

ИСТОРИЯ АРАБО-ИЗРАИЛЬСКОГО МИРНОГО ПРОЦЕССА *

Шибли Тельхами (Shibley Telhami)
University of Maryland

Статья основывается на лекции Шибли Тельхами прочитанной 25-26 октября 2014 года в Историческом Институте Butcher, который является частью Foreign Policy Research Institute для профессионального развития преподавателей со всей страны.

Арабо-израильский мирный процесс является широкой темой для обсуждения. Эта статья призвана остановиться на некоторых основных мирных соглашениях и переговорах, которые имели место быть. Следует отметить, что на сегодняшний день, на основе опросов общественного мнения, проведенного мною, большинство израильтян, палестинцев и арабов за пределами палестинских территорий считают, что мира на этой земле никогда не будет. Это приводит нас к реальной проблеме, люди в этом регионе не воспринимают термин «мирный процесс» серьезно. Для того, чтобы понять, как мы дошли до этой точки, мы должны оглянуться на историю мирного процесса как в израильско-палестинском формате, а также в арабо-израильском.

Есть два важных поворотных момента, которые помогают спроектировать арабо-израильский конфликт лучше, чем любой другой: это война 1967 и 1973 года. Эти две войны определили необходимость мирного разрешения данного конфликта, а также сформулировали американскую дипломатию к арабо-израильского конфликту.

Война 1967 года была основной между Израилем и его арабскими соседями. Это привело к впечатляющей израильской победе, которая привела к оккупации Западного берега и сектора Газа, а также к потере египетских и сирийских территорий. В то время, большинство арабов ожидали, что эта война приведет к арабской победе, в первую очередь это связано с сильным арабским национализмом, а также потому, что арабы рассматривали Израиль как временное историческое образование, которое исчезнет в скором времени. Арабские государства, принимавшие участие в этой войне, потерпели унижительное поражение в 1967 году и столкнулись с реальность того, что Израиль уже не является временным образованием. Война 1967 года не только установила присутствие Израиля в регионе, но и получение помощи от Европы и Соединенных Штатов. С тех пор, Соединенные Штаты стали главным военным покровителем Израиля.

Шесть лет спустя, Израиль и арабы снова встали на путь войны друг с другом в войне 1973

* The History of the Arab-Israeli Peace Process // Shibley Telhami. Статья впервые опубликована на Foreign Policy Research Institute по адресу <http://www.fpri.org/articles/2014/12/history-arab-israeli-peace-process>. Перевод осуществлен Arabinform. Все права на тексты принадлежат их авторам. Использование материалов разрешено только при наличии активной ссылки на источник. Translated by Arabinform. Please cite the published version.

года. До тех пор, никто не ожидал, что египтяне и сирийцы не только начнут эту войну, но и то что будут эффективно сражаться после разгромного поражения 1967 года. Израиль предполагал, что он был лучше подготовлен в военном отношении. Они также считали, что арабы не смогут оправиться после войны 1967 года столь быстро, особенно после потери большей части территории. Впечатляющие показатели арабов в 1973 году принесло больше реализма в позицию Израиля и продемонстрировало необходимость дипломатии для решения конфликта.

До войны 1973 года, Соединенные Штаты и Израиль думали, что арабы не были в состоянии угрожать Израилю. У них не было достаточно стимулов сотрудничать с арабскими странами и поощрять серьезные дипломатические связи. Соединенные Штаты пытались достичь своих целей через план Роджерса 1970 года, но этот план не получил должную поддержку администрации Никсона. Даже Генри Киссинджер неохотно контактировал с Анваром Садатом, новым президентом Египта в 1970 году. В результате войны 1973 года, Соединенные Штаты оказались непосредственно связаны с арабо-израильским конфликтом.

В 1973 году были глубокие изменения в том, как Соединенные Штаты начали определять свои интересы в арабо-израильском конфликте. С одной стороны, Соединенные Штаты были главным союзником Израиля и хотели защитить его интересы. С другой стороны, эта война породила арабское нефтяное эмбарго, которое в значительной степени повлияло на экономику США. Арабское эмбарго на поставку нефти было применено для оказания давления на Штаты, чтобы повлиять на Израиль в возвращении территорий, захваченных в 1967 году. Война 1973 года и нефтяное эмбарго оказали большое влияние на интересы США на Ближнем Востоке в первую очередь потому, что поддержка Израиля вошла в прямой конфликт с защитой стабильных поставок нефти по разумным ценам.

Война 1973 года не была использована для решения арабо-израильского конфликта, но вместо этого подтолкнула американскую дипломатию на решение кризиса. На сегодняшний момент, ведутся разговоры о безопасности Израиля и поддержки президента США для урегулирования данного конфликта. Другие считают, что прекращение огня было бы лучшим способом, чтобы избежать возможности возрождение конфликта.

Независимо от вариантов полученных после войны, США сделали вывод, что посредничество между израильтянами и арабами есть единственный способ разрешить конфликт и одновременно защитить американские интересы в регионе. В сущности, дипломатия не только разрешит конфликт между Израилем и арабами, но и разрешит внутренний конфликт между интересами США в регионе. Таким образом, арабо-израильский мирный план стал аксиомой американской внешней политики и, следовательно, стимулировало американскую дипломатию в регионе. Эта тенденция сохранилась и с дипломатическими усилиями Генри Киссинджера, чтобы заключить соглашения с Египтом, Израилем и Сирией и позволило добиться того, что произошло несколько лет спустя в Кэмп-Дэвиде в 1978 году.

Вывод, что арабо-израильский мир был в американских интересах разделялось президентом Никсоном и Картером, а также членами администрации Картера, такими как Збигнев Бжезинский и Уильям Квандт. Тем не менее, первоначальный импульс для дипломатии стало двухстороннее соглашение между Израилем и Египтом.

При посредничестве Киссенджера был начат женеvский процесс. Цель этого процесса

заклучалась в подготовке всеобъемлющего мирного договора, по которому Израиль будет вести переговоры с арабскими государствами. Однако женевский процесс был неудачными по многим причинам: израильтяне были недовольны тем кто будет представлять палестинцев, если бы даже они признали их, а арабы даже не видели друг друга. И хотя в принципе, женевские переговоры казались хорошей идеей, вероятность на их успех была невелика.

Садат был приглашен премьер-министром Израиля Менахема Бегина, для своей знаменитой речи в Кнессете. Эта речь была монументальная, потому что Египет всегда был главным врагом Израиля. Эта речь была драматическим шагом для Садата, который показал свое согласие. Речь Садата перетасовала планы на Ближнем Востоке, а с ними и американский египетско-израильский мир. Тем не менее, эта речь не стала неожиданностью для Соединенных Штатов, особенно после того как президент Картер высказался в поддержку Садата в своем стремлении на данном пути. Именно этот шаг Садата, в конечном итоге привел к Кэмп-Дэвиду в 1978.

Как было сказано, соглашения в Кэмп-Дэвиде 1978 года были примером успешных переговоров между израильтянами и арабами. Свидетельством успеха является то, что они продолжались на протяжении всех последних изменений в Египте. Важно смотреть на исторический контекст соглашений в Кэмп-Дэвиде, потому что это является центральным моментом в определении перспектив успеха и неудачи данного процесса. Возьмите например Анвара Садата в этой ситуации. Он хотел свою территорию обратно и хотел отстаивать интересы Египта. Он делал это не потому что любил мир. Это тот самый президент, который вел неожиданную войну в 1973 году и в тоже время ведет битву за мир. Поэтому, когда вы смотрите на эти действия в исторической перспективе, вы можете получить некоторое представление перспектив успеха и неудачи американской дипломатии. Сравнивая переговоры Camp David 1978 года с 2000 между Израилем и палестинцами дает полезные идеи.

Соглашение 1978 года в Кэмп-Дэвиде было заключено в тот момент когда США искали соглашение с Египтом – даже в стороне от израильско-палестинского договора – это было связано с тем, что Штаты хотели получить преимущество на Советским Союзом в регионе в период холодной войны. Соединенные Штаты имели стратегический интерес в подписании соглашения и таким образом был стимул стать беспристрастным посредником между Израилем и Египтом. Это не означает, что Штаты поддерживали Израиль меньше, просто это необходимо принимать во внимание, в связи с тем, что у Египта были рычаги влияния. У Египта было больше влияния по отношению к Израилю, чем у палестинцев, потому что Египет большая страна с развитой военной мощью. Кроме того, Египет имел намного больше веса с Соединенными Штатами, учитывая, что двухстороннее соглашение было важно. На самом деле, министр обороны Израиля, Эзер Вейцман писал в своих мемуарах, что он беспокоился о Кэмп-Дэвиде. Вейцман был обеспокоен за Израиль, потому что он считал, что египетские и американские стратегические интересы были ближе друг к другу, чем израильские и американские и, что Израиль может быть загнан в угол на этих переговорах. Это было противоположной ситуацией в Кэмп-Дэвиде в 2000 году, когда палестинцы думали, что Эхуд Барак, премьер-министр Израиля и президент Клинтон будут доминировать на этих переговорах.

Садат считал, что история была на стороне Америки, и хотел укрепить свои стратегические отношения с Соединенными Штатами. Таким образом, он был готов отправиться в Кэмп-Дэвид и

был готов терпеть неудачу до тех пор, пока был в состоянии поддерживать свои отношения с Соединенными Штатами за счет Израиля. Можно утверждать, что и Садат, и Бегин были готовы на провал, для сохранения своих отношений со Штатами. Джими Картер был в курсе намерений Садата и Бегина, что подтверждается недавно рассекреченными документами ЦРУ. Эти документы показывают, что Картер был готов «играть в свои карты» чтобы добиться от участников желаемого. Например, когда Менахем Бегин не шен на компромис, особенно по вопросу о поселениях на Синае, Картер пригрозил рассказать американскому народу, что он стал причиной провала в переговорах. А потом, когда Анвар Садат собирался покинуть переговоры, Картер пригрозил рассказать американскому народу, что Садат стал причиной срыва переговоров. В конце концов, Садат и Бегин остались и пришли к соглашению.

Это противоположно тому, что произошло в Кэмп-Дэвиде в 2000 году, когда президент Клинтон собрал израильтян и палестинцев вместе для подписания договора. Клинтон вступил в должность после окончания холодной войны, в эпоху Pax-Americana. Соединенные Штаты только что выиграли иракскую войну 1991 года и считались единственной сверхдержавой в мире. Повестка Клинтона в первую очередь была сосредоточена на экономике, а не на международных делах. Его не заботил палестино-израильский вопрос. Тем не менее, он поддерживал сторонников Израиля, которые были важной частью его избирателей. Это злило многих арабов, которые считали что президент не обращал внимание на вопрос арабо-израильского мира. Хотя Клинтон и продолжил Мадридский процесс, начатый его предшественником, сам процесс зашел в тупик. Клинтон не сосредотачивал свое внимание на срочных вопросах данной проблемы пока израильтяне и палестинцы не попросили его поддержать договоренности достигнутые в Осло в 1993 году, после того как тайно обращались друг к другу для заключения данных соглашений, а также потому что это было хорошей возможностью и для самих США. Одной из причин неудачи в Кэмп-Дэвиде в 2000 году было то, что президент Клинтон рассматривал решение как гуманитарную помощь, а не как стратегические американские интересы. Администрация была плохо подготовлена для переговоров, с плохой межведомственной координацией и принятием решений без учета национальных интересов. Вопрос стал для президента чем то личным, нет никаких признаков того, что он имел стратегическую ценность для США. Хотя это не было главной причиной неудачи, это, безусловно, стало одной из причин.

С точки зрения Израиля и Египта, достигнутые соглашения в Кэмп-Дэвиде были значительны, они трансформировали стратегические приоритеты и изменили распределение власти. Они также снизили возможность крупной арабо-израильской войны. И все же, были и отрицательные результаты. Например, многие надеялись, что другие арабские страны присоединятся к проекту, но они этого не сделали. Египет был исключен из Лиги арабских государств и даже Саудовская Аравия, которая была его союзником оставила. Со стороны Израиля, соглашения Кэмп-Дэвида укрепили их позицию, поскольку сокращали стимулы к компромису решения проблемы Западного берега, который был краеугольным камнем долгосрочного мира с арабскими государствами. Израиль продолжил строить свои поселения. Более того, хотя двухстороннее соглашение между Египтом и Израилем предполагало автономию для палестинцев, по сути не было никакой связи между ними. Несмотря на то, что в договоре было соглашение на краткосрочное прекращение строительства поселений на западном берегу, что было оспорено

израильтянами и американцами, разговора о долгосрочном прекращении строительства не было. Отсутствие такой связи не дало стимулов для дополнительных мирных шагов от обеих сторон. Это было до первой Интифады в 1987 году. Когда недовольные оккупацией палестинцы взяли дело в свои руки. В конце концов, это и создало стимул для дипломатии.

Когда Соединенные Штаты просили европейцев и арабов помочь им выбить Ирак из Кувейта в 1991 году, было обещано начать урегулирование израильско-палестинского конфликта сразу после войны. Это привело к Мадридской конференции 1991 года. Эта конференция была начата администрацией Буша-старшего, благодаря усилиям госсекретаря Джеймса Бейкера в Мадриде, Испании. Мадридская конференция была прорывом, хотя это не привело к существенным соглашениям. В то время, правительство Израиля во главе с Ицхаком Шамиром имевшее жесткую позицию и нежелавшее идти на компромисы по мирному урегулированию. В течение этого времени, администрация Буша вышла из войны в Ираке сильной и имевшее достаточно влияния чтобы манипулировать Шамиром. Кроме того, сирийцы, которые первоначально отвергли переговоры с Израилем, были в конце концов привлечены для участия. Палестинское участие проходило посредством иорданской делегации которая стала средством для реальных палестино-израильских переговоров, даже если это не было официально оформлено в Мадриде. В целом, Мадридская конференция не удалась. Отчасти это связано с тем, что новая администрация Клинтона была сосредоточена на внутренних вопросах, а также потому, что палестинцы были представлены иорданской делегацией, имея в виду израильтян то для них не было возможности поговорить непосредственно с Организацией освобождения Палестины (ООП).

Соглашения 1993 года в Осло принесли результаты в отличие от мадридского процесса. Однако в Осло были и свои недостатки. Но несмотря на это они были очень важны, не только из-за их деталей, но в первую очередь из-за психологического прорыва. С помощью этих соглашений, было взаимное признание от Ицхака Рабина, премьер-министра Израиля и Ясира Арафата, председателя ООП. Это признание было важно не только как прорыв, который определил новые возможности, но также важно психологически по всем направлениям, особенно в той мере, что породило ощущение, что мир был неизбежен, что имеет важное значение для успешных переговоров и создания коалиций.

Одна из проблем с соглашением в Осло, что первоначально считалось как преимущество, это отсрочка всех главных разногласий, так как границы, Иерусалим, беженцы и т.д. до конца. В тоже время считалось, что была надежда на укрепление доверия и потом станет легче решить данные проблемы. Но это принесло больше вреда чем пользы. С одной стороны, задержка была связана с возможностью дать оппонентам с обеих сторон сорвать процесс. Более конкретно, никто не хотел идти на компромис, опасаясь, что придется платить политическую цену в окончательном статуте; зачем платить высокую политическую цену за небольшой промежуточный шаг. Этот страх был очевиден более чем когда-либо, когда Эхуд Барак стал премьер-министром Израиля в 1999 году и внес свой вклад в провал переговоров.

Теперь, давайте кратко обсудим роль администрации Обамы в мирном процессе. Обама назначил Джорджа Митчелла на пост Специального посланника Соединенных Штатов на Ближнем Востоке почти на один день. Тем не менее, американская дипломатия по отношению к арабо-израильскому конфликту в соответствии с программой Обамы не была успешной по многим

причинам. Одной из причин является отказ Обамы продемонстрировать, что он готов платить за это определенную цену. Вторая причина заключается в разбитых палестинских и израильских политических наработках: палестинцы были разделены между ХАМАС и ФАТХ и между Западным берегом и сектором Газа. А в Израиле, выборы привели к созданию нового жесткого израильского правительства. Кроме того, арабские восстания, которые произошли в 2011 году преобразовали политические приоритеты Обамы в регионе, это означает, что арабо-израильский конфликт не был в приоритете.

Что же происходит сейчас? Прежде всего, люди со всех сторон никогда не были более пессимистичны в отношении перспектив мира; большинство из них даже не верят, что мир будет установлен. Во-вторых, арабы заняты массивными арабскими восстаниями и их последствиями. Поэтому, арабо-израильский мир не центральный вопрос для многих. В-третьих, администрация Обамы в настоящее время занята больше, чем может заниматься как в глобальном масштабе так и на Ближнем Востоке. Тем не менее, государственный секретарь Джон Керри все еще думает, что он может иметь возможность двигаться вперед в этом вопросе до конца работы администрации. Но исключая срочность или новые возможности, стратегические приоритеты сдвигаются, трудно понять, как нынешняя ситуация может привести к соглашению.

Позвольте мне закончить с мыслью, что вы свободны интерпретировать проблему оптимистично, несмотря на мрачную картину, которую я сумел рассказать. Большинство глубоких изменений в истории приходит неожиданно, и когда, кажется, нет ничего кроме плохих вариантов, особенно сам статус-кво, то часто вещи разворачиваются на месте. Это было, безусловно, одним из уроков войны 1973 года и шокирующей поездки Садата в Иерусалим.
