловлен тем, что исторически именно она стала одним из ключевых факторов, предопределивших пути развития мирного процесса и формирующих в настоящее время основу его продолжения.

США с самого начала переговорного процесса наиболее активно занимались посреднической деятельностью, и именно практические шаги американцев принесли определенные положительные результаты. Вместе с СССР они стояли у истоков арабо-израильского урегулирования в конце 60-х — начале 70-х годов XX века. При участии Вашингтона были достигнуты первые заметные успехи на этом направлении, в частности, заключено мирное соглашение между Египтом и Израилем. В 90-е годы XX века американская администрация играла ведущую роль в качестве посредника на палестино-израильском и сирийском направлениях. США также способствовали заключению мира между Израилем и Иорданией в 1994 году, предоставив гарантии и оказав сторонам финансовую и политическую поддержку.

США занимают уникальное положение, дающее им существенные преимущества по сравнению с другими потенциальными посредниками. С одной стороны, они всегда имели традиционно тесные связи с Израилем, а с другой — с середины 70-х годов XX века Вашингтон последовательно расширял и укреплял связи в арабском мире. В результате, к началу 90-х годов XX века американцы имели контакты с ООП и со всеми государствами, непосредственно вовлеченными в конфликт.

Политический вес Соединенных Штатов позволяет им при необходимости оказывать политическое давление на участников мирного процесса, чтобы подтолкнуть их к поискам компромисса. Кроме того, Белый дом, располагая значительными ресурсами для поддержки и поощрения участников мирного про-

цесса, имеет в своем распоряжении такой мощный рычаг для воздействия, как предоставление финансово-экономической и военной помощи

Актуальность изучения политики США по отношению к арабо-израильскому конфликту обусловлена еще и тем, что в настоящее время стали доступны многие ранее засекреченные документы и материалы, появились мемуары непосредственных участников событий, которые дают возможность более полно и объективно исследовать данный предмет. Отдельно надо сказать о том, что благодаря развитию Интернета стал доступен гораздо больший объем научной информации, в частности, документы, отражающие деятельность различных американских президентов

Предмет исследования. Особая роль США в ближневосточном мирном процессе во многом предопределила значительный научно-практический интерес к исследованию характера и содержания политики США по отношению к этому элементу региональных международных отношений

Целью исследования является изучение эволюции политики США по отношению к политическому урегулированию арабо-израильского конфликта и ее влияния на мирный процесс. В рамках исследования автором были поставлены следующие задачи

- исследовать мотивы, определившие активное участие США в ближневосточном урегулировании,
- проследить развитие отношений США с государствами участниками конфликта в контексте мирного процесса,
- проанализировать ход ближневосточного мирного процесса в контексте эволюции ближневосточной политики Соединенных Штатов в 70-е годы XX века — начале XXI века,
- отразить усилия США по поиску путей начала мирного диалога в 70-е годы XX века, сосредоточив основное внимание на заключении кэмп-дэвидских соглашений 1978 года,
- исследовать практическую деятельность администрации США по отношению к ближневосточному урегулированию в условиях кризиса мирного процесса,
- изучить посредническую деятельность США по урегулированию арабо-израильского конфликта после окончания холодной войны,
- осветить внутривнутриполитические факторы, определявшие суть американской политики на Ближнем Востоке в исследуемый период, среди которых особо выделяются этнические лобби

Хронологические рамки данной работы охватывают период с 70-х годов XX века по первое десятилетие XXI века. Подобный выбор объясняется тем, что именно после арабо-израильской войны 1973 года начались усиленные поиски мира, в которые активно включились США, а победа ХАМАС на выборах в палестинский парламент в 2006 году спровоцировала очередной кризис переговорного процесса и заставила Вашингтон вырабатывать новый подход к политическому урегулированию конфликта

Степень научной разработанности темы. В отечественной научной литературе достаточно полно представлена эволюция и современное состояние арабо-израильского конфликта, а также ход мирного процесса. В отдельных работах фигурирует политика США по проблеме ближневосточного урегулирования, од-

нако, специальные комплексные исследования по рассматриваемой теме не появлялись уже более двадцати лет

Источники, использованные в работе Исследование вопросов, поднятых в данной работе, потребовало обращения к широкому кругу нарративных и документальных материалов, которые подразделяются на несколько групп

К первой группе источников относятся официальные документы США, опубликованные в специализированных сборниках или размещенные в сети Интернет. Материалы этой группы представляют особую ценность в связи с тем, что дают возможность проанализировать на документальной основе, как менялся подход руководства США к проблеме урегулирования арабо-израильского конфликта

Исключительное значение для написания первой главы «Роль США на начальном этапе ближневосточного урегулирования» имели документы из архива президента Картера, рассекреченные в 1997-1998 годах и впоследствии открытые для доступа во всемирной компьютерной сети. Необходимо отметить, что отечественные исследователи ранее не обращались к этим материалам

Ценным источником для изучения ближневосточной политики американской администрации в первой половине 70-х годов стал электронный архив президента Форда. В сети Интернет также существует сайт Ричарда Никсона, в одном из разделов которого можно найти электронную версию сборника выступлений, сделанных им за время пребывания на посту президента

Наиболее полезным при изучении официальной позиции США по проблеме мирного урегулирования на Ближнем Востоке в 80-е годы XX века оказался электронный архив мемориальной библиотеки Рональда Рейгана. Документы, представленные на этом сайте включают политические заявления руководства страны, выступления президента, записи пресс-конференций, а также интервью национальным и зарубежным СМИ. При изучении эволюции подхода США к мирному процессу с 1989 по 1993 год, в период окончания холодной войны и после операции Буря в пустыне, существенную роль сыграли документы и материалы, размещенные на сайте музея и библиотеки Джорджа Буша (ст)

Значительное количество интересных и важных документов содержится в электронном архиве библиотеки Билла Клинтона. Несомненным достоинством данного ресурса можно считать наличие специального раздела, посвященного миротворческой деятельности США на Ближнем Востоке с 1993 по 2001 год

Основными источниками сведений о деятельности администрации Джорджа Буша (мл) являются официальные сайты Белого дома и Государственного департамента

Вторую группу источников составляют мемуары американских официальных лиц. В эту группу, в частности, входят воспоминания президентов Ричарда Никсона, Джимми Картера, Билла Клинтона, госсекретарей Генри Киссинджера и Мадлен Олбрайт, а также спецпредставителя на Ближнем Востоке Дэниела Росса

Немалый интерес представляют мемуары президента США Джимми Картера, вкупе с документами из электронного архива они дают возможность внимательно изучить его роль в работе по подготовке и подписанию кемп-дэвидских соглашений

Исключительного внимания заслуживают воспоминания Дэнниса Росса, бывшего американского спецпредставителя на Ближнем Востоке с 1988 по 2000 год. В них отражено мнение чиновника высшего ранга, который находился непосредственно в центре событий и активно участвовал в выработке политики США по отношению к арабо-израильскому урегулированию.

В третью группу источников входят документы и материалы, относящиеся к деятельности этнических лобби в США. Важным источником подобных сведений являются Интернет-сайты различных еврейских и арабских общественных организаций США, в частности, Объединения еврейских общин, Американо-израильского комитета по общественным связям и Института американских арабов. Значительный объем данных о финансовых возможностях и структуре этнических групп интересов США содержится на сайтах ряда независимых общественных организаций, занимающихся мониторингом подобного рода деятельности.

В четвертую группу можно выделить региональные источники. Египетские источники представлены воспоминаниями Анвара Садата, Бутроса Гали и Мухаммеда Хейкала. Изучение данных материалов помогло ознакомиться с позицией руководства АРЕ и египетского истеблишмента в отношении хода мирного процесса в 70-е годы XX века.

Хотелось бы упомянуть изданный в 1978 году в Дамаске сборник «Борьба партии арабского социалистического возрождения»¹, включающий программные и пропагандистские документы Партии Арабского Социалистического Возрождения, а также выступления, заявления и высказывания ее лидеров. Изучение выступлений президента Сирии Хафеза Асада имеет большое значение для понимания позиции руководства САР по основным проблемам ближневосточного урегулирования.

Израильских источников в работе немного, однако, можно отметить книгу известного публициста Мэтти Голана², тесно связанного с израильскими правящими кругами. В данной работе автор, освещавший ход Женевской конференции и подписание соглашений о разъединении войск между Египтом и Израилем в 1974–1975 годах, рассказывает о своих впечатлениях от этих событий, анализируя политику израильского руководства и деятельность американских дипломатов в первой половине 70-х годов XX века.

Отдельного упоминания заслуживает официальный сайт министерства иностранных дел Израиля, где содержится превосходно составленная и аннотированная подборка материалов, иллюстрирующая позицию Тель-Авива на разных этапах мирного процесса.

К пятой группе источников относятся документы и материалы ООН. Безусловную важность для изучения темы имеют доклады генерального секретаря ООН и протоколы заседаний Совета Безопасности. В этих материалах детально отражены действия ООН в различных ситуациях, позиция руководства этой организации, а также позиции постоянных членов Совета Безопасности в ходе принятия решений по событиям на Ближнем Востоке.

¹ Нидалъ хизб аль-бааф аль-арабий аль-иштиракий 1943–1975, Дамаск, 1978.

² Matti Golan, *The Secret Conversations of Henry Kissinger: Step-by-step Diplomacy in the Middle East*. Toronto, 1976.

В шестую группу источников вошли материалы прессы. Факты, статистические данные, мнения политиков, дипломатов и экспертов, почерпнутые из материалов периодической печати сыграли важную роль при написании различных частей диссертации. В процессе исследования прорабатывалась периодическая печать и специализированные издания СССР/РФ, США и АРЕ.

Литература. Научную литературу, использованную при подготовке данного исследования, можно разделить на несколько групп

К первой относятся отечественные работы общего характера, посвященные Ближнему Востоку, арабским государствам и Израилю. Здесь нужно упомянуть труды Е.М. Примакова, А.М. Васильева, А.З. Егорина, И.Д. Звягельской, Л.И. Медведко, Г.И. Мирского, В.В. Наумкина и других.

Большую пользу при написании диссертации принесла работа И.Д. Звягельской, Т.А. Карасовой и А.В. Федорченко «Государство Израиль» (М., 2005), которая помогает составить общее представление об эволюции мирного процесса, его основных этапах, а также о политике Тель-Авива в отношении урегулирования арабо-израильского конфликта.

Необходимо также отметить книгу известного советского востоковеда Е.Д. Пырлина «Трудный и долгий путь к миру: взгляд из Москвы на проблему ближневосточного урегулирования» (М., 2002). В этой работе предпринята попытка провести комплексный анализ хода мирного процесса, на основе документов показаны позиции сторон конфликта, а также действия внешних сил на различных этапах ближневосточного урегулирования. Значительное внимание автор уделяет американской политике на Ближнем Востоке, однако, ему, как представляется, не удалось при рассмотрении данного вопроса полностью отказаться от политизированного подхода, характерного для советского периода.

Вторую группу работ составляют монографии и исследования отечественных авторов о политике США на Ближнем Востоке. К сожалению, они крайне немногочисленны. Особый интерес вызывает докторская диссертация С.М. Рогова «Формирование и развитие военно-политического альянса США и Израиля (1948-1982 гг.)», где детально, с привлечением оригинальных документов, рассматривается история американско-израильских отношений и влияние на них факторы, в том числе активность американской еврейской общины и «сионистского» лобби.

Хотелось бы также выделить монографию О.А. Колобова «Соединенные Штаты Америки и проблема Палестины» (Нижний Новгород, 1993), в которой на основе изучения многочисленных (в т.ч. архивных) источников проводится анализ интересов США на Ближнем Востоке и отношения Вашингтона к арабо-израильскому конфликту.

Отдельного внимания заслуживает книга Э.Д. Лозанского «Этносы и лоббизм в США. О перспективах российского лобби в Америке» (М., 2002), поскольку она является, фактически, первым за многие годы отечественным исследованием, посвященным данной проблематике. Эта работа позволяет составить первоначальное представление о современном состоянии и деятельности этнических лоббистских организаций в США. При всем том, отдельные ошибки и неточности, несколько снижают, по мнению диссертанта, ее научную ценность.

Третья группа включает труды зарубежных авторов, посвященные политике США по отношению к арабо-израильскому урегулированию. Среди них наиболее полезными при подготовке диссертации оказались работы У Квандта, С. Шпигеля, Дж. Грина, К. Свишера, Б. Рубина, Р. Фридмана и других. Особый интерес вызывает серия статей профессора Б. Рубина, где в деталях прослеживается и анализируется американская политика на Ближнем Востоке с 1980 по 1999 год.

Исключительный интерес представляет опубликованная в 2004 году монография американского эксперта-международника К. Свишера «Правда о Кемп-Дэвиде: нерассказанная история коллапса ближневосточного мирного процесса»³. Автор подвергает миротворческую деятельность США в конце 90-х годов XX века серьезной критике и, опираясь на богатый фактический материал, указывает на допущенные просчеты.

Методологическая основа исследования. При подготовке диссертации использовался системно-аналитический подход.

Для анализа ситуации и изучения влияния различных факторов на политические процессы были применены наиболее распространенные из аналитических методик: косвенное и инструментальное наблюдение, изучение документов, сравнение.

Применение сравнительно-исторических методов дало возможность исследовать политические явления и факторы в тесной взаимосвязи с той исторической обстановкой, в которой они возникли и развивались.

Научная новизна диссертационного исследования. В настоящей работе сделана попытка восполнить существующий в отечественной литературе пробел и впервые на диссертационном уровне провести комплексное исследование политики США в отношении ближневосточного мирного процесса с 70-х годов XX века по начало XXI века.

Данная тема не получила должного освещения в трудах отечественных исследователей.

Следует также учитывать, что для работ советского периода, посвященных политике США на Ближнем Востоке и их участию в урегулировании арабо-израильского конфликта, характерен, как правило, идеологизированный подход. Это препятствует объективному раскрытию роли США в мирном процессе.

В работе подробно рассматривается деятельность в США этнических лобби и их влияние на ближневосточную политику Вашингтона. Этот фактор часто упоминается в отечественной литературе, но его всестороннее и доскональное изучение не проводилось с 1983 года, когда появилась докторская диссертация С. М. Рогова «Формирование и развитие военно-политического альянса США и Израиля (1948-1982 гг.)».

Диссертация также вводит в научный оборот новые источники и материалы, которые позволяют более глубоко и полно рассмотреть исследуемую проблематику.

Теоретическая и практическая значимость. Теоретическая значимость данной работы заключается в том, что она вносит дополнительный вклад в изуче-

³ Clayton E. Swisher, *The Truth About Camp David: The Untold Story About the Collapse of the Middle East Peace Process*, New York, 2004.

ние проблем современной мировой политики и международных отношений. На основе анализа различных данных делается попытка не только описать, но также выявить закономерности и спрогнозировать дальнейшее развитие ситуации. С научной точки зрения, значительный интерес представляет анализ механизма урегулирования такого сложного регионального конфликта, как арабо-израильский.

Практическая значимость исследования обусловлена тем, что полученные результаты могут быть использованы при подготовке справочной литературы, учебных пособий и материалов, разработке лекционных и специализированных курсов, связанных с изучением проблем международных отношений, регионального и глобального развития. Кроме того, поскольку Российская Федерация входит в состав квартета международных посредников по урегулированию арабо-израильского конфликта, изучение американского опыта миротворческой деятельности может быть полезно для российских внешнеполитических ведомств.

Апробация результатов исследования. Проблематика исследования нашла свое отражение в научных публикациях автора.

Диссертация прошла обсуждение на кафедре политологии стран Востока в июне 2007 г.

Структура работы подчинена поставленным целям и задачам и отражает логику процесса исследования. Это предполагает, с одной стороны, анализ политики США по отношению к процессу арабо-израильского урегулирования с 70-х годов XX века по начало XXI века, а с другой — изучение этнических лобби, оказывающих влияние на ближневосточную политику США.

Диссертация состоит из введения, четырех глав, заключения и списка источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность рассматриваемой темы, определяются цели и задачи исследования, характеризуется теоретическая и методологическая база диссертации, раскрывается ее научная новизна.

В первой главе «Роль США на начальном этапе ближневосточного урегулирования» рассматривается политика США по отношению к мирному урегулированию арабо-израильского конфликта после войны 1973 года и до заключения кемп-дэвидских соглашений 1978 — 1979 годов.

В главе, в первую очередь, анализируются основные мотивы, побудившие Вашингтон принять активное участие в ближневосточном мирном процессе. Показана роль Соединенных Штатов при заключении соглашений о разведении войск между Израилем и арабскими государствами в 1974 — 1975 годах. В первой половине 70-х годов целью американской дипломатии, и, прежде всего, госсекретаря Генри Киссинджера, было в первую очередь уменьшение опасности возобновления широкомасштабных боевых действий на Ближнем Востоке.

В этот же период США вместе с СССР и ООН стали одним из спонсоров Женевской мирной конференции. Вашингтону пришлось оказать серьезное давление на израильское руководство, которое возражало против проведения

конференции под эгидой ООН, где были сильнее позиции арабов. Конференция подтвердила возможность диалога между арабами и Израилем и дала американской администрации возможность значительно ускорить достижение соглашения о разведении войск.

Несмотря на рост активности США в вопросе ближневосточного урегулирования в первой половине 70-х годов, в период деятельности администрации Никсона-Форда так и не произошло решительного прорыва (сохранялась оккупация Синайского полуострова, Голанских высот, Западного берега реки Иордан и сектора Газы). Однако действия Вашингтона способствовали тому, что Израиль и арабские страны сделали первые нерешительные шаги в сторону мирного разрешения конфликта. Тем не менее, обстановка в регионе оставалась сложной, и требовались дополнительные усилия для достижения дальнейшего прогресса.

В ноябре 1976 года к власти пришла новая администрация во главе с Джимми Картером. По мнению нового президента, положение «ни мира — ни войны», которое сложилось к этому моменту в регионе, не могло сохраняться долго и было чревато новой конфронтацией. Кроме того, администрация США осознавала растущую зависимость страны от поставок нефти из-за рубежа, и эмбарго, возможное в случае новой войны, рассматривалось как очень серьезная потенциальная угроза национальной безопасности.

В феврале 1977 года было принято решение о том, что США будут добиваться созыва в Женеве во второй половине года возобновленной Мирной конференции по Ближнему Востоку. В середине июня 1977 года администрация Картера выступила с мирной инициативой, разработанной на основе резолюции СБ ООН 242, которая должна была стать отправной точкой для переговоров. Президент Картер лично принимал участие в подготовке к возобновлению мирных переговоров, пытаясь найти такие решения спорных вопросов, которые встретили бы одобрение всех участников конфликта.

К осени 1977 года США удалось достичь взаимопонимания с СССР по вопросу возобновления работы Женевской конференции, однако, затем отказ Сирии от участия в ней сорвал эти планы.

Начиная с зимы 1978 года, в Вашингтоне все более склонялись к идее сепаратных переговоров между Египтом и Израилем. В течение всей первой половины 1978 года США прилагали активные дипломатические усилия по сближению позиций сторон, однако прогресс достигнут не был. В этих условиях американский президент предложил президенту Египта Садату и премьер-министру Израиля Бегину прибыть в Кемп-Дэвид для прямых переговоров и встретиться в приватной обстановке для выработки условий урегулирования. При этом Картер отводил себе роль посредника. Его личное участие в мирном процессе еще на стадии подготовки к непосредственным переговорам, во многом способствовало продвижению мирного процесса.

Впоследствии многие исследователи заклеивали соглашения, подписанные в Кемп-Дэвиде как противоречащие интересам арабов и тормозящие развитие мирного процесса. По сей день раздаются обвинения в адрес американской администрации и президента Картера, которого подозревают в лоббировании интересов Израиля и стремлении разрушить единство арабов. Однако изучение бумаг американского президента скорее указывает на то, что для него

Кемп-Дэвид был первым шагом на пути к окончательному примирению Израиля с соседними государствами. Прецедентом, которому рано или поздно должны были последовать другие арабские страны.

Во второй главе «Политика США в период стагнации мирного процесса» рассматриваются события 80-х — начала 90-х годов XX века вплоть до Кувейтского кризиса 1990 — 1991 годов.

В этот период, несмотря на неблагоприятные условия для продолжения Соединенными Штатами посреднической деятельности (острое противостояние с СССР, исключительно тесные связи с Израилем, отказ Вашингтона от сотрудничества с некоторыми сторонами конфликта), вопрос арабо-израильского урегулирования, хоть и был отодвинут на второй план, все же оставался в поле зрения американского руководства.

Израильское вторжение в Ливан в 1982 году и последовавшие за этим события показали всю нестабильность обстановки на Ближнем Востоке и заставили Вашингтон активизировать миротворческую деятельность. Попыткой сдвинуть урегулирование с мертвой точки стало оглашение 1 сентября 1981 года так называемого «плана Рейгана», в котором для решения палестинского вопроса президент предложил создать автономию на оккупированных территориях Западного берега и сектора Газа, а затем по истечении пятилетнего переходного периода включить ее в состав Иордании.

«План Рейгана», который американская администрация рассматривала как инициативу в пользу арабов и рассчитывала с помощью умеренных прозападных режимов превратить в основу для мирного урегулирования, потерпел полное фиаско. В данном случае Вашингтон не только продемонстрировал непонимание подхода арабских стран, а также ближневосточных реалий, но и не смог добиться поддержки со стороны своего ключевого союзника в регионе — Израиля. Фактически, администрация Рональда Рейгана оказалась не готова к решению такой сложной проблемы, как арабо-израильское урегулирование.

Провал «плана Рейгана» вкупе с неблагоприятными условиями в регионе (доминирующая роль праворадикальных сил в израильской политике, а также продолжающаяся террористическая активность палестинцев) привели к тому, что в середине 80-х годов и вплоть до начала в 1987 году первой палестинской интифады, США предпринимали лишь очень осторожные попытки добиться прогресса мирного урегулирования. Основные усилия при этом были направлены на то, чтобы подтолкнуть участников конфликта к ведению двусторонних переговоров. Не исключалась возможность проведения представительной международной конференции, но только в качестве первого шага к прямым двусторонним переговорам.

Вспыхнувшее в декабре 1987 года восстание палестинцев на оккупированных территориях — первая интифада — заставило Вашингтон действовать более решительно и спешно подготовить новую мирную инициативу.

4 марта 1988 года американский госсекретарь Джордж Шульц предложил новый план урегулирования. Этот документ предусматривал созыв международной конференции под эгидой постоянных членов Совета Безопасности. Конференция должна была способствовать началу двусторонних мирных переговоров Израиля с каждым из соседних арабских государств. Президент Рейган

лично приложил усилия для того, чтобы «план Шульца» обрел сторонников, прежде всего, в Израиле

Несмотря на то, что участие палестинцев в предполагаемых переговорах было насущной необходимостью, президент Рейган в своих выступлениях упорно преподносил ООП как террористическую организацию, с которой США, по-прежнему, отказывались иметь какие-либо контакты. В этом, как представляется, заключался существенный недостаток американского подхода, поскольку заключение соглашения между Израилем и палестинцами без участия ООП было бы просто невозможно.

«План Шульца» не получил поддержки ключевых участников ближневосточного противостояния, то есть Израиля и палестинцев, а также не встретил понимания в арабском мире. И по этой причине, несмотря на все усилия американских дипломатов и даже президента, он так и не был реализован полностью или частично.

Тем не менее, появление «плана Шульца» отражает определенную положительную динамику ближневосточной политики США. Важно то, что Вашингтон, пусть и допуская различные ошибки и просчеты, за счет таких попыток выдвижения мирных инициатив постепенно приобретал опыт посреднической деятельности, и, кроме того, давал понять израильским правящим кругам, что сложившийся статус-кво неприемлем. Американские инициативы заставляли враждующие стороны во всеуслышание формулировать свои условия урегулирования, конкретизировать или пересматривать свои позиции, а это можно рассматривать как опосредованный диалог.

Установление в конце 1988 года контактов с ООП стало единственным серьезным достижением американской дипломатии на ближневосточном направлении во второй половине 80-х годов.

Следующий президент Джордж Буш (ст) ужесточил политику США в отношении Израиля, чтобы побудить его руководство занять более конструктивную позицию, делающую возможным начало диалога с палестинцами. Давления на Тель-Авив (в том числе, с использованием экономических рычагов) нужно рассматривать как новый и важный элемент американской политики в отношении арабо-израильского мирного урегулирования, возникший именно в конце 80-х годов.

К весне 1990 года негибкий курс Тель-Авива и его нежелание идти на компромисс породили в американском руководстве разочарование и неверие в результативность миротворческих усилий на ближневосточном направлении. В июне 1990 года, параллельно с охлаждением американо-израильских отношений, Вашингтон принял решение «приостановить» диалог с ООП.

Надо полагать, что мирный процесс оказался в конце 80-х — начале 90-х годов в тупике, в значительной степени, из-за действий сторон конфликта — как израильтян, занявших откровенно неконструктивную позицию, так и палестинцев, не сумевших обуздать экстремистов в своих рядах. В подобных условиях любые посреднические усилия США становились просто бессмысленными.

Возобновление мирного процесса стало возможным только после Кувейтского кризиса 1990–1991 годов, который, без преувеличения, самым коренным образом повлиял на обстановку в регионе и создал условия для поиска путей урегулирования арабо-израильского конфликта.

Третья глава — «Подходы Соединенных Штатов к ближневосточному мирному процессу после окончания холодной войны» — охватывает период с 1991 по 2006 год

В 90-е годы XX века США удалось добиться определенных успехов. Американская администрация умело использовала благоприятную обстановку (контакты с Сирией, ослабленные позиции ООП и Иордании), сложившуюся в регионе после Кувейтского кризиса 1990-1991 годов, для организации мирной конференции в Мадриде и возобновления мирного процесса

На палестинском треке США сыграли активную посредническую роль в рамках «процесса Осло», главным образом, при подготовке и заключении Промежуточного соглашения 1995 года. Американские дипломаты также приложили немалые усилия, пытаясь спасти мирный процесс на этом направлении от краха после того, как эскалация насилия в регионе и приход в 1996 году к власти в Израиле правых поставили под вопрос реализацию достигнутых договоренностей

Соединенные Штаты также выступили в качестве гаранта и спонсора иордано-израильского мирного договора в 1994 году.

Наименее успешными были действия Вашингтона на сирийском треке, где из-за ошибок американских дипломатов и нерешительности израильского руководства переговорный процесс продвигался очень медленно. Наконец, серьезный просчет, допущенный американцами в 1999 году при подготовке саммита в Женеве, привел к срыву мирного диалога на этом направлении и потере ими доверия сирийского руководства

Надо отметить, что в середине 90-х годов США пришлось изменить подход к посреднической деятельности. Если в первой половине десятилетия Вашингтон лишь обеспечивал ведение диалога, предоставляя сторонам самостоятельно определять параметры соглашений и время от времени помогая сглаживать особенно острые углы, то после прихода к власти в Израиле Биньямина Нетаньяху американцам пришлось оказывать на стороны давление и самим выдвигать мирные инициативы

В начале XXI века имело место качественное изменение подхода США к проблеме палестино-израильского урегулирования. Вашингтон стал не просто пытаться убедить стороны прекратить насилие, но и начал прикладывать немалые усилия для того, чтобы ликвидировать социальную и экономическую базу конфликта. При президенте Джордже Буше (мл.) США разработали программу, направленную на поощрение демократических реформ ПНА, которые рассматриваются Вашингтоном как необходимое условие для возобновления прерванного второй интифадой мирного процесса

Используя свой авторитет, США стали одним из учредителей и участников «квартета» международных посредников по Ближнему Востоку, призванного подтолкнуть стороны к поискам компромисса. Американский подход, который увязывал реформы ПНА с продолжением мирного процесса, лег в основу разработанного «квartetом» плана палестино-израильского урегулирования — «дорожной карты»

В январе 2006 года, в результате победы ХАМАС на парламентских выборах на внутрисполитической арене ПНА произошли значительные изменения. В этой связи от США потребуются дополнительные усилия по созданию благоп-

приятных условий для осуществления палестино-израильского диалога, и дальнейшая стратегия американского руководства на данном направлении будет зависеть от ситуации на палестинских территориях

Четвертая глава посвящена анализу состояния и деятельности этнических лобби в США и их влиянию на ближневосточную политику. Активность групп интересов является важным фактором формирования внешне- и внутриполитического курса Вашингтона и не может быть проигнорирована при рассмотрении политики США в отношении ближневосточного урегулирования.

В первом параграфе этой главы затрагиваются общие вопросы, касающиеся лоббирования в США. Дается определение лобби и раскрывается их роль в политической системе Соединенных Штатов. Перечисляются задачи, которые решаются группами интересов. Описываются основные методы лоббирования, механизмы регулирования лоббистской деятельности, а также отношение к лобби в американском обществе и политическом истеблишменте.

Во втором параграфе рассматриваются состояние и состав еврейской общины США, а также анализируется деятельность различных организаций, являющихся частью произраильского лобби.

В США существуют различные политические силы, действующие в интересах Израиля с одной стороны, это американская еврейская община и созданные ею организации, а с другой, — это группы, не связанные с еврейской общиной, но придающие большое значение отношениям Соединенных Штатов с Израилем. Считается, что произраильское лобби тесно связано с некоторыми профсоюзами и правохристианскими силами. Тем не менее, ведущая роль в произраильском лоббировании конгресса и администрации США, несомненно, принадлежит американской еврейской общине. И, как правило, если речь заходит о произраильском лобби, имеется в виду именно эта его составляющая.

Произраильское лобби, организованное еврейской общиной США имеет сложный состав. В первую очередь, это непосредственно лоббистская организация — AIPAC (*American-Israel Public Affairs Committee*), в то же время, — интересы Израиля защищаются различными общественными еврейскими организациями, которые, при всем том, не специализируются на политическом лоббизме (Американский еврейский комитет, Сионистская организация Америки, Национальный комитет действия и другие).

Обзор самых крупных и влиятельных произраильских лоббистских организаций, непосредственно связанных с американской еврейской общиной, позволяет определить целый ряд основных характеристик: опора, в первую очередь, на многочисленную, политически активную и мощную в финансовом отношении еврейскую общину, многообразный состав (от воинствующих сионистов до правозащитников), тесная взаимосвязь еврейских организаций, несмотря на кажущиеся различия, финансовые возможности, намного превосходящие возможности потенциальных конкурентов, прочные связи в правительственных кругах и в конгрессе, активное привлечение к лоббистской деятельности бывших государственных деятелей.

Третий параграф главы посвящен арабской общине США и связанным с ней лоббистским организациям. Лобби, имеющее финансовую поддержку арабских государств и связанное с ними политически, в Вашингтоне, фактически,

отсутствует А то, что называется «арабским лобби», на самом деле, представляет собой организации, созданные и финансируемые американскими арабами (*the Arab American lobby*)

На современном этапе американские арабы стремятся укрепить свои позиции путем увеличения своего участия в политическом процессе. Крупнейшие лоббистские организации — союз Американского арабского анти-дискриминационного комитета с Национальной ассоциацией американских арабов и Институт американских арабов. В настоящий момент арабское лобби старается повлиять на конгресс таким образом, чтобы сделать американскую политику на Ближнем Востоке более сбалансированной, т.е. учитывающей точку зрения арабов и ориентированной на развитие отношений с арабским миром, а не только с Израилем. Другая очень важная задача, стоящая перед арабским лобби, — завести связи и контакты в конгрессе, чего ему пока что очень не хватает.

В конце главы дается сравнение произраильского и арабского лобби в США.

В Заключение излагаются выводы по основным проблемам, рассматриваемым в диссертации.

После арабо-израильских войн 1967 и 1973 годов, приводивших к обострению конфронтации между СССР и США, в американском руководстве возникло понимание того, что в условиях холодной войны локальный конфликт легко может превратиться в глобальный вследствие вовлечения сверхдержав. Эмбарго, введенное нефтедобывающими арабскими странами в отношении Израиля и его союзников во время войны 1973 года, продемонстрировало, что продолжение конфликта создает прямую угрозу экономической безопасности США. Кроме того, сохраняющаяся напряженность мешала Вашингтону, в котором многие видели основного пособника израильской агрессии, налаживать отношения с арабским миром.

В результате, в первой половине 70-х годов XX века Соединенные Штаты начинают активно участвовать в ближневосточном урегулировании, и как показал проведенный анализ, в ряде случаев Вашингтон сумел добиться заметных успехов.

- Первым шагом США в рамках мирного процесса стала Женевская мирная конференция по Ближнему Востоку, организованная ими совместно с СССР и ООН в декабре 1973 года. Она создала важный политический прецедент — арабы и израильтяне впервые встретились за столом переговоров — и позволила начать переговоры о разъединении войск.
- Благодаря челночной дипломатии Генри Киссинджера Израиль подписал в 1974 году соглашения о разъединении войск с Египтом и Сирией. Это способствовало снижению напряженности, сохранявшейся после войны 1973 года, и риска возобновления боевых действий на Ближнем Востоке.
- Президент США Джими Картер сыграл ключевую роль при подготовке и подписании в 1978 году кемп-дэвидских соглашений, содержащих базовые принципы мирного урегулирования и знаменовавших собой серьезный психологический прорыв в деле преодоления взаимной ненависти и недоверия между арабами и израильтянами.
- При посредничестве и поддержке Вашингтона в 1979 году был подписан

мирный договор между Египтом и Израилем. Несмотря на все присущие ему недостатки, этот договор исключил возможность продолжения арабо-израильского конфликта в прежних масштабах

- Установление осенью 1988 года контактов с ООП позволило США стать полноценным посредником на палестино-израильском направлении мирного процесса, поскольку у них появились контакты с обеими противоборствующими сторонами. Кроме того, подобный шаг допустимо расценивать и как своеобразный сигнал Тель-Авиву о том, что настало время для диалога с палестинским национально-освободительным движением
- Вашингтон сыграл ведущую роль в подготовке мирной конференции в Мадриде в 1991 году, умело использовав благоприятную обстановку, сложившуюся в регионе после Кувейтского кризиса, и добившись возобновления мирного процесса
- США проделали большую работу в рамках «процесса Осло» в 1993–2000 годах — Вашингтон оказывал давление на обе стороны конфликта, подталкивая их к выработке компромиссного решения. Во второй половине 90-х годов, несмотря на неблагоприятную обстановку в регионе, США приложили максимум усилий, добиваясь от сторон конфликта выполнения ранее заключенных соглашений
- Соединенные Штаты способствовали заключению иордано-израильского мирного договора в 1994 году, выступив в качестве гаранта и спонсора
- Наряду с успехами США потерпели в своей посреднической деятельности несколько серьезных неудач
- В конце 70-х — начале 80-х годов они не смогли обеспечить выполнение того раздела соглашения «Рамки мира», который касается палестино-израильского урегулирования
- В 90-е годы Соединенным Штатам так и не удалось добиться прогресса на сирийском треке. Из-за ошибок американских дипломатов урегулирование на этом направлении шло очень медленно, а серьезный просчет, допущенный американцами в 1999 году при подготовке саммита в Женеве, привел к срыву переговорного процесса
- Провал саммита в Кемп-Дэвиде в июле 2000 года, ознаменовавший крах «процесса Осло», показал недостаточное понимание американским руководством позиции арабов и неготовность действовать более решительно, чтобы добиться от сторон четкого выполнения соглашений. Как представляется, это отразилось на судьбе «процесса Осло»
- Негативные последствия имела в краткосрочном периоде попытка Соединенных Штатов повлиять на ситуацию изнутри — через реформирование ПНА. Были созданы условия для прихода к власти движения ХАМАС, что еще больше отдалило перспективу возобновления мирных переговоров на палестинском треке

Анализ фактического материала позволил определить следующие характерные черты американской ближневосточной политики

- цикличность, обусловленная переходом власти от одной администрации к другой — каждый президент по-своему подходил к решению проблемы ближневосточного урегулирования, кроме того, перемещение израильс-

кого политического маятника от умеренных к правым и обратно заставляло американцев поочередно менять посредническую тактику,

- глубокая вовлеченность в переговорный процесс — к определенному моменту США потратили на поддержку урегулирования столько времени и ресурсов, что не могли прекратить свое участие в нем, поскольку это отразилось бы на их престиже в мире,
- недостаточное внимание к подготовительной работе по сближению позиций сторон — нередко в результате предварительного согласования, проводимого при посредничестве США, у участников конфликта формировались неправильные представления о взглядах и намерениях оппонентов, что зачастую приводило к срыву переговоров, поскольку стороны прибывали на встречи с разными представлениями о возможных параметрах будущих соглашений и оказывались не готовы к конструктивному диалогу,
- недопонимание специфики палестино-израильского конфликта, долгая история которого породила атмосферу зачастую иррациональной взаимной ненависти и страха,
- неполное осознание мотивов сторон конфликта, для которых «героическая борьба», которая приносит общественное признание и политический вес, нередко более привлекательна, чем мир на невыгодных условиях, сопряженный с непопулярными мерами,
- особые отношения с Израилем — занимаясь поисками мирного решения, США не отказывались от поддержки Израиля, потому что, с их точки зрения, это пока единственная демократическая страна в регионе и, соответственно, ключевой союзник,
- тенденция рассматривать варианты мирного урегулирования с точки зрения статус-кво — американское руководство в своих посреднических усилиях зачастую забывало о том, что Израиль является оккупирующей стороной и, согласно международному праву, именно он должен идти на уступки

Изучение деятельности многочисленных еврейских и арабских лоббистских организаций показало, что произраильское лобби является одним из самых мощных в Вашингтоне. Оно опирается на поддержку достаточно многочисленной, обеспеченной и политически активной еврейской общины США. Входящие в его состав организации весьма разнородны и не все из них занимаются только лоббистской деятельностью. Основным объектом усилий произраильских лоббистов являются американские законодатели, в чьем ведении находятся вопросы предоставления помощи другим государствам.

Определить подлинную степень влияния произраильских групп интересов на политику США достаточно сложно, поскольку трудно провести грань между теми решениями, которые принимаются благодаря усилиям лобби, и теми, которые продиктованы национальными интересами США. Однако «всемогущество» произраильского лобби — скорее миф, чем реальность. Тель-Авив действительно получает от США политическую поддержку, но нельзя объяснить это только деятельностью лобби. Израиль — стратегический партнер США на Ближнем Востоке, и его поддержка отвечает интересам Соединенных Штатов. Египет, например, тоже получает значительный объем американской

помощи, военной в том числе, однако «египетского» лобби в Вашингтоне нет, но есть стратегические интересы США, в обеспечении которых эта страна играет большую роль

В последние десятилетия в Америке набирают силу лоббистские организации, созданные и финансируемые арабской общиной США. Основная цель арабского лобби — добиться, чтобы США проводили сбалансированную политику по отношению к ближневосточному мирному процессу и более активно развивали отношения с арабским миром. К сотрудникам этих организаций обращаются за комментариями представители различных СМИ, они также выступают в качестве консультантов для президентской администрации и проводят экспертизу законопроектов, рассматриваемых в Конгрессе

Кроме того, делается все возможное, чтобы донести до американского руководства точку зрения арабов на различные региональные проблемы, в том числе на арабо-израильское урегулирование. Тем не менее, пока арабское лобби не может на равных конкурировать с произраильскими группами интересов, поскольку не имеет такого опыта и связей, а главное, располагает гораздо меньшими финансовыми и организационными ресурсами

Говоря в целом о политике США в ближневосточном урегулировании в 70-е гг XX в — начале XXI в, можно утверждать, что за исследованный период американская администрация проделала большую посредническую работу для урегулирования арабо-израильского конфликта. Однако в то же время были допущены серьезные ошибки, которые, во многом, предопределили стагнацию мирного процесса на палестинском и сирийском направлениях, установившуюся в начале XXI века

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях автора:

- 1 Сурков Н Ю. За кулисами Кемп-Дэвида. Неизвестные страницы арабо-израильского диалога. — Восток/Оrients. Афро-Азиатские общества: история и современность. — М. «Наука» РАН, №1 2006, с 143-150
- 2 Сурков Н Ю. За кулисами Кемп-Дэвида. — Азия и Африка сегодня. — М. «Наука» РАН, 3 2006, с 65-69
- 3 Сурков Н Ю. Политика США по урегулированию палестино-израильского конфликта на современном этапе // Востокведный сборник. Вып. 7 — М., Институт Ближнего Востока, 2006, 0,5 п.л.
- 4 Сурков Н Ю. Арабское лобби в США. Состояние и перспективы // Ближний Восток и современность. Вып. 27 — М., Институт Ближнего Востока, 2006, с 182-195
- 5 Сурков Н Ю. Произраильское и арабское лобби в США. — США // Канада: экономика, политика, культура. — М. «Наука» РАН, №9 2007, 1 п.л.

Подписано в печать 26 07 2007 г
Печать РИЗО Тираж 100 экз. Усл печ л 1,25 Заказ № 081
Отпечатано на базе Издательского центра ИСАА
МГУ имени М В Ломоносова
Москва, ул Моховая, 11