Реферат

Урегулирование арабо–израильского конфликта и

израильское общество

Арабо–израильский конфликт за всю историю существования Государства Израиль оставался основной проблемой израильского общества. Возможности и пути его урегулирования были долгое время заблокированы из–за непризнания этого государства арабскими соседями, а также сохранявшейся оккупации Израилем части арабских территорий в результате войны 1967 г. Военные столкновения имели место в 1973 году (октябрьская война) и в 1982 году –война в Ливане. Неурегулированность этого конфликта всегда стояла в центре внимания мирового сообщества. В ноябре 1967 г. СБ ООН принял резолюцию 242, ставшую международной правовой основой урегулирования ближневосточного конфликта. Резолюция зафиксировала пути урегулирования по принципу «земля в обмен на мир» на базе необходимости вывода израильских войск с оккупированных территорий при обеспечении права всех государств региона на безопасное независимое существование.

В октябре 1973 г. СБ ООН принял резолюцию 338, которая призвала немедленно начать переговоры по установлению справедливого и прочного мира на Ближнем Востоке. Год спустя ГА ООН в резолюции 3236 подтвердила право палестинского народа на самоопределение, суверенитет и независимость, а ООП – в качестве законного представителя палестинцев во всех переговорах по БВУ. С июня 1980 г. в решениях ГА ООН содержится признание права палестинского народа на создание собственного государства.

Эти решения мирового сообщества были в то время неприемлемы для Израиля, официальная позиция которого независимо от того, какие партии – лейбористские (МАПАЙ, Маарах, Партия Труда Израиля) или право–консервативные (Херут, Ликуд) – стояли у власти, выражалась в «консенсусе трех нет»: – палестинскому государству, переговорам с ООП, возврату Восточного Иерусалима.

Однако даже в этих рамках официального государственного подхода позиции различных политических сил Израиля сильно отличались друг от друга. Политическая борьба внутри страны велась в те годы вокруг вопроса о дальнейшей судьбе оккупированных территорий как о стержневом для любого варианта урегулирования. Правящие круги страны были поставлены перед необходимостью выбора того или иного направления в дальнейшем развитии концепции национальной безопасности Израиля, которая состоит из трех основных аспектов: демографического, территориального и военного.

На протяжении всей истории Израиля так и не удалось сформулировать официальную концепцию безопасности так, чтобы в ней согласовывались и не противоречили друг другу территориальный и демографический аспекты. Поэтому в развитии концепции национальной безопасности наметились два направления

(1) блока Ликуд и партий «правее» него – сохранение всех оккупированных территорий, причем отдельные его представители не исключали захват новых территорий (например, в Ливане) или массовую депортацию палестинского населения (трансфер). Сторонников этого подхода традиционно называли «ястребами».

(2) блока Маарах и всех «левых» партий –отказ от части территорий ради сохранения демографической «чистоты» и достижения мира. Сторонники территориального компромисса считались «голубями».

Развитие событий в мире и регионе диктовало необходимость предпринимать конкретные шаги в направлении урегулирования конфликта.

В 1978 г. была сделана первая попытка найти компромиссный вариант урегулирования взаимоотношений Израиля с умеренными арабскими режимами. Визит египетского президента Анвара Садата, убедивший израильский народ в том, что есть арабский лидер, действительно желавший мира, затем израильско–египетская встреча, подготовленная американцами в Кэмп–Дэвиде в сентябре 1978 г., и подписанный на базе кэмп–дэвидских договоренностей мирный договор между Израилем и Египтом в 1979 г. привели к окончанию военной конфронтации между этими государствами (в 1982 г. завершился выход израильских войск с оккупированного в 1967 г. Синайского полуострова).

Подписанные премьер–министром Израиля М. Бегиным и президентом Египта А. Садатом документы касались как условий мира между Египтом и Израилем, так и вопроса о будущей судьбе оккупированных территорий. Было достигнуто согласие на план «полной автономии» для палестинцев с территорий и введение там самоуправления, которое заменит израильскую военную администрацию в течение пяти лет 1.

Кэмп–дэвидские договоренности, однако, не привели к началу всеобъемлющего урегулирования ближневосточного конфликта в целом. Более того, в самом Израиле росло давление на правительство Бегина со стороны противников любых уступок арабам. В середине 1980 года правая партия Тхия инициировала «фундаментальный закон», объявлявший Иерусалим «вечной, единой и неделимой столицей Израиля». Бегин не препятствовал принятию этого закона и сделал все возможное, чтобы помешать лейбористам заблокировать его прохождение в кнессете 2. Одновременно началось активное строительство новых еврейских поселений на Западном берегу реки Иордан.

В 1981 г. Садат был убит во время военного парада в Каире. В 1982 г. началась война в Ливане, приведшая к многочисленным человеческим жертвам с обеих сторон. Международный скандал, связанный с израильской причастностью к резне в палестинских лагерях Сабра и Шатила, привел к отставке министра обороны Израиля А. Шарона. Вскоре в отставку ушел и сам М. Бегин. Все это привело к длительной паузе в нормализации отношений Израиля с арабскими соседями.

Изменившаяся в конце 80–х годов ситуация на международной арене и, прежде всего, в сфере советско–американских отношений создала предпосылки к переходу от конфронтации к диалогу на ближневосточной арене. США и СССР начали взаимодействовать с целью урегулирования арабо–израильского конфликта.

К этому времени в израильском обществе нарастала тенденция пересмотра официального подхода к урегулированию. По данным опросов общественного мнения, проведенных в Израиле в 1987–1988гг., за немедленную необходимость решать палестинскую проблему высказались 36% опрошенных 3. В 1989 г. на вопрос «можно ли вести переговоры с представителями ООП» 30% высказалось «за». После того, как к этому вопросу была добавлена преамбула: «если ООП признает Израиль», за переговоры с этой организацией высказалось 53% опрошенных 4. В 1992 г. непосредственно за переговоры с ООП выступали уже 42% израильтян 5.

Палестинское восстание – интифада – начавшееся в 1987 г., способствовало усилению противостояния двух подходов к вопросу войны и мира. Все попытки израильского руководства подавить интифаду были напрасны. Но если для Ликуда эта задача сводилась к поиску новых идей борьбы с «палестинским террором», то для И.Рабина и Ш.Переса становилось очевидным, что без процесса политического урегулирования решение этой проблемы (интифады) весьма затруднительно. «Сегодня – говорил И. Рабин в 1992 г. – есть шанс прийти к комплексному решению этой проблемы»6.

Позиция Ликуда, остававшегося у власти с 1977 по 1992 гг., по урегулированию продолжала базироваться на кэмп–дэвидской схеме. Шамир, сменивший Бегина, выступал за начало прямых переговоров с арабскими странами, в ходе которых обе стороны могли бы пойти на какие–то взаимные уступки. Он был первоначально против мирной конференции, однако не возражал, чтобы прямые переговоры проходили под эгидой СССР и США. Сам факт переговоров с палестинской стороной означал для подавляющего большинства в Ликуде сдвиг в сторону признания права палестинцев на самоопределение, что выходило за рамки ликудовской концепции безопасности. Правое крыло Ликуда выступало за сохранение всех территорий и против каких–либо мирных переговоров. В Ликуде очень медленно, но усиливались позиции тех, кто был не согласен с жесткой позицией руководства. В 1989 г. около 13% членов этого блока выступили за диалог с ООП 7.

В том же году правительство Ликуда выступило с мирной инициативой («план Шамира»), предусматривавшей установление отношений с арабскими государствами с целью содействия всеобъемлющему урегулированию, включая признание, прямые переговоры, окончание бойкота, дипломатические отношения с арабскими государствами и т.д. Для продвижения процесса план Шамира предлагал проведение «свободных и демократических выборов среди палестинских арабов». Предполагалось, что по результатам выборов будет избрано «палестинское представительство», не связанное с ООП и потому приемлемое для Израиля. Решение палестинской проблемы предлагалось в рамках «административной автономии для палестинцев». ООП отвергла план Шамира, но поддержала идею выборов как таковую.

В Маарахе также менялась внутренняя ситуация. Шел поиск формы сосуществования израильского и палестинского народов через механизм переговоров с ООП на официальном уровне. Опросы общественного мнения показывали, что около 54% членов Маараха поддерживали идею переговоров с ООП и 75% –согласны с принципом «территории в обмен на мир» 8.

В апреле 1990 г. Ш.Перес предложил свой вариант урегулирования. Исходя из идеи израильско–иордано–палестинской конфедерации, он выступал за поэтапное решение палестинской проблемы. В основе переговоров о конфедерации, по мнению Ш.Переса, со стороны Израиля должен лежать территориальный компромисс. На начальном этапе должны вестись переговоры Израиля с представителями «внутренних» палестинцев с оккупированных территорий. Затем – переговоры с ООП, на которых в качестве посредника будут выступать США. Сама конфедерация, по плану Ш.Переса, в то время являлась конечной целью и финалом процесса урегулирования. Против плана Ш.Переса резко выступил И.Рабин, который считал, что палестинцы, дав согласие на конфедерацию, могут затем внезапно провозгласить свое независимое государство. Рабин представил свои предложения по прекращению интифады, которые предусматривали: проведение на территориях выборов под контролем ООН представителей палестинцев, которые могли бы затем стать участниками переговоров с Израилем; установление переходного периода на 5 лет в деле управления оккупированными территориями – автономии; начало переговоров (через 3 года с начала переходного периода) об окончательном статусе территорий. На этом этапе целесообразно подключение «внешних» палестинцев – ООП, которых палестинцы с территорий сочтут нужным включить в свою делегацию.

Весной 1990 г. новое правительство Шамира отказалось от реализации своей инициативы, а в июне того же года в связи с терактом, организованным палестинской группировкой Абуль Аббаса на побережье Израиля, США прервали диалог с ООП. Возможности завязывания палестинско–израильского диалога оказались заблокированными.

Кризис в Персидском заливе изменил региональную ситуацию и дал существенный импульс для арабо–израильского урегулирования. После завершения его военной фазы СССР и США предприняли совместные и параллельные усилия с целью запуска мирного процесса, направленного на всеобъемлющее и справедливое урегулирование конфликта. СССР и США параллельно с консультациями между собой имели контакты с арабами и израильтянами. Эти контакты в дальнейшем вывели на формирование института коспонсорства в мирном процессе.

19 октября во время встречи в Иерусалиме глав внешнеполитических ведомств СССР и США была принята договоренность о начале 30 октября 1991 г. в Мадриде мирной конференции по Ближнему Востоку под совместной советско–американской эгидой.

Мадридская формула предполагала участие в переговорном процессе представителей всех стран, вовлеченных в конфликт. Выраженная в тексте приглашений на конференцию «мадридская формула» предусматривала: открытие конференции для «запуска» мирного процесса и ведение переговоров по двум параллельным направлениям – двустороннему и многостороннему (по общерегиональным проблемам)8.

Двустороннее направление переговоров, подразумевавшее прямые переговоры Израиля с Сирией, Ливаном, Иорданией и палестинцами, началось в Мадриде 3 ноября, сразу же после окончания подготовительной работы. Этот формат переговоров Израиля с каждым из арабских участников (израильское требование) дал возможность сторонам отойти от своих первоначальных заявочных позиций (собственного видения окончательного урегулирования) как условия начала переговоров.

На израильско–палестинском направлении самый трудный вопрос переговоров – территориальная проблема Западного берега реки Иордан и сектора Газа – совпал с проблемой палестинского представительства. Предполагалось, что будущий статус оккупированных территорий должен будет обсуждаться Израилем и совместной иордано–палестинской делегацией. Состав палестинских представителей на переговорах, последовавших за Мадридской конференцией, был одобрен Израилем. Ключевыми пунктами двусторонних переговоров с палестинцами были проведение выборов на Западном берегу р. Иордан и в секторе Газа и определение статуса полномочий органов палестинского самоуправления в переходный период. Идея состояла в том, чтобы передачей палестинским органам самоуправления ряда функций укрепить переговорные и предвыборные позиции умеренных палестинцев с территорий.

Израильтяне предпочитали вести переговоры не с ООП, а с самостоятельным палестинским руководством, которое получило бы законный статус, на что Израиль давал свое молчаливое согласие 9. Делегация должна была состоять только из жителей территорий, которые не принимали участие в террористических действиях и согласились пойти на временное соглашение, то есть отложить вопрос о создании палестинского государства, по крайней мере, на пять лет. Из делегации предполагалось исключить представителей ООП и Национального совета Палестины, она должна была быть полностью независимой и представлять независимое руководство, что, по выражению Ш. Переса, «существовало, увы, лишь в воображении правительства блока Ликуд»10. В действительности основные вопросы работы палестинской делегации решало руководство ООП в Тунисе. Оно определило состав палестинской делегации – ее главой был назначен доктор Хейдар абд–аль Шафри из сектора Газа, один из основателей ООП. Основную же работу делегации вели Фейсал Хусейни, негласный представитель ООП на территориях, и Ханан Ашрави, пресс–секретарь делегации. Все указания поступали из Туниса. Постепенно делегацию стали открыто отождествлять с ООП и сам Хусейни называл деятельность палестинской делегации «политикой по факсу»11. Идея отстранения ООП от переговоров провалилась.

Между тем, в ходе переговоров палестинская делегация дала согласие на двухэтапное урегулирование. На первом этапе должна была быть достигнута договоренность о временном (переходном) пятилетнем периоде палестинского самоуправления на территориях. Последующий этап (начиная с третьего года переходного периода) – переговоры об окончательном статусе оккупированных территорий. Ключевым моментом стало согласие палестинцев отнести вопрос об Иерусалиме на заключительный этап переговоров об окончательном статусе оккупированных территорий.

В центре израильско–палестинских переговоров было урегулирование старых разногласий – вопросов о границах, территориях, правах на водные ресурсы и землю, о мерах безопасности, а также о временном палестинском правительстве на пятилетний период. На первом этапе была обозначена фаза «сначала Газа и Иерихон». Позитивным шагом явилось решение израильского кнессета об отмене действовавшего с 1986 г. положения о запрете на контакты с ООП. Тем не менее, переговоры продвигались медленно.

По существу, стороны перешли к обсуждению конкретных проблем урегулирования только к концу 1992г, когда у власти в Израиле встало правительство И.Рабина. К тому времени у него еще не было четкой концепции палестинской автономии. Придя к власти под лозунгом мира, И.Рабин еще не определился, как продвигаться к нему, особенно на таком чувствительном направлении, как палестинское. Он должен был постоянно оглядываться не только на общественное мнение, оппозицию, но и на положение в собственной коалиции. Из 120 членов кнессета правительство после выборов имело поддержку 67 депутатов. Пять из них представляли арабские партии Израиля. Ультраортодоксальная партия ШАС после непрекращающегося давления на правительство все–таки вышла из коалиции, и Партия труда осталась в большинстве, которое составляло лишь 61 голос. Большинство в один голос было слишком шаткой основой для достижения национального согласия, особенно принимая во внимание, что это большинство зависело от голосов арабских депутатов.

Приоритетным направлением в двусторонних переговорах по–прежнему были израильско–палестинские. В то же время, в позиции Рабина появились новые моменты в сравнении с его предвыборной программой: вместо однозначного упора на переговоры с палестинцами была признана необходимость добиваться параллельного прогресса на всех направлениях, прежде всего на сирийском. Это было обусловлено позицией иорданской делегации, увязывавшей свои шаги на переговорах с позицией Сирии и палестинцами, а также зависимостью ливанского направления от ситуации на израильско–сирийских переговорах.

С Иорданией у Израиля де–факто существовали добрососедские отношения. Поэтому израильтяне достигли соглашения с иорданской делегацией по вопросу о мире в установленный срок. Хотя иорданская делегация очевидно опасалась первой из арабских стран подписать соглашение с Израилем, переговоры между двумя странами продвигались очень быстро вплоть до мая 1993 г. и дошли до обсуждения делегациями вопроса об установлении на границе заграждений от москитов 13. Был, по существу, согласован базовый текст мирного договора.

В 1994 г. в местечке около Эйлата было подписано соглашение между Иорданией и Израилем. Этому предшествовала серия встреч и переговоров: в июле 1994 г. – встреча на высшем уровне в Вашингтоне короля Хусейна и И. Рабина. В августе того же года –полет короля Хусейна над территорией Израиля в сопровождении воздушного эскорта, в том же месяце был открыт первый пропускной пункт на границе Израиля и Иордании. 29 сентября состоялась встреча короля Хусейна и И. Рабина в королевском дворце в Акабе, а 10 сентября состоялся исторический визит короля Хусейна в Израиль. (В следующий раз король приехал Израиль на похороны И.Рабина). В декабре 1994 года – открытие посольств в Аммане и Тель–Авиве. Израильское общественное мнение горячо одобрило мирное соглашение с Иорданией. Быстро росла симпатия к иорданскому королю, интерес к его стране. Намечались планы экономического и культурного сотрудничества. Израильские семьи начали посещать Иорданию в качестве туристов.

В работе израильской и ливанской делегаций не было ни особых трудностей, ни особых продвижений. Ливанская делегация настаивала на том, чтобы в основу урегулирования была бы положена резолюция СБ 425, где говорится о необходимости отхода войск Израиля к границе перемирия 1949 г. Израильтяне же, напротив, исходят из того, что резолюция 425 не может быть положена в основу урегулирования с Ливаном, поскольку в ней отсутствует упоминание о «нормализации двусторонних отношений». Израиль подтвердил отсутствие у него каких–либо территориальных претензий в отношении Ливана, настаивая при этом, чтобы, прежде чем начнется отход израильских войск к линии 1949 г., Ливан взял на себя ответственность по обеспечению безопасности вдоль границы с Израилем как меры против проникновения террористов на его территорию. Переговоры застопорились на стадии разработки графика полного вывода израильских войск. Основная проблема на этом направлении заключалась в том, что Сирия не давала Ливану возможности вести результативные переговоры, поскольку не было подвижек на ее переговорах с Израилем. Однако, очевидно, что не только «сирийский фактор» мешает придти к мирному соглашению. В целом ливанское руководство не скрывало, что рассматривает свое направление мирного процесса «замыкающим» по отношению к другим участникам двусторонних арабо–израильских переговоров. Таким образом, для израильтян стало ясно, что прогресс в мирном процессе в основном зависит от успехов в переговорах с двумя главными партнерами: Сирией и ООП.

На сирийско–израильском направлении рассматривалось два варианта урегулирования: «всеобъемлющий» и «поэтапный». Первый вариант означал определение условий окончательного урегулирования «по максимуму» в области безопасности, суверенитета, двусторонних отношений. «Поэтапный» был ограничен договоренностями о конкретных мерах доверия. Условием достижения мира с сирийской стороны стало требование возврата Сирии Голанских высот, а также вывод и демонтаж всех поселений, созданных израильтянами после 1967 г на оккупированных сирийских территориях. Хотя правительство И.Рабина заявило о применимости резолюции 242 СБ ООН к урегулированию с Сирией 14, вопрос о возврате Голанских высот оставался (и остается) наиболее болезненным для израильтян с точки зрения безопасности. Было ясно, что дальнейшее продвижение требует политических решений. В 1993 г. Сирия выдвинула идею добиться согласия Израиля вернуть Голаны (в сирийской формулировке «полный уход Израиля с сирийских Голан, оккупированных в 1967 году, вывод и демонтаж всех поселений, созданных на оккупированных сирийских территориях») в обмен на «полный мир», модель которого, однако, сирийцами не была расшифрована. Израильтяне, в свою очередь, заявили о том, что «отойдут настолько далеко, насколько далеко Сирия пойдет в установлении отношений с Израилем», иными словами, требуют прояснения о характере «полного мира»15.

Сирия и Ливан отказались участвовать в многосторонних переговорах, пока не будет прогресса на их двусторонних переговорах с Израилем.

В конце 1995 г. Ш.Перес, ставший после убийства И.Рабина премьер–министром, сосредоточил большие усилия, чтобы достичь прорыва на сирийском направлении. Достижение сирийско–израильского мира было провозглашено ключевым шагом к всеобъемлющему урегулированию на Ближнем Востоке. Главой израильской делегации на сирийском направлении был назначен Ури Савир. Ш.Перес в декабре 1995 г. через госсекретаря США Кристофера передал президенту Сирии Асадупослание, в котором говорилось о желании Израиля продолжать переговоры в любой модальности по усмотрению Асада: открыто или секретно, на уровне глав государств или глав правительств. План Переса состоял в том, чтобы рассматривать все вопросы израильско–сирийского урегулирования «в одном пакете». Разработанная в то время американцами формула возможного мирного соглашения включала установление дипломатических отношений, сотрудничество в области туризма и торговли, введение мер безопасности в отдельных районах на взаимной и географически асимметричной основе, полный вывод израильских войск с Голанских высот, план поэтапной реализации обеими сторонами различных положений соглашения.

С 27 декабря по 3 марта 1995 г. в Уай Плантейшн (штат Мериленд) в течение 10 недель состоялось три раунда переговоров, на которых обсуждались такие вопросы, как характер мира, экономические отношения, меры безопасности, водные ресурсы и другие. Переговоры, однако, закончились ничем. Серия терактов на территории Израиля и его военная операция на территории Ливана – «Гроздья гнева» – прервали переговоры с сирийцами в тот момент, когда у Асада начало формироваться доверие к намерениям Ш.Переса, что само по себе было важным шагом к формированию будущих отношений.

У лейбористского правительства было намерение возобновить активные переговоры с Сирией с целью заключения мирного договора после выборов в конце 1996 г. Однако они закончились поражением Переса и приходом к власти лидера блока Ликуд Б.Нетаньяху.

С течением времени израильскому руководству становилось ясно, что если Израиль не выйдет на прямой контакт с Ясиром Арафатом, переговоры останутся на мертвой точке. Ситуация, сложившаяся к тому моменту в регионе и на территориях, привела израильское руководство к выводу о том, что, вероятно, в интересах Израиля предоставить возможность ООП сыграть определенную роль на том политическом этапе. Да и внутри ООП появились определенные сдвиги. Ее члены не могли уже больше руководствоваться исключительно своей Хартией, призывавшей к уничтожению Израиля. Они были готовы к переговорам о мире.

Решиться на это было непросто. Инициативу взял на себя Ш.Перес 16. Его ближайшее окружение (Й.Бейлин и другие) подготовило команду израильских интеллектуалов (руководители команды – профессора Хайфского университета Я.Хиршфильд и Р.Пундак), которая в обстановке строгой секретности начала переговоры с ООП. По словам Ш.Переса, он только «в последний момент» от И.Бейлина узнал, что его «два профессора» еще в начале 1993 г. начали переговоры с ООП в Осло и что эта организация уже готова принять идею «Газа сначала» и «мини–План Маршала» по экономическому развитию территорий 17. Контакты с ООП велись через представителя руководства, ветерана ООП и доверенное лицо Я. Арафата – Абу Аля (полное имя Ахмед Сулейман Хури).

30 мая 1993 г. США передали РФ, палестинцам и израильтянам свой проект палестино–израильской Декларации о принципах, а также предложения о «ранней передаче» (до выборов в палестинский Совет) ряда полномочий палестинцам (в области здравоохранения, туризма, образования и т.п.) на Западном берегу и в Газе. Однако в конце августа Израиль и ООП объявили о согласовании собственного, не зависящего от американского, текста Декларации о принципах. Он был парафирован членом ЦК Фатх Абу Аля и мининдел Израиля Пересом 19 августа 1993 г. в Осло (с апреля по август) при посредничестве мининдел Норвегии Й.Й.Хольста состоялось 11 раундов закрытых контактов между ООП и Израилем в Осло и Каире). Данное соглашение получило название «Осло–1». Вопросы о взаимном признании Израиля и ООП были решены: мининдел Норвегии Хольст в Тунисе получил подпись Я.Арафата на декларации признания Израиля, а затем в Иерусалиме премьер–министр И.Рабин подписал декларацию о признании ООП.

13 сентября 1993 г. в Вашингтоне в Белом доме под эгидой США и РФ состоялась церемония подписания Декларации о принципах – рамочного соглашения о введении режима палестинской автономии в секторе Газа и на Западном берегу реки Иордан. Премьер–министр Израиля И.Рабин и председатель ООП Я.Арафат пожали друг другу руки. Начался новый этап мирного процесса – поворот к концепции достижения политических соглашений с учетом интересов международной безопасности и мировой экономики.

Декларация о принципах содержала рамки и сроки продвижения мирного процесса на израильско–палестинском направлении. На первом этапе развития автономии предусматривалась передача палестинцам властных полномочий в Газе и Иерихоне, откуда до 13 апреля 1994 г. должны быть выведены израильские войска. Функции управления в этих районах передаются палестинским органам. Затем этот процесс распространяется на остальную часть Западного берега. Следующий этап –проведение до 13 июля 1994 г. выборов в палестинский Совет, чьи исполнительные и законодательные прерогативы должны быть определены в Соглашении о переходном периоде. До выборов израильские войска должны быть выведены из населенных пунктов, и функции поддержания порядка передаются палестинской полиции.

По свидетельству самого Ш.Переса, в Осло Израиль добился многих уступок (Там же, с.53). Декларация предусматривала, что полномочия Совета распространяются на сектор Газа и Западный берег как единую территориальную единицу, однако за исключением Восточного Иерусалима, израильских поселений, внешних границ. Решение этих вопросов наряду с проблемой беженцев (на базе резолюций 242 и 338 СБ ООН) предполагалось перенести на переговоры о постоянном статусе не позже начала третьего года переходного периода, который продлится 5 лет с момента завершения ухода Израиля из Газы и Иерихона.

Декларация включала гарантии безопасности против угроз из–за рубежа и гарантии безопасности каждого израильтянина на территориях. Иерусалим оставался вне соглашения по автономии, хотя его палестинские жители смогли принимать участие в выборах в автономии. Поселения остаются, а их безопасность обеспечивается израильскими вооруженными силами. Выборы было намечено провести спустя девять месяцев после того, как вступила в силу Декларация принципов. До тех пор Израиль передал пять важных сфер – здравоохранение, образование, социальное обеспечение, туризм и налоги – в ведение палестинцев.

Израиль выдвинул ряд требований к руководству ООП, принятие которых было условием признания ООП как представителя палестинского народа: ООП должна была признать резолюции СБ ООН 242 и 338 как основу для переговоров; ООП должна прекратить террористические действия и начать бороться с террором; и, главное, ООП должна аннулировать 33 статьи палестинской Хартии, в которых содержались прямые призывы уничтожить Израиль или это подразумевалось. Было предложено также устранить из Хартии содержащиеся в ней положения, противоречащие соглашению о мире. Был образован палестино–израильский комитет по взаимосвязи и комитет по Газе и Иерихону.

После подписания «Декларации о принципах» началась непростая задача реализации заложенных в ней соглашений. Обе стороны столкнулись с целым рядом проблем практического, политического и даже морального характера.

В самом Израиле было совсем непросто пересмотреть традиционные взгляды в соответствии с новыми условиями и установками израильского правительства. Шел болезненный процесс преодоления старых страхов и стереотипов. С 1994 г. наблюдался взлет арабского терроризма. Палестинская оппозиция (базирующиеся в Дамаске леворадикальные группировки и исламские фундаменталисты с оккупированных территорий – «Хамас», «Джихад Ислами», а также ливанская группировка «Хезболла») взяла линию на торпедирование договоренностей между ООП и Израилем. Террористические акты, последовавшие за событиями в Осло, все новые и новые человеческие жертвы в Израиле подтачивали доверие к израильско–палестинским соглашениям и ООП. Особенно болезненными в этом смысле стали для израильского общества 1994–1995 гг. Со всей ясностью начал проявляться политический кризис, обусловивший раскол израильского общества по вопросам войны и мира, мирного процесса и дальнейших путей урегулирования. Тяжело дававшийся минимальный прогресс на переговорах на фоне усиливавшегося террора воспринимались значительной частью общества как односторонние уступки арабам, как сдача позиций, за которые заплачено жизнями израильтян.

Явно снижалась поддержка переговорного процесса с палестинцами. Если в 1993 г. за переговоры с ООП выступало 60% израильтян, то в 1994 – только 53% 19. Равные силы в 1995 г. были и у сторонников, и у противников плана «Газа – Иерихон сначала» –36%, тогда как в 1993 и 1994 г.г. этот подход поддерживали 43,5%, а против были 32% (остальные не определили своего мнения) 19.

Широкая дискуссия в израильском обществе развернулась по проблеме возвращения Сирии Голанских высот. Политическая обстановка в Израиле складывалась не в пользу возвращения этой части оккупированных территорий. Оппозиция требовала провести референдум (с решающим большинством в 53% голосов). Критики Партии труда выступали против самого принципа переговоров с Сирией. Они считали, что Рабин идет на поводу позиции Асада, который настаивает на том, что только полный уход с Голан может быть предпосылкой полного мира. Ликудовцы же считали, что Израилю не нужна сирийская декларация о «полном» мире. «Израилю нужно добиться простого мира с Сирией. А затем, убедившись, что Асад настолько же серьезно относится к миру, как в свое время Садат, можно начинать уход с Голан» (из беседы с одним из лидеров Ликуда И. Ольмертом, мэром Иерусалима, 10. 10. 1994).

Политические лидеры Партии труда, ставшие инициаторами неожиданных для широких масс соглашений с палестинцами, недостаточно обращали внимания на то, чтобы переориентировать общественное мнение на восприятие столь резкого прорыва в мирном процессе. Они далеко оторвались от настроений масс, чье недоверие и страх перед ООП формировались в течение многих десятилетий. В израильском обществе продолжались ожесточенные дискуссии о будущем Иерусалима, а также о «необратимости» процесса создания палестинского государства.

Достижения на переговорном процессе не были ощутимы для рядовых израильтян, которых волновало прежде всего усиление антиизраильского террора. Ответственность за это они возлагали на правительство, престиж которого оказался серьезно поколеблен. 1994 г. прошел под знаком постепенного падения популярности правящей коалиции: от перевеса общественной поддержки в пользу правительства в начале года (по результатам опросов, 34% населения – за правительство лейбористов, а 26% за Ликуд) к состоянию «шаткого равновесия» в середине года ( за правительство – 28%, за Ликуд – 25%), а затем к изменению общественного мнения в пользу Ликуда (за правительство – 27%, за Ликуд – 32%)22. Маятник настроений двигался в пользу Ликуда: по результатам опросов середины 1995 г., за правительство Партии труда – 37%, за Ликуд – 42%.

Ослаблением позиций правительства воспользовался Ликуд и другие оппозиционные партии. В течение первой половины 1994 г. Ликуд вел противоборство с правительством на основе своей традиционной программы «целостного и неделимого» Израиля. Палестинскую автономию его руководство видело строго в рамках кэмп–дэвидских соглашений, т.е. сохранения на этих территориях израильских поселений и контроля Израиля за безопасностью.

Однако продвижение мирного процесса заставило Ликуд внести коррективы в те пункты своей программы, которые касаются Иордании и палестинской автономии. Новая программа, обнародованная в октябре 1994 г., отличалась от прежней подходом к «неделимости» Эрец–Исраэль. В ней фактически допускалась утрата израильского суверенитета над районами с высокой плотностью арабского населения, но полностью исключалась возможность создания независимого палестинского государства. В программе было подтверждено несогласие Ликуда уходить с Голан. С этой программой Ликуд готовился выйти на предстоявшие тогда выборы 1996 г.

В августе 1995 г. в Табе состоялась встреча Ш.Переса и Я.Арафата, на которой были выработаны соглашения о реализации второго этапа промежуточного урегулирования.

24 сентября 1995 г. в Вашингтоне И.Рабин и Я.Арафат подписали это израильско–палестинское соглашение, получившее название «Осло–2» (или «пакетное соглашение»). В соответствии с ним территория Западного берега была разделена на три зоны(карта, определявшая эти зоны, была подписана Рабином и Арафатом и завизирована подписями коспонсоров – Козыревым и Кристофером 28 сентября): зона А – городские районы, где ООП должны обеспечивать полный контроль над безопасностью и полное территориальное управление; зона В – сельские районы, которые отходят под полный территориальный контроль ООП и частичный контроль за общественным порядком. Однако вопросы внутренней безопасности и борьбы с терроризмом остаются в руках израильских вооруженных сил; зона С – незаселенные районы Западного берега, чей статус еще не определен. Самыми проблемными были секторы В, то есть те районы, в которых должно осуществляться совместное израильско–палестинское управление. Кроме того, палестинские населенные пункты, откуда должны были уйти израильские силы, зачастую окружали еврейские поселения, находились на перекрестках и дорогах, ведущих к этим поселениям. Израильтяне беспокоились за их безопасность, тем более, что наблюдались частые стычки между палестинцами и поселенцами зоны В. Соглашения предусматривали ряд мероприятий, обязывающих стороны резко ужесточить борьбу за безопасность граждан. Стороны обязались категорическим образом запретить использование на своих территориях незаконно приобретенного оружия, договорились о повышении эффективности совместных действий по поиску и обезвреживанию незаконных вооруженных групп, обязались обмениваться всей информацией, связанной с проблемами безопасности. Обеспечение безопасности израильского транспорта на Западном берегу оставалось в руках израильской армии. Вопрос об обеспечении безопасности граждан в Хевроне также был одним из самых сложных. В соглашении было сказано, что контроль над Святыми местами в Хевроне остается без изменений. График передислокации израильских войск, обозначенный в соглашении «Осло–2», предусматривал, что полный вывод войск будет произведен к концу декабря, за исключением Хеврона, где на это отводилось шесть месяцев. На первом этапе израильские войска должны были уйти из четырех палестинских населенных пунктов, а затем постепенно, район за районом начинался вывод из сельских населенных пунктов зоны В. Вывод войск из городов зоны А по графику должен осуществляться с разрывом в одну неделю от одного города до другого. Первым был город Дженин, а затем – Туль–Карем, Шхем, Калькилия, Вифлеем, Рамалла и в заключение Хеврон.

Соглашения «Осло–2» вызвали волну острых противоречий в израильском обществе. Союзники линии правительства Рабина считали это соглашение правильным и здравым. По данным опросов, проведенных после соглашений, 2/3 израильтян одобряли «Осло–2»; 43% считали, что ООП сможет контролировать ситуацию и остановить волну террора 24. По мнению генерала Узи Даяна, отвечавшего за вывод израильских сил с территорий, соглашение «Осло–2» – единственный реальный путь решения проблемы террора. «Мы отделяемся от палестинцев и возлагаем на их плечи львиную долю ответственности за действия террористов»25.

Противники внешнеполитического курса Рабина –Переса обвинили их в том, что они отошли от программного курса своей партии, с которым они победили на выборах (в частности, в предвыборной платформе отвергались переговоры с ООП)26. Шли бурные дебаты о том, что правительство возвращается к границам до 1967 года и что Рабин нарушил свое обещание, данное в кнессете 13 июля 1992 г во время представления своего нового правительства, что он будет «укреплять еврейские поселения вдоль линий конфронтации и в Большом Иерусалиме (включающем и его Восточную часть)»27. Ликуд и оппозиционные правые партии (Цомет, Моледет) предприняли массовую атаку на правительственный лагерь, в которой опирались на организации самого правого толка. Именно правые партии «благословили» экстремистски настроенных поселенцев и молодежь на антиправительственные выступления, использовавшие все средства борьбы с Рабиным, в том числе противозаконные. Религиозные партии (Мафдал, Единство Торы, ШАС), окончательно отказавшиеся от своего традиционного нейтралитета в вопросах внешней политики, идейно возглавили выступления антиправительственного лагеря. В своей борьбе против И.Рабина религиозники поддерживали еврейские правоэкстремистские организации типа «Ках», «Кахане–хай», «Организация еврейских борцов» (к ней принадлежал убийца Рабина И. Амир), «Бней Акива» и другие. Особенно активную роль в травле премьер–министра занимали члены движения «Зо арцену» («Это наша страна»), которое объединяет представителей оппозиции и «Совет еврейских поселений». Это движение, цель которого – сорвать реализацию соглашения «Осло–2», организовывало широкую кампанию гражданского неповиновения правительству. Экстремистски настроенных поселенцев не устраивал любой вариант урегулирования, который предусматривал демонтаж поселений. Сначала они выдвинули требование проведения референдума по вопросу об окончательном статусе оккупированных территорий. После того как правительство Рабина согласилось с этим требованием, поселенцы, усомнившиеся в его результатах, решили все силы бросить на борьбу против промежуточных соглашений. В декабре 1995 года во время митинга, организованного правящей партией в защиту мира, был убит И.Р абин. Убийство главы правительства явилось кульминацией противостояния в израильском обществе по вопросам войны и мира. Корни этого преступления кроются не только в активизации панических настроений, связанных с мирным процессом, но и в затяжном политическом кризисе, глубоком расколе в позициях различных политических сил в отношении урегулирования арабо–израильского конфликта.

После гибели премьер–министра ситуация, казалось бы, резко изменилась. Трагедия указала на опасность правого экстремизма. Убийство Рабина на первых порах привело к усилению правительственного лагеря мира. Новое правительство возглавил Ш. Перес, который не только не снизил темпа, но форсировал мирный процесс. В конце года израильская армия покинула основные города Западного берега, были возобновлены переговоры с Сирией. Однако обстановка снова стала накаляться с конца февраля – начала марта 1996г. после серии взрывов, совершенных в Израиле группировкой ХАМАС. Правительство Переса потребовало от Арафата принять эффективные меры по искоренению терроризма, установило экономическую блокаду палестинской автономии, а также прервало переговоры с сирийцами (с Ливаном переговоры были прерваны в феврале 1994 г.).

В целях разблокирования мирного процесса и усиления борьбы с международным терроризмом 13 марта 1996 г. в Шарм–эш–Шейхе (Египет) собрался международный «саммит миротворцев», в котором принял участие Б.Н. Ельцин.

5 мая 1996 г. в Табе (Египет) начались переговоры, которые касались вопросов об окончательном статусе территорий, о будущем Иерусалима, проблемы границ, политического статуса, израильских поселений, палестинских беженцев, мер безопасности и американской вовлеченности на следующей стадии переговоров. Эти переговоры должны были завершиться к маю 1999 г. В апреле 1996 г. в ответ на обстрел боевиками ливанской организации «Хезболла» северных районов Израиля его вооруженные силы предприняли военную операцию в Ливане, повлекшую многочисленные жертвы среди мирного населения. В целях нормализации обстановки в регион прибыли министры иностранных дел России, США, Франции, Италии, Ирана. 26 апреля 1996г. было достигнуто «взаимопонимание», в соответствии с которым ливанские вооруженные группировки не должны обстреливать северные районы Израиля, а последний – гражданские объекты в Ливане.

В мае 1996 г. в Израиле проходили выборы премьер–министра, в результате которых с минимальным перевесом (0,5%) победил лидер Ликуда Б. Нетаньяху.

Программа правительства Ликуд по мирному процессу отличалась более жесткими подходами на израильско–палестинском направлении. Было объявлено о намерении «развивать» существующие на территориях израильские поселения, отвергалась возможность создания палестинского государства и территориального компромисса по Иерусалиму. Правительство настаивало в рамках осуществления первой фазы передислокации на уход только с 9% территории Западного берега, хотя палестинцы настаивали на 20%. 17 января 1997 г. был подписан протокол об отводе израильских войск из Хеврона, в свою очередь, палестинская сторона подтвердила готовность соблюдать положения Временного соглашения, касающиеся борьбы с терроризмом, а также «окончательной» отмены антиизраильских положений Палестинской Хартии.

21 марта 1997 г. в Тель–Авиве боевиками ХАМАС был осуществлен крупный теракт. 30 июля и 4 сентября 1997 г. в Иерусалиме палестинские террористы осуществили пять взрывов, в результате которых 22 человека погибло и более 300 получили ранения. Реакцией Израиля стали приостановка контактов с Палестинской национальной автономией, полное «закрытие» Западного берега и сектора Газа, а также отказ проводить второй этап передислокации на Западном берегу, намеченный на 7 сентября 1997 г. Начался переговорный кризис. 14 января 1998 г. правительство Нетаньяху утвердило «концепцию национальных интересов Израиля», в соответствии с которой при любых вариантах окончательного урегулирования с палестинцами за Израилем должно остаться более половины территории Западного берега. В январе 1998 г. в Вашингтоне состоялись встречи Б. Клинтона, Б. Нетаньяху и Я. Арафата. Американцы выдвинули схему проведения второго этапа передислокации путем его дробления на три фазы при синхронизированном выполнении сторонами своих обязательств по отводу войск и обеспечению безопасности. Американцы предложили осуществить передислокацию с 13% Западного берега и палестинцы в принципе на это согласились. Однако израильская сторона настаивала на передаче не более 10% территории и плюс 3% в виде природного заповедника.

23 октября 1998 г. в Уай–Плантейшн (штат Мэриленд, США) был подписан «меморандум о взаимопонимании» между Израилем и палестинской стороной. Это соглашение конкретизирует обязательства Палестинской национальной автономии и правительства Израиля по выполнению Временного соглашения по Западному берегу и сектору Газа от 28 сентября 1995 г., в том числе по осуществлению первого и второго этапов передислокации израильских войск с оккупированных территорий. ПНА контролирует 3% территорий в режиме зоны А (полная палестинская юрисдикция) и 27% – зоны В (полномочия палестинцев в гражданской сфере и частично в сфере безопасности). Дальнейшая передислокация будет состоять в передаче палестинской стороне 13% зоны С по схеме: 1% – в зону А, 12% – в зону В 28. Палестинская сторона отведет 3% территорий, переданных в зону В, под «зеленые зоны» и/или заповедники. Израильская сторона сохранит общий контроль за безопасностью в «зеленых зонах»/заповедниках. В рамках реализации первого и второго этапов передислокации 14.2% зоны В перейдет в зону А. После реализации в течение 12 недель тремя фазами второго этапа передислокации ПНА будет контролировать 18,2% территорий в режиме зоны А и 25,2% – зоны В, то есть всего 43,4% 29.

По третьему этапу передислокации в соответствии с Меморандумом имеется в виду создать палестино–израильский комитет, подотчетный американцам, в компетенцию которого входит определение конкретных параметров этого этапа. Переговоры об окончательном статусе будут возобновлены сначала на уровне экспертов и будут вестись параллельно с выводом израильских войск и выполнением палестинцами своих обязательств по борьбе с терроризмом. В дополнение к двустороннему израильско–палестинскому сотрудничеству в сфере безопасности станет действовать американо–палестинский комитет, который будет собираться дважды в неделю для обсуждения принимаемых мер по уничтожению террористических группировок. Будет создан также трехсторонний американо–палестино–израильский комитет высокого уровня для координации в сфере безопасности и выработки совместных мер по борьбе с террором и террористическими организациями.

Выполнение своих обязательств израильтяне обусловили проведением голосования Национального совета Палестины для подтверждения письма Я. Арафата Б. Клинтону об отмене антиизраильских положений Хартии ООП. В случае одностороннего провозглашения ПНА палестинского государства до достижения соглашения об окончательном статусе израильское правительство оставляет за собой право по своему усмотрению распространить юрисдикцию Израиля на часть Западного берега 30. В Меморандуме подчеркнуто, что стороны немедленно возобновят переговоры об окончательном статусе в ускоренном порядке и приложат целенаправленные усилия для достижения соглашения к 4 мая 1999 г. Переговоры будут вестись под эгидой США.

Ключевым моментом переговорного израильско–палестинского процесса стало согласие палестинцев отнести вопрос об Иерусалиме на заключительный этап переговоров об окончательном статусе. В отличие от оккупированных Западного берега и сектора Газы Восточный Иерусалим был аннексирован правительством Л. Эшкола и стал частью Государства Израиль. До сих пор абсолютное большинство израильтян считает, что его возврат палестинцам невозможен 31. Палестинцы в принципе настаивают на признании Восточного Иерусалима столицей их будущего независимого государства, что неприемлемо для израильской стороны. Израильтяне также отвергают формулу «единый, но разделенный Иерусалим» – две столицы в одном городе. Отвергают они и идею особого статуса города с сохранением арабского и еврейского секторов при столицах Израиля в Тель–Авиве, а Палестины – в одном из городов Западного берега. Палестинцы также выступают против попыток израильтян расширить границы города до «большого Иерусалима», чтобы предложить палестинцам объявить своей столицей один из его пригородов (например, Вифлеем или Рамаллу).Хотя с начала развития мирного процесса выдвигался целый ряд компромиссных вариантов, ни один из них не смог удовлетворить обе стороны.

Коспонсоры Мадридской конференции ясно выразили свои позиции по данному вопросу. США считают, что Иерусалим никогда больше не должен быть разделенным городом и что его окончательный статус следует определить путем переговоров. Американцы не признают «израильской аннексии Восточного Иерусалима или расширения муниципальных границ города».

Позиция России предусматривает недопустимость любых односторонних действий по изменению сложившегося в городе статус–кво. Восточный Иерусалим рассматривается как часть оккупированных в 1967 г. арабских территорий, подпадающей под действия резолюций 242, 338 СБ ООН. Россия не признает его аннексии, а также объявления единого Иерусалима столицей Израиля (принятие кнессетом закона в 1980 г. о провозглашении города «великой и неделимой столицей Израиля»). В целом вопросы урегулирования политического, территориального, административного аспектов иерусалимской проблемы, а также решение статуса Святых мест в этом городе будут, очевидно, занимать ключевое место в переговорах последнего этапа мирного процесса.

В последний год обстановка в Израиле вновь начала накаляться. Недовольство политикой правительства Нетанияху привело к очередному политическому кризису и решению провести внеочередные выборы в мае 1999 г. Сейчас в стране активно идет предвыборная компания и интересы израильтян временно сконцентрировались вокруг внутриполитического положения в стране. Однако все понимают, что на плечи любого нового правительства Израиля ляжет нелегкая задача реализации третьего, завершающего и самого трудного этапа мирного процесса на Ближнем Востоке.

ближневосточный конфликт израильский палестинский народ

Литература

1. Moshe Raviv. Israel at Fifty. Five Decades of Struggle for Peace. Weidenfeld and Nicolson, L.1998, с. 197–202.
2. The Intifada and Israeli Public Opinion. Police Studies № 43, Febr. 1991, Hebrew University of Jerusalem, с. 60.
3. «Джерусалем Пост», 24.10.1992.
4. Asher Arian, Ilan Talmud and Tamar Herman. National Security and Public Opinion in Israel. Jaffee Center for Strategic Studies. Study № 9–11, Jerusalem, 1998, 1999, c. 99.
5. Шимон Перес. Новый Ближний Восток. М., «Прогресс», 1994, с. 28.
6. Moshe Maoz. Syrian–Israeli Relations and the Middle East Peace Process. Truman Institute Reprints, The Hebrew University if Jerusalem, vol. 14, № 3, 1992.
7. Dore Gold. Jerusalem. Study Final Status Issues: Israel–Palestinians. Study № 7, Tel–Aviv University, Jaffee Center for Strategic Studies, 1995, c. 5.