**Реферат: Мирный диалог в иордано-израильских международных отношениях в 1994-1999 гг.**

иорданский израильский мирный договор

Основанные на мирном договоре октября 1994 г. иордано-израильские отношения второй половины 90-х годов представляют собой уникальный для арабского региона феномен, значительно более масштабный и глубокий, если, например, сравнивать его с кемп-дэвидским процессом.

Для Египта эпохи Садата мирный договор с Израилем носил преимущественно тактический характер и был нацелен на обеспечение благоприятного внешнеполитического климата для задуманной египетским президентом политической и экономической переориентации. Именно выход из противостояния с Израилем, хотя и ценой временной (а в этом президент А.Садат, судя по всему, не сомневался) изоляции в арабском мире, позволял установить партнерские отношения с США, способными своим влиянием подтолкнуть остальные страны Запада к финансово-экономической подпитке «инфитаха» (политики открытых дверей, начатой А.Садатом). Как показали дальнейшие события, мир с Израилем не был самоцелью и потому практически не вышел за рамки юридического закрепления факта прекращения состояния войны между сторонами и возврата оккупированных территорий. В Израиле договор с Египтом прозвали «холодным миром», не стоившим того, чтобы отдавать за него Синай и демонтировать поселения, существовавшие на полуострове в момент подписания кемп-дэвидских соглашений.

Иордания изначально придерживалась иного подхода. Для короля Хусейна мир с Израилем – стратегический выбор. В душе, как об этом неоднократно высказывался в последние годы жизни иорданский монарх, он сделал этот выбор очень давно, однако региональные и глобальные реалии длительное время препятствовали его осуществлению. Ситуация стала благоприятной лишь в середине 90-х гг., после того как в мире начала складываться новая система международных отношений.

Мирный процесс между арабами и Израилем в его нынешней форме стал возможен только в условиях окончания «холодной войны», когда прекратилась эксплуатация региональных конфликтов сверхдержавами в своих идеологических и военно-политических целях в рамках глобального противостояния. Первым внушительным показателем этого сдвига в миропорядке явилось объединение практически всех мировых сил в восстановлении статус-кво в Кувейте и ликвидации иракских арсеналов оружия массового уничтожения (ОМУ). Подобное оперативное вмешательство мирового сообщества для имплементации своей воли (материализованной во всех ключевых резолюциях, принятых СБ ООН по Ираку) показали, что при консенсусном подходе могут быть найдены эффективные средства для урегулирования весьма сложных кризисов. Действия антииракской коалиции, направленные на полное и неукоснительное выполнение Ираком решений СБ ООН (подкрепленные силовыми мерами воздействия), подвигнули арабские государства к тому, чтобы самым решительным образом потребовать от мирового сообщества урегулировать и ближневосточный конфликт, остающийся неразрешенным, несмотря на целый ряд резолюций Совета Безопасности.

После окончания военных действий в регионе Персидского залива (март 1991 г.) поддержка арабами политики мирового сообщества на иракском направлении стала во многом зависеть от того, какую линию станут проводить ведущие державы по отношению к арабо-израильскому урегулированию. Осознание этого факта, подкрепленное уверенностью в том, что объединение усилий США и СССР в деле ликвидации одного из самых застарелых локальных конфликтов дает известные гарантии успеха мероприятия, привело к началу интенсивных консультаций и переговоров о модальностях вступления региональных сторон в процесс ближневосточного урегулирования (БВУ). В течение лета и осени 1991 года удалось согласовать формат участия арабов и израильтян в мирном процессе (впоследствии эта схема получила название «мадридской формулы»: проведение широкой стартовой конференции с последующим переходом к прямым двусторонним переговорам и работе в многосторонних специализированных рабочих группах).

Для Иордании ближневосточный мирный процесс имел жизненную важность. В краткосрочной перспективе участие Аммана в БВУ было нацелено на выход из изоляции, в которой страна оказалась вследствие поддержки Ирака в ходе военной операции «Буря в пустыне». В ситуации, когда страна нуждалась в срочных широкомасштабных экономических преобразованиях, она не могла позволить себе сохранять прохладные отношения с Западом. Пауза в операции по оздоровлению экономики, начатой в конце 80-х гг. в соответствии с рецептурой МВФ, грозила обернуться серьезными социальными потрясениями. По этой причине уже весной 1991 г. Иордания в числе первых региональных сторон начала самым активным образом будировать вопрос о переключении внимания мирового сообщества с кувейтского конфликта на арабо-израильский.

Разблокирование ближневосточного конфликта в полной мере соответствовало интересам Вашингтона, который, почувствовав изменившуюся после «Бури в пустыне» мировую конъюнктуру, с энтузиазмом взял на себя роль «застрельщика». Уже во время первых челночных поездок госсекретаря США Дж. Бейкера в регион Амман подал американской администрации четкий сигнал, что в своих усилиях «запустить» мирный процесс она может твердо рассчитывать на Иорданию. В дальнейшем иорданцы оказали США существенную услугу, поддержав такую формулу палестинского представительства, которая на том этапе устраивала все стороны и в то же время помогала «сохранить лицо» Израилю и руководству ООП.

Выстраивая новую внешнеполитическую линию Иордании, король Хусейн исходил из того, что США рано или поздно предпочтут «перевернуть страницу» периода войны в Персидском заливе, поскольку на новом этапе будут нуждаться в поддержке регионалами своих усилий по «спонсорству» арабо-израильских мирных переговоров. По собственным иорданским оценкам, в Аммане «мирный договор с Израилем рассматривали как лучший способ спасти королевство от политических и экономических трудностей, которые оно переживало с момента кризиса и войны в Персидском заливе в 1990-1991 гг., когда США, монархии Персидского залива и многие государства Европы фактически объявили Иордании бойкот, приписав ей занятие проиракской позиции»1.

В долгосрочной перспективе Амман планировал выйти на такой уровень взаимодействия и партнерства с США и Израилем (а вместе с ними и со всем Западным миром), который гарантировал бы сохранение иорданского трона за Хашимитской династией, а также территориальную целостность и стабильность Иордании. По словам одного иорданского аналитика, «главными вопросами арабо-израильского конфликта являлись палестинская проблема и (!) будущее Иордании»2. По утверждению посла Иордании в США М.Муашшера, заключение мирного договора с Израилем означало бы «снятие вопроса об альтернативной родине (имеется в виду тезис о том, что Иордания есть палестинское государство) навсегда, через признание Иордании как независимого государства и демаркацию границ с Израилем»3.

Как показали события, сопутствующие переговорному процессу, опасения короля и его окружения на этот счет не были напрасными. Переговоры «разморозили» бурные дискуссии о будущей архитектуре Ближнего Востока. В непосредственно окружающем Иорданию регионе нашлось немало влиятельных и высокопоставленных лиц, намеревавшихся решать сложные проблемы БВУ за счет Хашимитского Королевства. Как выразился в 1993 г. один видный иорданский политик, «страну просто пытаются растащить по частям».

Помимо этого, основываясь на обещанной под мирный договор финансово-экономической и информационной поддержке Запада, король Хусейн предполагал сделать иорданскую модель политической демократизации и экономической либерализации образцом для других арабских государств, что вкупе с налаживанием добрососедских отношений с Израилем должно было «придать Иордании ключевую роль в формулировании нового регионального порядка в условиях мира между арабами и Израилем»4.

В силу этого внутриполитический курс короля Хусейна в 90-х гг. был нацелен на «трансформацию политической мысли королевства от арабизма к ориентации на Запад»5. Фактически речь шла об умеренной вестернизации, призванной обеспечить процесс формирования нового общества, идеологией которого стала бы приверженность идеалам демократии и рыночной экономики. Такое общество, по замыслам короля, неизбежно заняло бы лидирующие позиции в арабском мире в условиях «нового международного порядка».

Один из главных теоретиков этой политики, брат короля Хусейна принц Хасан Бен Талал, обосновал ее следующим образом: «Наша образованная рабочая сила – залог нашего прогресса. Мы не являемся нефтедобывающей страной, но мы достаточно хорошо продвинулись вперед в том, что касается человеческих ресурсов. Исходя из этого, можно ли считать Каир более влиятельным лишь по причине большего числа населения или Эр-Рияд из-за большего богатства и т.д.? Я считаю, что Иордания может играть ключевую роль в демонстрации того, что плюрализм, сопряженный с определенной степенью равновесия между частями общества, ведет к миру и стабильности»6.

Вполне очевидно, что дворец не строил иллюзий относительно того, как реализация вышесказанного будет воспринята определенными внутренними и внешними региональными силами. В случае возникновения осложнений, вызванных неизбежной оппозицией такому курсу, в частности со стороны Сирии, Ирака, Ирана, палестинских непримиримых, исламистов, панарабистов и др., расчет делался на соответствующую помощь США и их союзников. В этой связи можно привести слова одного из иорданских официальных лиц: «700 млн. долл. списанного американского долга, 225 млн. долл. ежегодной помощи США, увеличение объема имеющихся водных ресурсов и создание Специализированной Индустриальной Зоны в Ирбиде, представляющей собой зону односторонней свободной торговли с США – все это стоит того, чтобы заплатить за это возникновением местной и региональной оппозиции»7.

Схожими подходами руководствовался и Израиль в своем видении будущих отношений с Иорданией. Давние неафишируемые тесные связи с королем Хусейном позволяли надеется на плотное взаимодействие и в период после заключения мирного договора. По словам первого израильского посла в Аммане Ш.Шамира, «у Израиля и Иордании существовало уникальное совпадение интересов, жизненно важное значение которого неоднократно подтверждалось в предыдущие десятилетия… поэтому не удивительно, что мир между Израилем и Иорданией буквально стал прорывом в арабо-израильском мирном процессе». «Это была уже не навязанная нормализация, которую арабская сторона пыталась подорвать на каждом вираже (явный намек на Египет), а концепция строительства мира, основанная на взаимных интересах»8.

Многие аналитики утверждают, что согласование параметров мирного договора между Иорданией и Израилем состоялось задолго до его подписания, несмотря на то, что на официальном уровне распространялась информация о сложных переговорах и серьезных противоречиях между сторонами. Думается, что определенные трудности действительно возникали в ходе «переговорного торга», однако, как представляется, руководители обеих стран изначально ориентировались на то, что нельзя допустить провала заключаемого ими мирного договора. Для этого им прежде всего следовало бы обеспечить друг друга весомыми аргументами, способными оттенить сделанные уступки. Израильтяне получали гарантии «теплого» мира со всеми его составляющими: установление дипотношений, налаживание политического, экономического, научного и культурного сотрудничества, реализация совместных проектов развития, взаимные поездки граждан и туризм. Иордания соглашалась на мир и всестороннюю нормализацию отношений взамен восстановления ее прав на ряд анклавов, принадлежащих ей в соответствии с британскими картами раздела подмандатных территорий Трансиордании и Палестины в 1922 г., и справедливый раздел водных ресурсов рек Иордан и Ярмук. Кроме этого, признавалась особая роль Иорданского Хашимитского Королевства во всех вопросах, касающихся исламских святынь в Иерусалиме. Как показали дальнейшие события, именно эти аргументы использовались для убеждения населения обоих государств в правильности сделанного шага.

Толчком для форсирования подписания мирного договора стали палестино-израильские договоренности в Осло. Воспользовавшись этим «прорывом» на палестинском направлении, о котором иорданцев не ставили в известность до самого конца, Амман объявил о выполнении своих обязательств перед палестинцами и отсутствии каких-либо дополнительных препятствий для аналогичного прогресса на иордано-израильском «треке». Логика короля была предельно простой: Иордания сделала максимум возможного для успешного участия своих палестинских братьев в мирном процессе, предоставив им «зонтик» единой делегации. В этой связи Амман рассчитывал на соответствующий уровень координации. Палестинцы же, попользовавшись удобствами иорданского прикрытия, в одностороннем порядке перестали считать себя частью одной команды и при первой же возможности договорились с Израилем за спиной Иордании. Посему, делал вывод иорданский монарх, Амману тоже следует перестать оглядываться на других и позаботиться о собственных интересах.

Мирный договор между Израилем и Иорданией был подписан 26 октября 1994 г. в Вади Араба, на участке нейтральной полосы, отделяющей близлежащие города Акаба и Эйлат. Высокие свидетельские подписи под ним поставили президент США Б.Клинтон, министр иностранных дел России А.В.Козырев и госсекретарь США У.Кристофер.

Документ состоит из 30 статей и нескольких приложений. Составной частью договора являются и подписанные сторонами карты, на которых обозначена новая линия границы.

Для аналитиков новой архитектуры Ближнего Востока этот договор представляет значительный интерес. Это связано, прежде всего, с тем, что в нем закреплен целый ряд положений, отражающих новый региональный баланс сил, сложившийся к середине 90-х гг. под влиянием кардинальных перемен в глобальной диспозиции. Изменения, прежде всего, касаются многих привычных доселе понятий и формулировок из лексикона арабо-израильского конфликта, сложившегося под влиянием советско-американского соперничества на всем пространстве Ближнего Востока.

Для большинства арабов текст документа был несколько неожиданным. Арабские политологи левого толка сходятся во мнении, что такой разворот событий является прямым следствием ослабления позиций России в регионе (существует и выражение «фактический уход России с ближневосточной сцены»), позволившего соответственно усилиться Соединенным Штатам Америки и их традиционному союзнику – Израилю. Именно отсюда и возникает тезис, озвученный известным исследователем профессором А. Хаммудой: «то, как составлен договор, не может не создавать впечатления, что Израиль более сильное государство не только с точки зрения экономического, научного и военного потенциала, но и с точки зрения переговорных позиций»9.

Эти слова в полной мере отражают бытующее среди иорданцев и других арабов мнение, что в погоне за «иорданскими правами» израильтянам были сделаны значительные уступки в различных, казалось бы, второстепенных вопросах, имеющих, тем не менее, важное значение как для самой Иордании (учитывая ее демографическую поликомпонентность), так и для других арабских участников БВУ (как прецедент). Наиболее полно все претензии иорданцев к договору как документу собраны в статье А.Хаммуды «5 лет Иордано-израильскому мирному договору»10. Что же отмечается автором?

В преамбуле статьи 2, описывающей Основные принципы, на которых базируется договор, говорится о том, что «в своих отношениях стороны будут применять положения Устава ООН и принципы международного права (МП), регулирующие межгосударственные отношения в мирное время». В статье 6 этой же части предусматривается «недопущение принудительной миграции жителей одной из сторон, которая может оказать негативное воздействие на другую сторону». Здесь А.Хаммуда задается следующим вопросом: что первично – Устав ООН или принципы МП, и как быть с добровольным переселением, таким, как например, экономическая миграция арабов из Палестины в Иорданию.

В пункте 2 статьи 3 (Границы) использована формулировка «территории, попавшие под контроль израильской власти в 1967 г»., где под словом «контроль», согласно А.Хаммуде, подразумевается военная администрация, управляющая оккупированными территориями. И хотя тематика статьи касается прежде всего территорий, граничащих с Иорданией, подспудно, по мнению Хаммуды, из оккупированных территорий изымается Восточный Иерусалим, который на правах остальных территорий, включенных в состав «материкового» Израиля, управляется гражданской администрацией. Помимо этого, в договоре обойден вопрос об оккупации Израилем в апреле 1949 г. поселка Умм ар-Рашраш, расположенного западнее Акабы.

Согласие Иордании на «принятие необходимых и действенных мер и сотрудничество [с Израилем] для борьбы против терроризма во всех его видах» (пункт 5 статьи 4) фактически означает в контексте продолжающегося арабо-израильского конфликта, что Иордания выступает против отстаивания арабами своих прав вооруженным путем и будет вести борьбу с теми, кто с точки зрения израильтян и Запада считается террористами.

Крайне чувствительный для иорданцев вопрос – беженцы. Однако и здесь, как утверждает А. Хаммуда, возобладал израильский, а не арабский подход к проблеме. Во-первых, иорданцы фактически согласились с израильскими дефинициями «беженца» и «переселенца», что позволяет избежать необходимости считаться с принятыми ранее международными документами по данному вопросу с отличными от израильской трактовками. Более того, подпунктом А пункта 2 статьи 8 (Беженцы и переселенцы) предусматривается создание комитета в составе Иордании, Израиля, Египта и палестинцев для урегулирования проблемы переселенцев, что представляет собой попытку зачеркнуть резолюцию СБ ООН № 194, предоставляющую беженцам право на возвращение к своим очагам.

Помимо вышесказанного, существует ряд более мелких замечаний, также концентрирующихся вокруг того, что договор является чересчур благоприятным для Израиля и негативным для «общеарабского дела».

Среди моментов, которые могут считаться позитивными, отмечается тот факт, что договор закрепил признание Израилем государственных границ Иордании, что может рассматриваться как «официальный отказ израильского руководства от пресловутого сионистского тезиса о том, что восточный берег Иордана тоже относится к историческому Израилю»11. Выделяется также статья 24, связанная с проблемой претензий сторон. В ней, в частности, фиксируется договоренность о «создании совместной Комиссии по решению всех финансовых претензий на взаимной основе». Для тех подданных Иорданского Королевства, кто потерял свою собственность, находившуюся к западу от р. Иордан, это внушает надежду на возможность предъявить соответствующее требование к правительству Израиля, изымавшему арабскую собственность по Закону об отсутствующих лицах.

В Израиле отношение к мирному договору с Иорданией было более благоприятным. Определенные сомнения выражались лишь в отношении того, насколько после кемп-дэвидского опыта можно доверять арабскому государству, когда оно обязуется всесторонне нормализовать отношения с Израилем, и отсюда насколько будут оправданы сделанные уступки, если иорданцы де-факто начнут саботировать выполнение договоренностей. Кроме этого, неуверенность высказывалась и в том, что касается преемственности курса короля Хусейна в случае прихода к власти других руководителей.

То есть, как мы видим, основная разница в подходах заключается в том, что для израильтян мир с Иорданией – это самостоятельный, не зависимый ни от чего процесс, где с одной стороны находятся они, а с другой – иорданцы. Основная же масса иорданцев (при наличии небольших групп твердых сторонников мира и абсолютных противников какого-либо диалога с Израилем вообще) так и не сумела преодолеть того чувства, что не может быть отдельно взятого мира с Израилем в отрыве от состояния дел на всех других направлениях БВУ.

Таким образом, на основе отношения к мирному договору в Иордании сложилось три основных лагеря. Первый: полностью отвергает договор и видит в его подписании причину практически всех нынешних проблем Иордании. Второй: поддерживает договор и считает, что альтернативы ему в любом случае не имеется. Третий: лица, не имеющие окончательного мнения и продолжающие анализировать, кому данный документ больше выгоден, Израилю или Иордании?

В первые полтора с небольшим года после заключения мира иордано-израильские отношения можно без преувеличения охарактеризовать как «медовый месяц», чему способствовал ряд факторов.

Во-первых, после мощнейшей информационной «артподготовки» в обеих странах царило ожидание многообещанных плодов мира. Руководство Израиля исходило из того, что гарантированная королем в ходе неформальных контактов динамичная нормализация сможет быть выгодным образом использована в работе на остальных «треках» БВУ и во взаимоотношениях с арабским миром в целом. Для простых израильтян преимущества мира заключались прежде всего в возможности беспрепятственно ездить в Иорданию, отдыхать там за меньшие, чем на родине деньги, посещать исторические места, многие из которых имеют для евреев важное религиозное значение. В экономическом плане прорабатывались проекты создания совместных предприятий на территории Иордании, с тем чтобы извлекать выгоду из существенно более низкой стоимости иорданского труда и имеющихся у израильтян коммерческих преференций при экспорте товаров в США и другие страны Запада.

Иорданцы, идеологическая обработка которых была более интенсивной, поскольку их требовалось подвигнуть на принятие мира с бывшим врагом в ситуации, когда на других направлениях прогресс или отсутствовал, или был незначительным, имели заметно более завышенные ожидания. Многие полагали, что подписание мирного договора уже в течение первого года ощутимо улучшит социально-экономическое положение королевства, в том числе и на уровне индивидуумов.

Во-вторых, между лидерами двух стран – королем Хусейном, наследным принцем Хасаном, президентом Х.Вейцманом и премьер-министром И.Рабином – наладился позитивный диалог, основанный на взаимном доверии и уважении. Для израильтян сама личность короля Хусейна внушала уверенность в том, что договоренности с иорданцами будут выполнены. В свою очередь иорданские руководители рассматривали Рабина в качестве человека, который разделяет их точку зрения относительно ситуации в регионе и на чьи слова можно положиться.

В-третьих, в первое после подписания мирного договора время было очень важно показать США то, что «мир работает», поскольку американцы не только вложили в него много усилий, но и обещали солидную финансовую подпитку (как напрямую, так и через международные финансовые институты) различным проектам развития, особенно в Иордании. То есть и король Хусейн, и премьер-министр Рабин осознавали, что для администрации Клинтона заключение договора представляет собой крупную внешнеполитическую победу, за которую она в прямом смысле слова готова платить, лишь бы этот успех принял долговременный характер.

Все эти факторы и обеспечили высокую динамику иордано-израильских отношений на этапе до перехода власти от правительства «Аводы» к блоку «Ликуд». Обе стороны старались максимально энергично продвигать процесс нормализации. Несмотря на многочисленные трудности и технические препятствия, и иорданцы, и израильтяне проявляли немалую гибкость и компромиссность.

Дворец в кратчайший период провел через иорданский парламент закон № 14 от 1994 г. «О ратификации мирного договора». Голоса оппозиции фактически утонули в волне мощнейшей пропагандистской кампании, рекламировавшей преимущества и выгоды мира. В Израиле также динамично одобрили договор, что позволило уже 10 ноября 1994 г. провести обмен ратификационными грамотами, который и стал началом вступления договора в действие.

11 декабря 1994 г., менее чем через два месяца после церемонии в Вади Араба, в Тель-Авиве открылось иорданское посольство, а в Аммане – израильское. Символичным стало и назначение первым иорданским послом в Израиле последовательного сторонника мира и активнейшего участника переговорного процесса, бывшего заведующего иорданским информационным бюро в США Марвана Муашшера. Это был недвусмысленный знак того, что продолжение сближения и сотрудничества с израильтянами является для Аммана приоритетным.

10 февраля 1995 г. израильский Кнессет принял «Закон об имплементации Договора о мире между Израилем и Иорданским Хашимитским Королевством», юридическое действие которого начиналось 10 ноября 1994 г.

В первой половине 1995 г. страны заняли территорию с учетом новой, закрепленной в мирном договоре (статья 3), международной границы, установленной по линии раздела в 1922 г. двух британских подмандатных территорий Трансиордании и Палестины. Стороны уточнили морскую границу в Акабском заливе и на Мертвом море. 25 июня 1995 г. был установлен первый из 122 пограничных столбов, которые после завершения процесса демаркации должны обозначать 220-километровый участок иордано-израильской границы от Мертвого до Красного моря. Вступили в действие специальные соглашения по районам аль-Хамр/Зофар и Бакура/Нагараим, которые перешли под суверенитет Иордании, но на которых израильтяне сохранили право продолжать заниматься сельским хозяйством.

В феврале 1995 г. стороны подписали двустороннее соглашение по туризму, которое определило основные направления иордано-израильского сотрудничества в этой сфере и конкретизировало совместные туристические проекты. В соответствии с данным соглашением был значительно упрощен порядок пересечения сухопутной иордано-израильской границы (в Акабе/Эйлате и по мостам через р. Иордан) для граждан обоих государств, которые желали бы посетить Израиль или Иорданию с туристическими целями (необходимость получения въездной визы, правда, была сохранена). С 1 апреля 1996 г. начались регулярные автобусные перевозки туристов на маршрутах Амман – Тель-Авив, Хайфа, Назарет, Ирбид – Хайфа, Назарет, Акаба-Эйлат. С этого же момента обе стороны разрешили проезд через пункт Араба/Арава (между Акабой и Эйлатом) и мост шейха Хусейна (в Северной части долины р. Иордан) граждан на собственных автомобилях, однако, пока на тех, которые имеют регистрационные номера третьих стран. Это, прежде всего, было вызвано соображениями безопасности, так как, к примеру, в Аммане нападениям подвергались даже автомашины израильского посольства.

В мае 1995 г. вступило в действие промежуточное иордано-израильское соглашение по воздушному сообщению. Благодаря этому иорданская гражданская авиация смогла летать через воздушное пространство Израиля, что позволяло существенно экономить время полетов и горючее. 16 января 1996 г. сторонами было подписано новое Транспортное соглашение, вступившее в действие для наземного транспорта 1 апреля, а для воздушного – 7 апреля того же года.

17 сентября 1995 состоялся первый чартерный рейс иорданской авиакомпании из Аммана в Тель-Авив. 7 апреля 1996 г. «Ройял Вингз» (одно из дочерних предприятий национальной авиакомпании «Ройял Джорданиен») начало осуществлять постоянное авиасообщение между Амманом и Тель-Авивом.

После подписания в октябре 1996 г. «Дополнения к двустороннему соглашению о перевозках между Иорданией и Израилем» интенсивность пассажирского авиасообщения между двумя странами вышла на уровень шести рейсов иорданских «Ройял Вингз» в Тель-Авив и двух – в Хайфу, а также пяти рейсов израильской «Аркиа» в Амман.

По данным занимавшего в тот период пост министра транспорта Иордании Н.Лози, с октября 1994 г. по июнь 1996 г. королевство посетили 120 тысяч израильтян (израильтяне называют цифру 200 тысяч), при этом, по информации посла Иордании в Тель-Авиве О. Рифаи, за тот же период Израиль посетило более 50 тысяч иорданцев. По данным израильтян, начиная с 1997 г. поток израильских туристов стал стабильно составлять около 125 тысяч чел. в год, иорданцев – около 47-50 тыс., не считая навещающих родственников12.

Мир и стремление развивать сотрудничество и добрососедские отношения дали толчок широкой кампании по рекламе Иордании в США и странах Европы. Тиражируемый в западных СМИ позитивный имидж Хашимитского королевства привел к резкому усилению туристического потока с Запада в Иорданию. Только в одном 1995 г. страну посетило более одного миллиона иностранных туристов.

В августе 1995 г. в соответствии со статьей 21 мирного договора было подписано двустороннее соглашение в области здравоохранения. Наряду с другими положениями в него были включены пункты об обмене специалистами и информацией о новых медицинских технологиях и фармацевтических препаратах.

В этом же месяце стороны подписали промежуточное соглашение в области энергетики, в котором предусматривалась возможность объединения израильской и иорданской энергосистем. Запланировано создание высоковольтных линий Амман-Цфат, Акаба-Эйлат, Сафи-Содом (район Мертвого моря), Ирбид-Тель-Ор (на севере Иорданской долины).

В начале сентября 1995 г. Иордания и Израиль подписали соглашение о защите окружающей среды, в котором наметили основные направления сотрудничества в решении экологических проблем. В частности, предусматривается установление единых экологических стандартов, регулярный обмен информацией по потенциально опасным в плане экологии промышленным объектам, расположенным вблизи границы между странами, и проведение совместных работ по экологической экспертизе проектов в области туризма и энергетики, реализация которых намечена в районах Акабского залива, Вади Араба, Мертвого моря и долины р. Иордан. Уже в конце того же месяца Израиль по просьбе иорданцев оказал им содействие в ликвидации последствий возникшей в порту Акабы аварии, которая стала причиной выброса в Акабский залив около 100 т. нефти.

Уже через полгода после церемонии в Вади Араба был реализован первый проект в сфере водных ресурсов: 26 июня 1995 г. король Хусейн торжественно открыл водовод длиной 3,4 км, соединивший Тивериадское озеро и канал короля Абдаллы. Его мощность – 30 млн. куб. м/год.

После проведения в течение нескольких месяцев интенсивных переговоров для согласования позиций сторон Иордания и Израиль подписали 25 октября 1995 г. торговое соглашение и на следующий день, 26 октября, соглашение по сельскому хозяйству. Цель этих документов, по мнению участников переговоров, заключалась в обеспечении активизации иордано-израильских экономических отношений. Так, в соответствии с достигнутым соглашением по сельскому хозяйству иорданская ежегодная квота на экспорт аграрной продукции в Израиль составила 50 тыс. тонн свежих овощей и фруктов, 30 тыс. овец, 2 тыс. тонн сыра и 900 тонн оливкового масла13. Израиль получал право экспорта в Иорданию тех сельскохозяйственных товаров, которые королевство вынуждено закупать за рубежом. В торговой сфере Иордания получала снижение израильских таможенных пошлин на большую часть своей промышленной продукции (в частности, цемент, мебель, продукты питания, лекарства) от 20 до 50% сроком на три года (после чего было намечено вновь вернуться к согласованию этого вопроса). Взамен Израилю предоставлялось 10-процентное снижение таможенных ставок на целый ряд товаров (фанерные изделия, автомобильные покрышки, средства связи, медицинское оборудование, лекарства, продукты питания и др.), предполагаемых для ввоза в Иорданию14.

Во второй половине сентября 1996 г. на заседаниях совместных комитетов сельскохозяйственной координации, состоявшихся в Израиле, стороны дали зеленый свет реализации с середины октября 1996 г. соглашений о сельскохозяйственном сотрудничестве и торговом обмене.

Торговым соглашением также определено проведение в ближайшей перспективе переговоров о создании между странами свободной экономической зоны (СЭЗ) в долине р. Иордан и предусмотрено формирование совместного иордано-израильского комитета по торговым связям. Причем иорданцы провели свою точку зрения по СЭЗ, добившись права самим определять, когда ее создавать.

В конце октября 1995 г. министр внутренних дел Иордании и министр полиции Израиля подписали соглашение по вопросам безопасности, которое значительно дополнило первое иордано-израильское соглашение в этой области от февраля того же года. В соответствии со вторым документом наряду с сотрудничеством в деле охраны границ стороны наметили координацию своей деятельности по борьбе с терроризмом и наркобизнесом, совместные расследования, в случае необходимости, различных преступлений, обмен информацией и результатами экспертиз, установление между полицейскими ведомствами обоих государств прямой телефонной линии, а с декабря 1995 г. начало деятельности совместного иордано-израильского комитета по вопросам безопасности.

Было запланировано подписание между странами меморандума о взаимопонимании в области телекоммуникаций.

Подобный сдвиг в двусторонних отношениях сопровождался и сближением точек зрения по различным аспектам регионального сотрудничества, что отчетливо проявилось в ходе подготовки к Амманской конференции по экономическому развитию Ближнего Востока и Северной Африки и на самом форуме, состоявшемся 29-31 октября 1995 г. Делегации обеих стран выступили на этой конференции с рядом совместных долгосрочных проектов регионального развития и создания региональных институтов экономического сотрудничества, в частности Банка экономического сотрудничества и развития на Ближнем Востоке и в Северной Африке, Ближневосточно-Средиземноморской туристической ассоциации (МЕМТТА) и Регионального предпринимательского совета (RBC).

Высокая степень координации была достигнута и в вопросах создания новой системы региональной безопасности. В ходе заседания ближневосточной многосторонней рабочей группы по контролю за вооружениями и региональной безопасности (МРГКВРБ) был принят ряд конкретных решений. Так, при активной поддержке Иордании и Израиля на амманской (сентябрь 1995 г.) встрече МРГКВРБ было принято решение о создании Регионального центра безопасности со штаб-квартирой в иорданской столице.

Интенсивно развивалось взаимодействие по региональным проблемам. Кроме этого, И. Рабин использовал свое влияние в американской администрации для лоббирования в Вашингтоне иорданских экономических интересов. Так, по просьбе короля Хусейна он в ходе визита в США в октябре 1995 г. посоветовал американцам положительно решить вопрос о поставках Амману 72 истребителей F-16 и безвозмездной передаче иорданским вооруженным силам военно-транспортного оборудования и средств связи на общую сумму около 100 млн. долл.

В то же время израильская сторона крайне вяло подключалась к налаживанию непосредственного двустороннего сотрудничества. Уже к концу 1995 г. иорданцы стали отмечать возникновение «негативных моментов»: процесс обсуждения и реализации многих совместных планов и проектов затягивался, откладывался и где-то пробуксовывал. Иорданские деловые круги с неудовлетворением констатировали, что уровень экономической координации заметно отстает от масштабов политического диалога. Возникало ощущение, что израильтяне стремятся не допустить иорданский бизнес на свои рынки.

С большими трудностями сталкивался экспорт иорданской продукции в Израиль и в районы Палестинской автономии. Из-за искусственно усложненных бюрократических процедур и контроля органов безопасности на мостах через Иордан торговый оборот оказался сильно ограничен. По словам иорданских бизнесменов, им было проще и легче транспортировать грузы на палестинские территории через Кипр, чем кратчайшим путем – грузовиками через мосты.

Убийство И.Рабина противником мира с арабами стало своего рода психологическим ударом по лагерю сторонников нормализации отношений с Израилем в Иордании, развеяло определенные иллюзии относительно возможности быстрого преодоления идеологических наслоений прошлого. Похороны Рабина стали для иорданского руководства своего рода прощанием с эпохой взаимопонимания и партнерства (которую аналитики окрестили «медовым месяцем» в иордано-израильских отношениях), когда эмоциональный подъем и «головокружение» от ожидаемого эффекта мира практически заглушили трезвую оценку ситуации, в определенной степени сделали всю иорданскую внешнюю и внутреннюю политику заложницей ее израильской ориентации.

Первой «ласточкой» перемен стала эмоциональная реакция иорданских парламентариев на обострение событий на юге Ливана весной 1996 г. Обычно они придерживались неписаного правила публично не идти наперекор политике дворца. Посвятив данной проблеме заседание, Палата депутатов иорданского парламента приняла декларацию, призывающую правительство приостановить действие мирного договора с Израилем, выслать израильского посла в Аммане, соответственно отозвав своего из Тель-Авива, прекратить процесс нормализации, все переговоры, встречи и визиты, а также созвать экстренный общеарабский саммит и активизировать Договор арабской коллективной обороны. С этого момента противодействие нормализации отношений с Израилем вступило в новую фазу.

Подвело черту под первым этапом иордано-израильских отношений после заключения мирного договора поражение «Аводы» на выборах 1996 г. и приход к власти «Ликуда» во главе с Б.Нетаньяху.

Наблюдатели отметили некоторое охлаждение отношений между Иорданией и Израилем уже в начале 1996 г., когда вместо погибшего И.Рабина кресло премьер-министра занял другой израильский архитектор мирного процесса Шимон Перес. Его переговоры с Палестинской национальной автономией (ПНА), оформленные позднее как соглашение Бейлин-Абу Мазен реанимировали серьезные опасения иорданцев относительно истинных намерений израильтян.

Как известно, БВУ для Иордании представляет собой не только один из главных приоритетов внешней политики, но и серьезнейший сегмент внутренней политики. По словам известного арабского политолога Б.Хасана, «в отличие от всех других окружающих Израиль арабских стран в Иордании ситуация в арабо-израильском конфликте трансформируется из фундаментальной проблемы в судьбоносную и из вопроса внешней политики в вопрос внутренней политики»15. В чем это выражается? Как известно, в Иордании находится более миллиона палестинцев, проживающих в лагерях и соответственно продолжающих иметь официальный статус беженцев. В силу этого в Аммане всегда внимательно следили за переговорами и контактами израильтян с палестинцами, предполагая, что могут иметь место попытки договориться за счет Иордании.

Речь идет о периодически вытаскиваемой на свет идее о том, что Иордания – палестинское государство, в связи с чем нет никакой необходимости ставить вопрос о возвращении беженцев из Иордании к их историческим очагам. В королевстве эту теорию, одним из главных сторонников которой является А.Шарон, называют «Альтернативной родиной» (аль-Ватан аль-Бадиль) и не упускают случая выразить свое резкое неприятие подобных планов. Если Израиль и ПНА, как полагают в Аммане, договорятся о том, что находящиеся на территории Иордании палестинские беженцы остаются там навсегда, последней придется инкорпорировать их в свое общество (по-арабски этот процесс именуют «таутын»). Это неприемлемо и по политическим соображениям, и по экономическим. Так, монополизировавшие все властные рычаги в Иордании представители коренных иорданских кланов, численность которых составляет, по разным данным, от 40 до 60% населения королевства (точные данные в силу их особо чувствительного характера не публикуются), в случае реализации вышеупомянутого сценария оказались бы в значительном меньшинстве. Такой разворот событий неминуемо привел бы рано или поздно к постановке вопроса о переделе власти. Стоит ли говорить, что «Черный сентябрь» 1970 г. еще у многих иорданцев свеж в памяти.

С экономической точки зрения абсорбция более миллиона беженцев, живущих сегодня на скудные дотации и помощь БАПОР (UNRWA), потребует значительного отвлечения бюджетных средств на долгосрочную перспективу, при том, что совокупный внешний долг страны в настоящее время заметно превышает ВВП Иордании (на середину 1999 г. он составил 7 млрд. долл.16). Одно только поддержание социально-экономической жизни лагерей беженцев на нынешнем уровне представляет для страны тяжелое финансовое бремя.

Именно поэтому «Иордания следит за палестино-израильскими переговорами не только как за внешним событием, но и как за внутренним»17. И когда на свет появился документ, получивший название «План Бейлина-Абу Мазена», маятник политических симпатий Аммана, как отметили наблюдатели, качнулся в сторону «Ликуда». Король Хусейн и Б.Нетаньяху, имевший в тот момент статус лидера крупнейшей оппозиционной партии, заметно интенсифицировали контакты. Весной 1996 г. Нетаньяху совершил по приглашению иорданского монарха визит в Амман.

Тем не менее, несмотря на казавшееся взаимопонимание между королем Хусейном и Б.Нетаньяху в оценках перспектив и императивов мирного процесса, с приходом «Ликуда» к власти ситуация заметно осложнилась. При этом Амман выразил несогласие и неприятие не только в отношении генеральной линии Нетаньяху на израильско-палестинском направлении БВУ, но и по его отдельным действиям, задевшим лично короля Хусейна. Болезненность реакции иорданского монарха усугублялась еще и тем, что в отличие от доминировавшего среди арабских лидеров пессимизма по поводу будущих шагов лидера «Ликуда» он в первые недели нового израильского правительства публично высказывал уверенность, что Б. Нетаньяху не отступит от достигнутых ранее договоренностей и будет продолжать процесс урегулирования.

Сам Нетаньяху, судя по всему, вовсе не желал ссориться с королем. Свидетельством тому служит его обращение к королю в ходе июльского (1996 г.) визита в Вашингтон помочь ему улучшить свой имидж среди арабских руководителей и убедить их в том, что нет причин для сомнений в приверженности нового израильского руководства делу мира.

При этом на деле премьер-министр Израиля как минимум два раза крупно «подставил» короля Хусейна. Первый раз после того, как за заверениями в самых добрых намерениях, озвученными в Аммане советником Нетаньяху Дори Голдом, последовало решение израильского правительства о расширении израильских поселений на оккупированных территориях, второй раз – когда буквально на следующий день после другого визита Д.Голда в иорданскую столицу и очередных клятв в стремлении к миру произошел инцидент со злополучным тоннелем под Храмовой горой, о намерении «ликудовцев» открыть который советник израильского премьера во время встречи с королем умолчал.

Иорданский монарх достаточно долго не спешил с казавшейся логичной резкой критикой такого поведения израильтян и даже, получив информацию о планах расширения поселенческой деятельности на Западном Берегу и в Секторе Газа, выразил надежду, что израильское правительство не будет «создавать препятствий к миру»18. Однако открытие тоннеля Хасмонеев окончательно вывело монарха из себя, ибо это ставило в смешное положение лично его: по мирному договору признается особая роль иорданского короля в опеке над исламскими святынями Иерусалима (пункт 2 статьи 9), и израильтяне должны были бы проявить такт и хотя бы поставить монарха в известность.

Серьезный удар по процессу нормализации нанесла неуклюжая попытка «Моссад» ликвидировать в Аммане 25 сентября 1997 г. члена руководства «ХАМАС» Х.Мишаля, являвшегося гражданином Иордании. И хотя король в дальнейшем выгодно использовал этот инцидент для укрепления своих позиций в палестинской среде (в качестве «компенсации» из израильской тюрьмы выпустили духовного лидера «ХАМАС» шейха А.Ясина), его критике в адрес Нетаньяху и израильской администрации не было предела. Монарх оказался вынужденным примкнуть к тем, кто, критикуя Нетаньяху, ставил под вопрос целесообразность мирного процесса в целом. Сохранять молчание или демонстрировать оптимизм в отношении политики Нетаньяху стало означать для руководства Иордании противопоставление себя общественному мнению страны.

Еще на вашингтонской встрече участников мирного процесса (1996 г.) Хусейн раздраженно заявил Нетаньяху: «Нам нужна не наглая демонстрация силы, а мудрость, как у Ицхака Рабина. Может, когда-нибудь она появится и у Вас, однако сегодня победу могут праздновать экстремисты и разжигатели войны. Я сильно разочарован. Я беспокоюсь за Вас. Если вы не в состоянии понять, что происходит, это прежде всего отразиться на всех нас, тех, кто здесь присутствует»19. Этими словами король Хусейн пытался вызвать у израильского деятеля понимание того, что его политика делала мишенями противников мирного процесса (после убийства Рабина это получило и буквальный смысл) всех, кто поддерживал курс на мир, на диалог, на разумные компромиссы.

Следует отметить, что, несмотря на вышесказанное, король Хусейн не собирался сидеть сложа руки. Дворец предпринял целый ряд усилий по воздействию на Нетаньяху. Использовались каналы США, а также внутренние израильские рычаги. В октябре 1996 г. премьер-министр Иордании А.К.Кабарити направил приглашение посетить королевство лидерам израильской ортодоксальной религиозной партии ШАС Арье Дери и раввину Овадии Йосефу. Как известно, ШАС была членом правительственной коалиции, и позиция партии не могла не учитываться израильским премьером при принятии решений.

Изменение доминирующих в иорданском обществе настроений относительно мирного договора с Израилем материализовалось не только в усилении антиизраильской риторики (которую дворцу удавалось в значительной мере удерживать в рамках кампании «анти-Нетаньяху»), но и в активизации деятельности различных радикальных исламских и панарабских групп, выражавших намерения бороться против нормализации и мирного договора в целом всеми доступными средствами. Именно на период правления «Ликуда» приходится закрепление в Иордании движения «ХАМАС» (к середине 1999 г. это приняло такие угрожающие масштабы, что иорданское руководство начало выдавливание хамасовцев со своей территории).

За возникшим при Б.Нетаньяху в иордано-израильских отношениях «заморозком» стоит несколько факторов. Часть из них носит субстантивный характер, какие-то моменты являются результатом обычных недоразумений, которые, тем не менее, в условиях взаимной подозрительности и недоверия также сыграли определенную роль в формировании общественных настроений.

Несмотря на достаточно развитую в Израиле школу ближневосточных исследований, израильские аналитики явно, просчитались в оценке роли панарабского, и тем более, палестинского факторов в иорданской политике. Так, по словам экс-посла Ш.Шамира, «самой большой иллюзией, преобладавшей в основном у израильтян, было мнение о том, что любое мирное соглашение, заключенное между Израилем и арабским государством, будет закрытой автономной системой, как будто каждый [мирный] договор является отдельным кирпичом, а весь мирный процесс заключается в простом водружении одного кирпича на другой, пока не будет завершено все сооружение». Выраженная послом мысль ясна: при известной целостности и взаимозависимости арабских обществ можно достичь ничем не омрачаемой нормализации с Израилем со стороны ряда арабских государств в то время, когда в отношениях с другими арабами сохраняются враждебность и «ворохи» нерешенных проблем. В самой Иордании звучит та же мысль. По утверждению главы одной из крупнейших финансовых структур страны Инвестиционной группы «Сенчури» О.Салаха, «для иорданцев, если Израиль враждебен какому-то одному арабскому образованию, – он враждебен нам всем»21.

Конечно, в какой-то степени декларирование приверженности арабской и исламской солидарности носит поверхностный характер, порой мотивируется желанием «прикрыться», поскольку многие бизнесмены, имеющие дела с израильтянами, просто опасаются быть подвергнутыми остракизму и шельмованию. У кого-то это связано с необходимостью скрыть работу с Израилем, чтобы не нанести ущерб одновременному деловому сотрудничеству с Саудовской Аравией, Ираком, Сирией.

В Иордании с каждым новым витком напряженности на палестинском и ливанском «треках» буквально на глазах происходила эрозия общественной поддержки мирного договора. Даже те иорданцы, кто не имел палестинских корней, не могли, будучи арабами и мусульманами, провести грань между своим отношением к миру с Израилем и эмоциональной реакцией на различные инциденты, происходившие на Западном берегу р. Иордан и на юге Ливана.

Среди трезвомыслящих иорданцев, отдающих себе отчет в том, какое место занимает мирный договор с Израилем в процессе оздоровления иорданской экономики и налаживания партнерских отношений со странами Запада, также стал распространяться пессимизм. Поначалу в Аммане возлагались большие надежды на экономическую отдачу от мира и всесторонней нормализации отношений, однако со временем определенное разочарование испытали не только широкие слои общества, ориентировавшиеся под воздействием пропаганды на получение невиданных дивидендов, но и представители деловых кругов, полагавшие, что нормализация создаст им в Израиле и на палестинских территориях определенное поле для деятельности. Об этом, в частности, сообщил в интервью выходящей в Лондоне арабоязычной газете «аш-Шарк аль-Аусат» посол Израиля в Аммане Ш.Шамир: «Корни неудовлетворенности иорданцев лежат в изначально нереалистичных ожиданиях, к тому же два года мира вряд ли могут снять все то, что накопилось за десятилетия конфликта»22.

Сближение с Израилем создало напряженность в отношениях Иордании с Сирией и Ираном. Более того, под давлением США, рисовавших радужные перспективы партнерства с «демократическим миром», Амман был вынужден несколько дистанцироваться от Ирака, играющего заметную роль в поддержании на плаву иорданской экономики. Однако ожидавшегося эффекта от этого бизнесмены и курирующие экономические вопросы госчиновники не увидели, что также внесло свою лепту в усиление чувства обманутости.

Израильтяне, как показала практика, неадекватно относились к развитию торгово-экономических отношений с Иорданией. В том, что касается иорданского экспорта на палестинские территории, проводилась политика его бюрократического блокирования с целью «защиты израильского производства и недопущения в страну (Израиль) более дешевых товаров»23. По оценке Ш.Шамира, «израильские чиновники порой ведут переговоры со своими партнерами так, как будто Иордания, чья экономика составляет менее одной десятой экономического потенциала Израиля, является конкурирующим индустриальным государством»24. Отсюда, в частности, такой дисбаланс в торговле с Западным берегом р. Иордан, сектором Газа: экспорт из Иордании в 1998 г. составил 25 млн. долл. (по другим данным – 34 млн. долл.25), из Израиля -2,8 млрд. долл. за тот же период26. В то же время двусторонний товарооборот Израиля и Иордании составил в 1998 г. всего около 40 млн. долл. (для сравнения товарооборот между Иорданией и находящимся в блокаде Ираком превысил в 1998 г. 500 млн. долл.), из которых около 14 млн. – импорт из Израиля и около 26 млн. – экспорт в Израиль27. В 1998 г., в свете заключения палестино-израильского соглашения в Уай Плантейшн отмечен незначительный рост товарооборота. При этом в Иордании не находят понимания ссылки израильских руководителей на то, что сложные бюрократические процедуры, которыми сопровождается иорданский экспорт, крайне необходимы, поскольку связаны с «противодействием насилию, обрушившемуся в последнее время на Израиль»28.

Напряженность, возникшая в регионе вследствие политики Нетаньяху и ответных действий его оппонентов, негативно сказалась на состоянии иорданской экономики в целом. Сократился приток туристов. Вот одно из наиболее распространенных мнений: «Израильское правительство опустило на регион облако… никто не хочет инвестировать, никто не хочет приезжать, все попросту «заморожено»29. Сократился приток туристов. Амману не удалось собрать запланированного на 1996 г. 1 млрд. долл. (в 1995 г. туризм дал в бюджет 700 млн. долл.), поскольку только из США и Европы количество туристов уменьшилось по сравнению с предыдущим годом на 30% (по некоторым оценкам на 50%)30. Так, в последние месяцы 1996 г. в иорданской национальной авиакомпании «Ройял Джорданиен» было зарегистрировано около 10 тыс. отказов от бронирования билетов31.

Негативные оценки состояния дел в двустороннем формате прорвались на страницы центральных газет, пессимизм иорданского истеблишмента зазвучал на достаточно высоком уровне. Так, видный иорданский политик (занимал такие ключевые посты, как должности начальника королевской канцелярии, вице-премьера, министра иностранных дел, министра информации) Дж. Аннани открыто признал: «Нет никакого сомнения, что мир переоценили. Правительству (называть короля напрямую не принято в иорданской политической традиции) следовало быть более реалистичным относительно экономических проблем…»32. Другой известный аналитик, директор Организации по правам человека в Иордании Л. Камхауи выразился еще откровеннее: «Люди чувствуют, что это (сближение с Израилем) скорее дело Хашимитской династии, нежели Иордании»33.

Стоит ли говорить, какое подспорье такие высказывания представляли для оппозиции, прилагавшей максимум усилий для того, чтобы создать в стране обстановку нетерпимости в отношении договора с Израилем и мирного процесса в целом.

Израильтяне в какой-то степени были осведомлены о набирающих силу «антидоговорных» тенденциях в Иордании. Так, из-за противодействия различных сил достаточно долго не мог быть решен вопрос об открытии в Аммане 1-й Выставки израильской продукции. Был даже создан Национальный комитет противодействия проведению выставки. Когда же она наконец состоялась, у павильона прошли массовые демонстрации, сопровождавшиеся столкновениями с силами безопасности Иордании34.

Более серьезным сигналом явился инцидент с расстрелом израильских школьниц иорданским солдатом А.Дакамсой в Бакуре/Нагараиме. Показательным было и то, что Дакамса – выходец из коренного иорданского клана, проживающего на севере Иордании, и то, насколько эмоционально иорданцы поддержали его (был даже создан народный комитет, целью которого ставилось «спасение» Дакамсы от судебного преследования). Даже несмотря на то, что его признали виновным и приговорили к длительному тюремному заключению, Дакамса продолжает оставаться героем для большого числа иорданцев. И хотя король Хусейн лично приезжал после этого инцидента в Израиль и принес соболезнования и извинения семьям погибших девочек, значительная часть израильтян вернулась в своем отношении к Иордании к прежнему подходу: ее вновь стали рассматривать как одну из арабских сторон в контексте полувекового арабо-израильского конфликта. Мнение израильтян укрепляла и постоянно муссируемая СМИ Израиля информация о развернутой в Иордании активной деятельности представителей движения «ХАМАС», провозгласившего курс на срыв мирного процесса, в том числе и путем насилия.

В то же время стратегическая линия короля Хусейна на продолжение взаимодействия с Израилем не подверглась ревизии. Фактически был сформирован многоуровневый подход. На верхнем, официальном уровне дворец формулировал позицию в отношении деятельности израильского правительства в соответствии с общеарабскими настроениями. Здесь риторика, адресованная и Израилю, и США и странам Европы, действительно основывалась на учете региональных и общеарабских интересов (мир, стабильность, безопасность, сотрудничество). Одновременно на более низких уровнях практически безостановочно велась работа по дальнейшей нормализации и налаживанию двустороннего экономического сотрудничества. Король Хусейн и его единомышленники в Израиле исходили из того, что мирный договор иорданцами подписан не с тем или иным израильским правительством, а с государством и его народом, и отказываться от реализации существенной части договоренностей только в связи с определенной политикой «Ликуда», который рано или поздно уступит власть другим силам, не совсем разумно.

Премьер-министру Нетаньяху и возглавляемой им коалиции посылались одни сигналы, израильским деловым кругам и общественности – другие. Так, послу Израиля в Аммане Ш.Шамиру в связи с открытием злополучного тоннеля был вручен протест, затем МИД Иордании не разрешил израильскому посольству провести в Химме (на р. Ярмук) торжества по случаю второй годовщины мирного договора. В одном из своих выступлений в октябре 1996 г. иорданский премьер-министр А.К.Кабарити подчеркнул: «Мы ничего не имеем против Израиля, но мы хотели бы, чтобы политика израильской администрации соответствовала тому, о чем была достигнута договоренность с предыдущим правительством»35. В это же время на другом уровне последовательно продолжалось дальнейшее налаживание сотрудничества. 10 октября 1996 г. было объявлено о договоренности сторон обменяться к концу декабря 1996 г. в целях упрощения торгового обмена и поездок граждан консульскими представительствами в Акабе и Эйлате36.

На каирской экономической конференции по Ближнему Востоку и Северной Африке (12-14 ноября 1996 г.) Иордания и Израиль вышли с рядом совместных проектов – туристический «Самый низкорасположенный парк на Земле»(Тhe Lowest Park on Earth), «Школа туризма для Мертвого моря», шоссе Ирбид-Северная Шуна – мост Шейх Хусейн (включая модернизацию моста), шоссе Хайфа-мост Шейх Хусейн, развитие макрозоны Акаба-Эйлат-Таба. Для участия на декабрьской (1996 г.) выставке оборудования и систем безопасности (КОПЭКС) в Амман были приглашены и израильские производители.

Более 15 израильских текстильно-швейных фирм размещают заказы в Иордании. Созданы совместные предприятия легкой промышленности. На заводе «Сенчури Веар» в Промышленной зоне Аль-Хасан (рядом с североиорданским городком Рамта) трудится около 500 женщин, занимающихся пошивом эксклюзивного женского белья, в частности для таких мировых марок, как «Викторияс Сикретс», «Ральф Лаурен», «Донна Каран» и др. Всего же число занятых на текстильных фабриках, работающих в Иордании по израильским заказам, превышает 2500 чел. Только в первые 8 месяцев 1997 г. такими предприятиями произведено одежды более чем на 4,5 млн. долл., в 1998 г. стоимость произведенной продукции уже оценивалась в 1 млн. долл. в месяц. Практически вся продукция поставляется через израильских партнеров в США. В 1998 г. Иордания и Израиль подписали соглашение о создании еще одной совместной индустриальной зоны в долине р. Иордан (южнее моста Шейх Хусейн). Иорданское правительство выделило под этот проект 80 га земли.

Арабская компания поташа (АКП) и «Хайфа Кемикалс» договорились о создании совместного предприятия по производству на территории Иордании сырья для двух химзаводов в Хайфе и Негеве. Создано и действует предприятие по производству бромина (90-миллионный проект АКП и израильской «Дед Си Уоркс»). Изготавливаемый на иорданском берегу Мертвого моря бромин продается по израильским каналам в США.

В декабре 1996 г. было подписано Транспортное соглашение, по которому иорданские грузовики смогли начать доставку грузов непосредственно вглубь Израиля без существовавшей ранее необходимости перегружать их на израильские грузовики. Во многом это стало возможным благодаря установлению на мостах через Иордан специального просвечивающего оборудования (стоимостью 100 млн. долл.), позволяющего проверять самый большой грузовик на наличие оружия или взрывчатки за 15 минут.

Для доставки в королевство грузов (преимущественно продовольствия) иорданские торговцы начали использовать израильский порт Хайфа, позволяющий им экономить на маршруте до Аммана не менее 8 долл. за тонну.

Были разработаны специальные проекты использования Иорданией израильских морских портов Хайфа и Ашдод, а Израилем – иорданского порта Акаба. Стороны также подписали соглашение о расширении и модернизации акабского аэропорта, который под названием «Аэропорт мира» получил бы статус регионального международного аэропорта и находился бы в совместной иордано-израильской эксплуатации. Израильтяне обязались увеличить загрузку акабского аэропорта пятью рейсами «Эль-Ал» в неделю.

В июле 1998 г. заключено соглашение об увеличении с 450 до 700 чел. в неделю количества авиапассажиров, которых каждая из сторон может перевозить для другой. В том же месяце состоялись переговоры о техническом обслуживании израильских авиалайнеров специалистами иорданской Администрации гражданской авиации. Для Израиля это выгодно с точки зрения сокращения затрат, для иорданцев – организация новых рабочих мест.

В конце 1998 г. Израиль разрешил пролет через свое воздушное пространство самолетов третьих стран, направляющихся в иорданские аэропорты.

Значительный прогресс достигнут за последние годы в сфере использования водных ресурсов. В середине 1997 г. удалось урегулировать последний вопрос, предусмотренный мирным договором в этой области: выделение Иордании дополнительных 50 млн. м3 воды в год (пункт 1.3 приложения к мирному договору, касающегося водных ресурсов). Израильтяне длительное время не могли изыскать источник для его выполнения, что негативно отражалось на отношениях между странами. Однако на секретных переговорах в Акабе 8 мая 1997 г. между королем Хусейном и израильским премьером Б.Нетаньяху, которого сопровождал министр А.Шарон, было наконец достигнуто взаимоприемлемое решение этого «мини-кризиса». Израиль согласился поставлять 25 млн. м3 воды в год, начиная уже с лета 1997 г., а оставшиеся 25 млн. м3 через три года, когда будет создана инфраструктура задержания и хранения зимних паводковых вод. Создавать ее намечено совместными усилиями с привлечением иностранного капитала. По оценкам израильтян, общая стоимость проектов достигает 500 млн. шекелей, из которых израильская сторона готова предоставить 135 млн. шекелей38.

В середине мая 1997 г. во время визита иорданской делегации в Израиль были окончательно урегулированы все технические вопросы. Удалось также договориться о том, что в настоящее время иорданцам будет поставляться 30 млн. куб. м в год. 27 мая 1997 г. в Адасии состоялась торжественная церемония начала поступления из Тивериадского озера дополнительных 30 млн. м3/год, которую открыл сам монарх39.

В настоящее время работа ведется вокруг создания упоминавшейся выше инфраструктуры по задержанию и использованию потоков, переполняющих Ярмук и Иордан зимой. Так, началось строительство отводной плотины на р.Ярмук для накопления 40 млн. м3 воды с целью дальнейшей сезонной регуляции объемов ирригационной воды в канале короля Абдаллы.

Об успехах в сфере обмена туристами уже говорилось выше. Кроме этого, турфирмы обеих стран сотрудничают в разработке и пропаганде туров для иностранцев, охватывающих сразу обе страны. Особую динамику эта работа приобрела в преддверии 2000-летия христианства. Израильские фирмы постепенно подключаются и к реализации проектов развития туристической инфраструктуры в Иордании, выдвинутых еще на Амманском и Каирском региональных экономических саммитах. В 1999 г. британо-израильская Льюис Груп Интернэшнл (ее глава Д.Льюис имеет двойное гражданство и дочерние фирмы в самом Израиле) начинает строить туристическую деревню на южном акабском побережье. Стоимость проекта – более 50 млн. долл. В сотрудничестве с иорданскими компаниями ведется работа и на других участках туркомплекса королевства.

В сферах науки, культуры и образования также имеются серьезные наработки. По состоянию на начало 1999 г. 11 иорданских студентов защитили в израильских ВУЗах диссертации и получили степени магистров и докторов. В иорданских университетах учились 8 израильских студентов арабского происхождения. Около 300 иорданцев окончили в Израиле различные специализированные курсы, в частности, в таких областях, как здравоохранение и сельское хозяйство. Налажено сотрудничество в сфере обучения и профессиональной подготовки инвалидов. Прямые связи установлены между Фондом королевы Алии и Центром Голды Меир в Хайфе, занимающимися вопросами социального развития40.

В Иордании любят цитировать слова Эхуда Барака, произнесенные им до майских выборов 1999 г.: «Со стратегической точки зрения, я считаю, что для Израиля было бы важным внести позитивный вклад в иорданскую экономику»41.Неплохая база для этого создана при его предшественниках: за 1994-1998 гг. заключено 15 соглашений, рассматриваемых как пакет мер по укреплению доверия. В ноябре 1999 г. в Аммане началось предметное обсуждение «открытия израильского рынка труда перед иорданскими рабочими», что позволило бы облегчить столь острую для Иордании проблему безработицы. Пока намечено задействование 200 иорданцев, способных приезжать на работу из Акабы в Эйлат, каждый день пересекая границу42.

Для тех, кто старается смотреть на двусторонние отношения с деполитизированных позиций, это – серьезный повод для оптимизма.

Дворец приветствовал смену правительства в Израиле, поскольку, во-первых, подход Партии труда к мирному процессу представляется иорданскому руководству более реалистичным и гибким, и, во-вторых, это позволяет углубить процесс нормализации отношений, списав весь застой на личность бывшего лидера «Ликуда». Уход этой одиозной для арабов фигуры дает возможность приступить к расчистке накопившихся за последние несколько лет завалов, «сохраняя лицо».

Последовательные приверженцы налаживания сотрудничества с Израилем – преимущественно иорданская элита – стоят на той позиции, что «иордано-израильский мирный договор – это не только иорданский, но и общеарабский стратегический выбор, связанный с потребностями развития и экономического подъема в условиях кризиса, который переживает регион»43. Что касается так называемых национальных интересов, то здесь, по их мнению, им наиболее полно отвечает именно ускоренное продвижение мирного процесса, поскольку всякий раз, когда арабы отказывались от переговоров, в последующем им приходилось идти на большие уступки.

Тем не менее, среди сторонников мирного процесса есть и другая большая группа – те, кто выступал против политики Нетаньяху в БВУ и не приемлет целого ряда ее составляющих, с которыми согласны и другие политические силы Израиля (речь идет прежде всего о так называемых «красных линиях», относительно которых в израильском обществе сложился определенный консенсус). Первая реакция представителей этой группы на избрание 17 мая 1999 г. новым премьер-министром Израиля лидера Партии труда Э.Барака была крайне сдержанной. Без сомнения, уход Нетаньяху все восприняли с большим облегчением и удовлетворением, в то же время не замечено большого оптимизма и в отношении нового руководства. По словам видного сенатора и экс-министра информации И.Изэддина, обрисовывая внешнеполитическую линию, Барак высказал «очень много «нет», практически все из которых являлись составной частью политики «Ликуда» при Б. Нетаньяху»44.

Наиболее организованной силой выступают сегодня противники договора и нормализации отношений с Израилем. Лидирующие позиции в этом лагере занимают исламисты и арабские национал-патриоты. Они же составляют костяк и так называемой оппозиции, считающей, что ее мнение также должно учитываться при выработке внутренней и внешней политики страны. Представители оппозиции не делают разницы между израильскими правительствами и с каждым днем лишь усиливают антиизраильскую кампанию. Разрыв с Израилем при этом рассматривается ими как часть общей стратегии по воссозданию единого арабского и исламского фронта, противостоящего не только израильскому, но и «мировому сионизму», стремящемуся оторвать арабов и исламский мир от их духовных корней, а затем полностью подчинить своей воле.

Работа ведется как через политические партии, так и через такие общественные институты, как профессиональные ассоциации и специализированные народные комитеты (например, Комитет противодействия нормализации, Комитет поддержки Ирака и др.). И хотя статистика об участии иорданцев в деятельности, направленной против нормализации отношений с Израилем, сильно завышается оппозицией, нельзя не признать, что ее ряды быстро растут. Этому объективно способствует и существующая в Иордании профессиональная организация общества. Дело в том, что по целому ряду иорданских законов и подзаконных актов право на занятие тем или иным трудом обусловлено членством в соответствующей профессиональной ассоциации. Исключение из нее влечет за собой изъятие профессиональной лицензии. При этом ассоциации являются не только своего рода профсоюзами, но и активно вовлечены в политическую деятельность, по своим масштабам существенно превосходящую деятельность партий. Во многих ассоциациях уже приняты внутренние нормативные документы, запрещающие их членам под угрозой исключения любые действия, которые могут быть расценены как сотрудничество с Израилем. 14 ассоциаций являются корпоративными членами Комитета противодействия нормализации (КПН).

Так, в сентябре 1999 г. Иорданская ассоциация прессы (своего рода Союз журналистов, отсутствие членства в котором не позволяет заниматься журналистской деятельностью на территории Иордании) исключила из своих рядов троих журналистов за «нарушение правил ассоциации и нормализацию с Израилем». В середине ноября их восстановили в ИАП в обмен на подписание заявления о поддержке борьбы против нормализации. Однако, несмотря на «раскаяние», против журналистов, а также самой ассоциации выступил КПН, который в связи с последним решением Иорданской ассоциации прессы призвал исключить ее из Комитета45.

В этих условиях лишь единицы могут позволить себе пойти против профассоциаций. Эффективных контрмер этому «идейному террору», как именуют давление антинормализационных комитетов на население в проправительственных кругах, руководство страны пока не выработало. Предлагаемые административные меры вплоть до роспуска ассоциаций пока рассматриваются как несвоевременные, поскольку население и так взбудоражено борьбой иорданского руководства с присутствием в стране «ХАМАС».

Большинство аналитиков сходится во мнении, что в подобном расколе иорданского общества по принципу отношения к миру с Израилем нет ничего противоестественного. Практически весь арабский мир переживает сегодня кризис традиционного самоосознания, обусловленный серьезной эрозией в последние два десятилетия его фундаментальных основ, и прежде всего принципа единства арабской нации. Формируется новая идеология, которая ставит во главу угла интересы отдельного государства и его общества (в качестве примеров можно привести раскрутку «египтофильства» А.Садатом, африканский разворот М.Каддафи, нынешний иорданоцентризм Хашимитов), что ослабляет позиции панарабизма и побуждает его предпринимать ответные шаги.

Это в полной мере относится и к Иордании. Носителями панарабских настроений здесь в силу длительного запрета на партийную деятельность выступают прежде всего исламисты, в частности «Братья-мусульмане», составляющие ядро созданной в союзе с другими исламскими течениями политической организации - Фронта исламского действия. Идеологом собственного иорданского пути выступает королевская семья, вокруг которой объединяется та часть истеблишмента и общества, которая разделяет the Hashemite Vision (т.е. хашимитское видение46 – термин, которым обозначают идеологию иорданской королевской семьи). Однако процесс иорданизации общественного сознания наталкивается на серьезное препятствия со стороны граждан Иордании палестинского происхождения, многие из которых, по их собственным признаниям, живут «душою там, а телом тут». Для них, зачастую далеких от идей панарабизма, нормализация между официальным Амманом и Израилем, основанная на мирном договоре, не является достаточным основанием для личного в ней участия. Эта группа населения ориентируется на окончательное урегулирование палестино-израильского «трека», пополняя одновременно ряды антинормализационного лагеря.

Может ли изменить что-либо в этой ситуации приход к власти в Израиле партии «Авода»? Коренного перелома, как показывает анализ событий прошедших пяти лет, пока, видимо, не будет. Иордания слишком «завязана» на урегулировании палестинской проблемы, чтобы двигаться вперед без учета палестинского фактора. Пока не определился окончательный статус палестинских территорий и не достигнуто взаимоприемлемое решение о судьбе беженцев, нет уверенности и в том, каково будущее самой Иордании, поскольку открытыми остаются такие вопросы, как ее демографический состав и государственное устройство.

Если суммировать настроения иорданской элиты, особенно интенсивно высказывавшиеся в момент перехода власти от короля Хусейна к королю Абдалле, то можно предположить, что большая ее часть не разделяет Хашимитского мессианства и желала бы отгородиться от палестинского образования в любом его виде и сохранить унитарную Иорданию в сегодняшних границах. С этой точки зрения ею полностью разделяется курс дворца на партнерство с Израилем и развитым Западом, которое гарантировало бы сохранение иорданской государственности. Тем не менее, этого явно не достаточно. Требуется создание условий как для поступательного развития экономики страны по западной модели, что предполагает региональную стабильность и безопасность, так и для формирования Jordanian national identity, т.е. единой общности – иорданский народ, для чего необходимо окончательно решить, кто останется «иорданцем», а кто станет гражданином палестинского образования, которое будет создано после переговоров об окончательном статусе.

В этом контексте показательны некоторые шаги короля Абдаллы, который, как утверждают аналитики, является бóльшим иорданцем, чем его отец. Новый монарх четко зафиксировал свое отношение к идее иордано-палестинской конфедерации, подчеркнув, что пока преждевременно говорить об этом. С первых дней царствования приоритетом явно стали внутренние дела – желание навести порядок в «собственном доме». Этим обусловлена и кампания против «ХАМАС», чье присутствие в Иордании подрывало стабильность и безопасность страны, оборачивалось излишней радикализацией и без того антиизраильски настроенной иорданской «улицы».

В своем желании прогресса, мира, стабильности, безопасности и ликвидации основ постоянной регенерации экстремизма иорданское руководство и истеблишмент являются естественными союзниками Израиля, в интересах которого, в свою очередь, – помочь победе курса союзника на внутриполитической иорданской арене. Как полагают в Аммане, для этого прежде всего требуется вклад в решение самой серьезной проблемы королевства – его большой экономической уязвимости, поскольку продолжающийся уже несколько лет экономический кризис автоматически влечет за собой кризис иордано-израильских отношений, так как создает благоприятную почву для распространения идей разного рода радикалов и экстремистов.

Подписав мир с Израилем в октябре 1994 г., король Хусейн пошел на риск, который он считал оправданным при той динамике мирного процесса, которая наметилась при Рабине. Иорданское руководство явно рассчитывало, что формальное урегулирование на всех «треках» БВУ произойдет в самом ближайшем будущем. К этому был готов и ряд других арабских стран, например, государства Магриба и Персидского залива, о чем, в частности, свидетельствует открытие на их территории израильских представительств. Определенная эйфория ощущалась и на первых Ближневосточных экономических саммитах (Касабланка’94, Амман’95, Каир’96). С приходом Нетаньяху во всем регионе начали вновь расти антиизраильские настроения, значительно увеличилось число сторонников свертывания отношений с Израилем, что позволило антинормализационному лагерю усилить давление на арабских «нормализаторов» и поставить их в трудное положение. После инцидента с Х.Мишалем казалось, что король Хусейн может не найти сил продолжать идти против подавляющей части общественного мнения. Требовался «прорыв», который вывел бы ситуацию из тупика. По этой причине король и принял участие в финальной стадии переговоров в Уай Ривер Плантейшн, хотя для этого ему пришлось пожертвовать здоровьем.

Наметившиеся подвижки на палестинском направлении, начавшиеся с Уай Ривер, уход Нетаньяху, возобновление переговоров с Сирией создают выгодный фон для перелома и начала мирного наступления на противников сотрудничества с Израилем. Амман послал израильтянам несколько весьма содержательных сигналов: торжественная инаугурация обновленного моста Шейх Хусейн через Иордан, согласие на назначение Д.Ятома (экс-глава «Моссад», ответственный за организацию покушения на Х.Мишаля) председателем комитета по координации мирного процесса с Иорданией.

Как представляется, многое будет зависеть от того, насколько адекватно воспримут нынешнее состояние дел израильтяне, насколько позитивно отреагируют они на призывы иорданского руководства пересмотреть прежнюю линию, когда к взаимодействию с Иорданией в Израиле фактически подходили с тех же позиций, что и к любой неарабской стране, игнорируя особую чувствительность иорданцев (как, собственно, и других арабов) во всех вопросах, связанных с арабо-израильскими отношениями, вызванную десятилетиями взаимной вражды и недоверия.

**Список литературы**

1. Jordan Times, 26.10.1995.
2. Дустур, 03.02.1999.
3. аш-Шарк аль-Аусат, 26.10.1998.
4. Jerusalem Report, 02.10.1995.
5. Jordan Times, 26.10.1998.
6. аль-Араб аль-Яум, 26.10.1999.
7. International Herald Tribune, 06.08.1996.
8. The Arab Daily, 19.05.1999.
9. The Middle East. – № 264 (February 1997). – С. 29.
10. International Herald Tribune, 06.08.1996.
11. Jordan Times, 24, 28.05.1997.
12. Jordan Times, 25.11.1999.
13. Musa S. Braizat, The Jordanian-Palestinian Relationship. The Bankruptcy of the Confederal Idea, London, 1998