

США И ЕС В БЛИЖНЕВОСТОЧНОМ МИРНОМ ПРОЦЕССЕ В 1990-Е ГОДЫ: ПАРТНЁРСТВО ИЛИ СОПЕРНИЧЕСТВО?

В статье представлен сравнительный анализ американской и европейской политики, направленной на урегулирование ближневосточного конфликта. Изучается взаимодействие США и ЕС в сфере арабо-израильского мирного процесса, а также противоречия в позициях двух акторов.

Благодаря своим запасам нефти Ближний Восток является регионом, где пересекаются интересы США и их традиционных европейских союзников. Установление стабильности в этом стратегически важном регионе остаётся одним из главных направлений как американской, так и европейской дипломатий. Обе стороны заинтересованы в урегулировании конфликта между Израилем и арабскими государствами, свободном импорте нефти из региона, продвижении демократии и ликвидации исламского фундаментализма и терроризма на Ближнем Востоке.

Однако, несмотря на общность интересов, ближневосточный регион в целом и арабо-израильский мирный процесс в частности периодически становятся источником трений между США и его союзниками в Европе. В 1990-х гг. главной причиной разногласий между сторонами стало желание европейских государств играть более активную и независимую роль в ближневосточном мирном процессе.

Во время становления Европейского Союза как института и международного актора, его роль в регионе была не такой заметной. Однако, за последнее десятилетие многое изменилось. В связи с объединением Европы, а также желанием европейских государств координировать свою политику и оставаться основным

* Захарченко А.Н. США и ЕС в ближневосточном мирном процессе в 1990-е гг.: партнёрство или соперничество? // Востоковедный сборник: Сб. статей. — М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока. — 2002. — Вып. 4. — С. 24—32.

игроком на мировой арене, степень европейского влияния на Ближнем Востоке значительно возросла.

На данный момент Европейский Союз является самым крупным финансовым спонсором ближневосточного мирного процесса. Его доля в международной экономической помощи Палестинской национальной администрации составляет 53 % (в то время как американская равняется 11 %) [1]. При этом Европа стремится увеличивать не только своё экономическое, но и политическое присутствие в арабо-израильском мирном процессе. Об этом ярко свидетельствует назначение в октябре 1996 г. чрезвычайного и полномочного представителя ЕС (Special European Envoy) в мирном процессе, создание в 1995 г. организации Европейско-Средиземноморского Партнёрства (Euro-Mediterranean Partnership), одним из аспектов деятельности которой является урегулирование арабо-израильского конфликта, а также многочисленные визиты глав европейских государств в страны региона, направленные на поиск диалога между противоборствующими сторонами.

С точки зрения европейцев только справедливое и всеобъемлющее урегулирование арабо-израильского конфликта, с созданием независимого палестинского государства, может принести мир и процветание в регион, а также гарантировать стабильность нефтяных поставок в Европу.

Не желая оставаться в тени американского доминирования, и наблюдая за провалами политики Вашингтона в мирном процессе, европейские дипломаты выдвигают собственные инициативы по урегулированию конфликта. При этом позиция ЕС в мирном процессе не всегда полностью совпадает с американской. Американские официальные лица, в свою очередь, расценивают европейские заявления и действия как «вмешательство» в мирный процесс, которые только осложняют и без того трудную задачу продвижения диалога между противоборствующими сторонами. Результатом этого являются взаимные обиды и обвинения, а американо-европейские разногласия по ближневосточным вопросам влияют на весь комплекс отношений между союзниками.

Роль и степень самостоятельности европейской политики в ближневосточном мирном процессе, её влияние на отношения США с союзниками и американскую ближневосточную

политику являются темой острой дискуссии в среде американских политологов. Анализируя работы американских специалистов, посвящённых развитию этой проблемы в 1990-е гг., можно выделить 2 основных подхода, определяющих как целесообразность и эффективность участия европейских государств в урегулировании арабо-израильского конфликта, так и состояние американо-европейских отношений в рамках ближневосточного мирного процесса.

В основе первого подхода лежит тезис о фундаментальном неравенстве между США и Европой во влиянии, а также в ресурсах, которые необходимы для продвижения мирного процесса вперёд. Сторонники этой точки зрения отстаивают статус Соединённых Штатов как единственного эффективного посредника в переговорах и убеждены в том, что ни ЕС, ни какая-либо другая внешняя сила на данном этапе не могут составить Вашингтону достойной конкуренции и способны играть в ближневосточном мирном процессе, в лучшем случае, лишь вспомогательную роль.

Р. Хаас, директор Центра международных исследований Института Брукингса, подчёркивает, что, несмотря на многочисленные усилия со стороны ЕС по урегулированию ближневосточного конфликта, европейцам удалось добиться определённого прогресса, преимущественно, в экономической и гуманитарной сферах. При этом наиболее сложные политические проблемы во взаимоотношениях между Израилем и его арабскими соседями неподвластны европейской дипломатии. Автор уверен, что европейцы сами осознают это, поэтому открыто характеризуют свою роль как дополняющую, при этом признавая полное лидерство в мирном процессе за Соединёнными Штатами [2].

Почему же влияние политики ЕС не такое, каким его хотят видеть европейские официальные лица? Существует точка зрения, согласно которой довольно ограниченные возможности ЕС являются результатом политики США, направленной на вытеснение Европы из мирного процесса. Политологи данной группы опровергают это мнение, доказывая, что скромность европейской роли является скорее отражением европейской слабости, чем американских амбиций.

По мнению Хааса, главной причиной слабости европейской дипломатии являются противоречия внутри самого Европейского

Союза, препятствующие достижению консенсуса, на основе которого должен действовать ЕС [3]. Так, очевидным «локомотивом» европейских ближневосточных инициатив в рамках ЕС является Франция. Это европейское государство активно претендует на роль коспонсора в арабо-израильском мирном процессе, при этом его позиция (в частности поддержка требования Сирии по освобождению Израилем Голанских высот) зачастую расходится с американской, что вызывает трения между двумя государствами [4].

Однако, как подчеркивает профессор Американского университета Дж. Калабрес, далеко не все члены ЕС поддерживают независимые заявления французского правительства. Ярким примером этому служит Великобритания, для которой хорошие отношения с США не менее (а, возможно, и более) важны, чем обязательства перед партнёрами по ЕС. Поддерживать этот баланс, однако, очень сложно. Например, Англия как член ЕС поддержала коммюнике Берлинского саммита ЕС 1999 года, в котором признаётся полное право палестинцев на самоопределение и необходимость создания палестинского государства. Хотя коммюнике в основном базировалось на французских идеях, подписав его, Англия полностью поддержала французские дипломатические инициативы [5].

Политологи данной группы убеждены, что позиция ЕС в ближневосточном урегулировании — признание права палестинцев на самоопределение, включая создание палестинского государства, непризнание Европейским Союзом единоличного суверенитета Израиля над Иерусалимом, призыв к освобождению Израилем палестинских территорий — ярко свидетельствует о поддержке арабской стороны в переговорах. Сочувствующая арабским государствам позиция ЕС, в основном, обусловлена давними экономическими, политическими и культурными связями Европы с арабским и мусульманским миром. Однако, как отмечает Дж. Маркус, она не в меньшей степени основана на желании ЕС противопоставить свою дипломатию американской [6].

Среди европейских официальных лиц, вовлечённых в ближневосточный мирный процесс, существует мнение о том, что американская политика находится под чрезмерным влиянием про-израильских настроений. Поэтому Соединённые Штаты не могут быть незаинтересованным, а, следовательно, эффективным посредником в ближневосточных переговорах. Осуждая американ-

скую политику двойных стандартов и провалы ближневосточных инициатив США, многие европейцы полагают, что они могут выдвинуть более конструктивные планы по урегулированию конфликта.

Европа возлагает основную ответственность за стагнацию мирного процесса на Израиль, при этом не подвергая критике арабские действия в той же степени, что и израильские. В результате, Израиль сопротивляется большему участию европейских государств в мирном процессе, утверждая, что ЕС не является «честным брокером» из-за его откровенной поддержки палестинских требований. Что касается Соединённых Штатов то, по мнению Р. Хааса, американские тесные отношения с Израилем не уменьшают американского влияния на арабскую сторону. Таким образом, Вашингтон, в отличие от Европы, способен оказывать влияние на позиции обеих противоборствующих сторон [7].

В целом, если условно допустить, что Европа поддерживает арабов, а Америка — Израиль, то первая явно поддерживает более слабую сторону, отсюда слабость Европы является результатом её же собственного выбора. Более того, европейская политика в регионе, которую многие расценивают как проарабскую и пропалестинскую, усиливает тенденцию палестинцев к насилию и непринятию компромисса с Израилем. Описывая себя как невинных жертв израильского военного произвола, палестинцы ищут международную поддержку, в частности, у ЕС. Они надеются на то, что внешний мир сможет предоставить нечто лучшее, чем они сами могут получить для себя в процессе переговоров. Профессор Г. Рубин, старший сотрудник Вашингтонского Института ближневосточной политики, считает, что такая политика «плохого полицейского» создаёт ещё большие трудности для США [8].

Политологи первой группы убеждены в том, что участие Европы в переговорном процессе без согласования действий с США может навредить. Поэтому ЕС должен отказаться от независимых дипломатических инициатив и согласовывать все свои действия с США. Для этого ЕС, как минимум, должен отречься от своего призыва к самоопределению палестинцев, а также поддержки требований Дамаска по освобождению Израилем Голанских высот. Европейским государствам следует

быть такими же требовательными к ООП, как и к Израилю (это касается актов насилия со стороны палестинцев, разоружения Палестинской администрацией террористических организаций и т. д.). Такие шаги будут способствовать не только выработке общей политики США и ЕС в рамках ближневосточного урегулирования, но и повысят доверие Израиля к европейской дипломатии [9].

В свою очередь Соединённым Штатам следует не только критиковать европейскую политику, но и быть твёрдыми в своих основных убеждениях, открыто препятствуя действиям как Израиля, так и арабской стороны, противоречащим основным целям и задачам Вашингтона на Ближнем Востоке. Данная группа политологов акцентирует внимание на необходимости большей координации действий между США и Европейским Союзом, а для этого американцам и европейцам следует лучше понимать интересы и возможности друг друга. Только сами противоборствующие стороны — Израиль, палестинцы и Сирия — могут заключить мир. Европейцы с американцами должны лишь способствовать установлению диалога, при этом не форсируя события и не толкая стороны к подписанию соглашений, которые впоследствии они будут неспособны выполнить.

Европа должна смириться со скромностью своей роли и заниматься тем, что у неё хорошо получается — финансированием мирного процесса и развитием отношений между ближневосточными государствами в рамках Европейско-Средиземноморского Партнёрства. Соединённые Штаты, в свою очередь, должны прислушиваться к Европе и информировать её.

Противоположной точки зрения придерживаются сторонники второго подхода, отстаивающего необходимость равноправного наряду с США участия в ближневосточном мирном процессе как Европейского Союза, так и других представителей мирового сообщества.

Представители этой группы убеждены, что современное обострение арабо-израильского конфликта ярко свидетельствует о несостоятельности американской политики в ближневосточном мирном процессе. В связи с этим, возникает вопрос о возможном участии в урегулировании арабо-израильского конфликта других внешних сил, позиция которых вызывает доверие как у арабов,

так и израильтян, и которые обладают достаточными ресурсами и потенциалом для того, чтобы повлиять на позиции противоборствующих сторон.

Наиболее реальным претендентом на роль альтернативного коспонсора эта группа американских политологов считает Европейский Союз. Они подчёркивают, что ЕС обладает всеми экономическими и политическими ресурсами для того, чтобы играть в мирном процессе более активную роль, к тому же европейский подход к ближневосточному урегулированию, по их мнению, не уступает, а в некоторых моментах, выгодно отличается от американского.

Ш. Карапико из Ричмондского университета полагает, что после того как США стали единолично контролировать мирный процесс, Европейско-Средиземноморское Партнёрство стало альтернативой умирающему многостороннему треку арабо-израильских переговоров, который, по мнению автора, является необходимым дополнением для двусторонних переговоров между Израилем и арабскими государствами. Европейско-Средиземноморское Партнёрство объединило в себе экономические (Средиземноморская зона свободной торговли, в которую среди прочих входит Израиль, палестинские территории, Египет, Иордания, Сирия и Ливан), стратегические (установление мира и стабильности в регионе), и социально-культурные аспекты сотрудничества государств Ближнего Востока и Европы [10]. Также ЕС возглавляет Рабочую группу по региональному экономическому развитию, финансирует и участвует в деятельности рабочих групп по проблемам беженцев, воды и окружающей среды.

Зачастую не соглашаясь сесть за стол переговоров со своим противником, ближневосточные страны никогда не отказываются от обсуждения спорных вопросов, особенно экономических, со странами европейского сообщества. ЕС расходует на 12 стран Средиземноморья около 1 миллиарда евро. Это относительно скромный вклад по сравнению с 5 миллиардами долл. американской ежегодной помощи Израилю и Египту. Однако если американская помощь включает и военную, и экономическую, то ЕС можно назвать главным источником «невоенного» финансирования ближневосточного мирного процесса [11].

В то время как политика США отражает американскую экономическую и стратегическую логику, политика ЕС направлена к поиску многосторонних и двусторонних переговоров по торговле, культурному обмену, вопросам безопасности, и также может принести пользу в будущем. В целом, европейский подход к Ближнему Востоку, по мнению этих политологов, более предпочтительный, так как в отличие от американского «по-нашему или никак», он более толерантный и включает долгосрочную экономическую помощь нуждающимся государствам, главная цель которой — развитие демократии в регионе [12].

Что касается позиции ЕС в урегулировании арабско-израильского конфликта, то, по мнению профессора политических наук Университета Сан-Франциско С. Зунса, она является необходимым противовесом произраильской политике США. Автор подчёркивает, что в её основе лежит поддержка резолюций ООН, а позиция ЕС касательно израильских поселений, Восточного Иерусалима и Голанских высот основана на том, что эти территории не являются израильскими с точки зрения международного права [13].

М. Розенблюм считает нецелесообразными и необоснованными нападки израильтян на позицию ЕС в мирном процессе. Он акцентирует внимание на том, что для Израиля чрезвычайно важна военная помощь США, однако экономически он больше зависит от Европы. ЕС был и остаётся хорошим другом Израиля и его основным экономическим партнёром. По мнению автора, ЕС является важным посредником в мирном процессе и в последнее время достаточно эффективно влиял на позицию ООП в переговорах [14].

США стремятся быть единственным, а не основным посредником в ближневосточном урегулировании, поэтому независимая европейская политика вызывает у Вашингтона раздражение. Однако, политологи этой группы убеждены, что Соединённым Штатам следует принять европейцев в качестве равноправных партнёров в ближневосточном мирном процессе, т. к. они ближе к региону географически и пользуются доверием обеих сторон [15]. При этом они подчеркивают необходимость большей координации действий между США и ЕС.

Представители этого подхода уверены, что невозможно ожидать от противоборствующих сторон, погрязших во взаимной вражде и ненависти того, что они сами сядут за стол переговоров. И задача мирового сообщества — сделать всё возможное для примирения сторон и установления стабильности в регионе. Для этого Европейский Союз должен вести себя более активно, а Вашингтону следует поступиться своей монополией в мирном процессе для того, чтобы вывести его из кризиса.

Острая дискуссия в среде американских политологов вокруг роли ЕС и его отношений с Вашингтоном в рамках ближневосточного мирного процесса ярко свидетельствует о важности данной проблемы в процессе выработки внешней политики США. Большинство представителей американской политической мысли склонны считать Соединённые Штаты безоговорочным лидером в урегулировании арабо-израильского конфликта. Безусловно, США обладают всеми ресурсами для продвижения ближневосточного мирного процесса вперёд, к тому же активная позиция американской администрации в этом вопросе полностью соответствует задачам, поставленным перед Вашингтоном после событий 11 сентября 2001 г.

Тем не менее, представители обоих представленных выше подходов убеждены в необходимости выработки общей стратегии США и Европы по урегулированию арабо-израильского конфликта. Только при наличии чёткой координации действий между Вашингтоном и ЕС можно ожидать эффективных прорывов в мирном урегулировании, которые крайне необходимы в современных условиях резкого обострения ближневосточного конфликта.

Список изученных источников

1. The European Union and Current Arab-Israeli Peacemaking // www.adl.org/international/EU-6-CurrentPeacemaking.html
2. Haas R. The United States, Europe, and the Middle East Peace Process / Allies Devided. Transatlantic Policies for the Greater Middle East. Ed. By R. Blackwill and M. Sturmer. CSIA (Center for Science and International Affairs) Studies in International Security. — The MIT Press Cambridge Massachusetts, 1997. — P. 61—63.

3. Ibid. P. 72.
4. Marcus J. Adjustment, Recrimination: Franco-U. S. Relations and the New World Disorder // The Washington Quarterly. — Vol. 21, № 2. — P. 19-20.
5. Calabrese, J. The United States, Grate Britain, And the Middle East: How Special the Relationship? // Mediterranean Quarterly. — 2001. — Vol.12, № 3. — P. 57.
6. Marcus J. Adjustment, Recrimination: Franco-U. S. relations and the New World Disorder // The Washington Quarterly. — 1998. — Vol. 21, № 2. — P. 21-23.
7. Haas, R. The United States, Europe, and the Middle East Peace Process. — P. 75.
8. Rubin B. Clinton's Latest Bid for Israeli-Palestinian Peace Founders as Arafat Presses Strategy of Violence. November 15, 2000 // www.ajc.org/Israel/IsraelMideastBriefingsDetail.asp?did=208&pid=602
9. Ibid.
10. Carapico Sh. Euro-Med: European Ambitions in the Mediterranean // Middle East Report. — 2001. — Vol. 31, № 3. — P. 24.
11. Ibid. P. 29-30.
12. Mohamedi F., Sadowski Y. The Decline (But not Fall) of US Hegemony in the Middle East // Middle East Report. — 2001. — Vol. 3, № 3. — P. 12-24.
13. Zunes S. The Bush Administration & the Israeli-Palestinian Stalemate // FPIF Special Report № 15, October 2001 // www.foreignpolicy-infocus.org/papers/stalemate.html
14. Rosenblum M. Misplaced Attack // www.peacenow.org/nia/pr/06112001.html
15. «Coexistence on Equal Terms: Can the United States Serve as an Honest Broker? Report from a CPAP briefing by Phyllis Bennis and Edward Peck // www.palestinecenter.org/framecpap.html