



УДК [94:327] (73+569.1) |1993/2000|

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СИРИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ АДМИНИСТРАЦИИ Б. КЛИНТОНА (1993–2000 гг.)

В. А. Музалевская

Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского  
E-mail: victoriamuzalevskaya@yandex.ru

В статье рассматривается сирийская политика США в период правления двух администраций Б. Клинтона. Автором даются характеристика и анализ основных событий, направлений взаимодействия и подходов администрации, Конгресса и представителей других групп интересов, оказывавших влияние на осуществление политики в отношении Сирии в рассматриваемый период. **Ключевые слова:** американо-сирийские отношения, сирийская политика США, Билл Клинтон, Конгресс США, Сирия, Ближний Восток.

### The Main Syrian Policy Vectors of B. Clinton's Administration (1993–2000)

V. A. Muzalevskaya

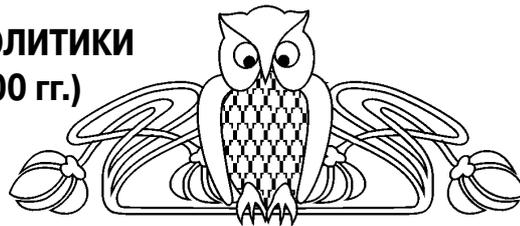
The article discusses the Syrian policy of the U. S. in the period of Bill Clinton's two administrations. The author gives the description and analysis of key events, areas of interaction and approaches of the administration, Congress, and representatives of other interest groups that influenced the implementation of policy towards Syria in the period under review.

**Key words:** U.S.-Syrian relations, Syrian policy of the United States, Bill Clinton, Congress U.S., Syria, Middle East.

DOI: 10.18500/1819-4907-2017-17-2-208-211

Демократ Билл Клинтон возглавил американскую администрацию в тот период после окончания холодной войны, когда антисоветская риторика осталась в прошлом, а США находились в процессе переосмысления своей роли в мире, в частности на Ближнем Востоке. Ближневосточный процесс мирного урегулирования стал приоритетным направлением политики новой администрации. Уже в сентябре 1993 г. были достигнуты мирные договорённости между Израилем и Палестиной в Осло. Эти договорённости открыли серию встреч, визитов и переговоров на Ближнем Востоке под патронажем США, что стало, по словам президента Клинтона, «началом новой эры, не только для Ближнего Востока, но и для всего мира»<sup>1</sup>.

Фактически с этого момента США взяли на себя роль «глобального посредника» и именно в этой роли они представляли свою внешнюю политику на Ближнем Востоке. Здесь главной для Вашингтона стала линия переговорного процесса по урегулированию арабо-израильского конфликта, в первую очередь, с помощью диалога



между Израилем и Сирией. По мнению экспертов, достижение мирных договорённостей между Тель-Авивом и Дамаском имело большие шансы на успех в период администрации Б. Клинтона. Америка была основным и «незаменимым» участником переговорного процесса. В редких случаях Израиль и Сирия вели переговоры «за спиной» США, но, как правило, такие встречи не имели серьезных результатов.

Сирия, участвуя в этих переговорах, надеялась на получение определенных преференций со стороны Вашингтона, в первую очередь, в том, что США используют своё влияние на Израиль для получения от него значительных уступок, особенно по вопросу о возвращении к территориальному статусу, существовавшему до 4 июня 1967 г. Кроме того, Дамаск хотел отмены санкций со стороны США, исключения из «террористического списка», а также получения экономической помощи, инвестиций и активизации двухсторонней торговли<sup>2</sup>.

Взяв курс на достижение израильско-сирийского мира как главного приоритета своей администрации, Клинтон выбрал в качестве госсекретаря сторонника этого курса, Уоррена Кристофера, который, добиваясь реализации этой цели, бывал на Ближнем Востоке более двадцати раз. Кроме того, двигаться в выбранном направлении Клинтону помогала команда таких специалистов, как специальный координатор по Ближнему Востоку Деннис Росс, представитель США в ООН Мадлен Олбрайт (госсекретарь в 1997–2001 гг.), советник по национальной безопасности Сэмюэль Бергер, члены СНБ Роберт Мэлли и Брюс Ридель, помощник государственного секретаря по делам Ближнего Востока Мартин Индик и др. В целом американская команда была небольшой, но сплоченной группой единомышленников, имевшей солидный опыт работы в предыдущих администрациях<sup>3</sup>.

Следует отметить также значение для политики Клинтона на Ближнем Востоке таких государственных деятелей из администрации предыдущего президента Дж. Буша-старшего (1989–1993), как экс-госсекретарь Джеймс Бейкер и американский посол в Сирии Эдвард Джереджан. Именно они привлекли Сирию к коалиции против Саддама Хусейна в 1990 г., к участию в Мадридской конференции 1991 г., а также стали рассматривать Хафеза Аль-Асада и Ицхака Рабина как лидеров, с которыми «можно иметь дело»<sup>4</sup>.

Необходимо отметить, что в администрации Клинтона практически все разделяли мнение о



возможном прогрессе в переговорном процессе между Израилем и Сирией<sup>5</sup>. Приоритетность сирийско-израильского направления переговоров и выделение в нем Сирии как ключевой стороны подтверждается и тем фактом, что президент Б. Клинтон сам дважды встречался с Х. Асадом в 1994 г. – в январе в Женеве и в октябре в Дамаске.

Уже во время первой встречи в Женеве (16 января) президент Б. Клинтон назвал Сирию «ключом к достижению прочного и всеобъемлющего мира», а также выразил надежду на то, что Израиль ответит положительно на призыв Сирии к справедливому и равноправному миру, который учитывал бы интересы всех сторон. Тем самым он, по сути, занял позицию Асада, который считал, что такая политика должна была стать залогом стабильности в регионе<sup>6</sup>. Во время первой встречи Асад заявил о готовности участвовать в обсуждении «нормальных мирных отношений» между Сирией и Израилем<sup>7</sup>.

Во время второй встречи (в октябре 1994 г., т. е. через неделю после террористической атаки на автобус в Тель-Авиве) президент Б. Клинтон подтвердил свою приверженность решению арабо-израильского конфликта на основе резолюций 242 и 338 ООН и принципа «земля в обмен на мир», а также добавил, что мир должен гарантировать безопасность от внезапного нападения с любой стороны<sup>8</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что вопрос о терроризме играл немалую роль в сирийской политике США. Этому вопросу уделялось внимание ещё со времён администрации Джимми Картера ввиду того что Сирия периодически попадала в «террористические списки» государственного департамента США. Причастность Сирии к терроризму, обвинения в пособничестве и укрывательстве часто использовались как рычаги давления на Сирию и служили поводом для наложения на неё санкций со стороны Конгресса. Тем не менее хотя на прошедшей в октябре встрече в Дамаске Клинтон выразил сожаление по поводу того что аль-Асад не высказал публичного осуждения недавнего теракта в Израиле, по сути, администрация нивелировала вопрос о терроризме в интересах мирного процесса.

Здесь надо подчеркнуть, что в целом администрация не отказалась от использования жупела терроризма в отношении Дамаска. Хотя начиная с 1986 г. США открыто не обвиняли Сирию в терроризме и не приписывали ей участие в терактах, однако в ежегодных отчётах Госдепартамента 1994, 1995 и 1996 гг. упоминалось о связях Асада с террористическими группировками. Тема «сирийского терроризма» постоянно поднималась Конгрессом, на что администрация не могла не реагировать<sup>9</sup>.

Тем не менее позиция администрации была не очень жесткой. Так, в октябре 1995 г. в ответ на действия Хезболлы США призвали Сирию оказать влияние на эту организацию. Спикер госдепартамента Николас Бёрнс в своём выступлении заявил,

что США «не считают, что Сирия контролирует Хезболлу, но Сирия, безусловно, может повлиять на поведение Хезболлы»<sup>10</sup>. В конечном итоге, удаление Сирии из «террористического списка» в 1996 г., по мнению многих экспертов, способствовало привлечению Дамаска к переговорам с Тель-Авивом. Важнейшим этапом двусторонних переговоров Израиля и Сирии стала их встреча в декабре 1995 г. в Мэрилэнде. Правда, она была прервана из-за срочного отъезда израильской делегации домой ввиду произошедших терактов в Израиле в марте и апреле 1996 г.<sup>11</sup>

Значительная часть демократов поддерживала политику администрации. Ее сторонники в конгрессе считали, что политика в отношении Сирии – это политика дипломатического сотрудничества с важным государством на Ближнем Востоке, которое граничит с дружественными США государствами и является важным элементом для достижения мира и стабильности в регионе<sup>12</sup>.

Однако надо сказать, что ставка на Сирию и ее лидера Х. Асада принималась не всеми даже в демократической партии. Так, часть демократов считала, что президент США должен «переместить фокус своего внимания на разрыв отношений между Израилем и Палестиной», на то, что У. Кристофер проигнорировал этот разрыв, уделяя слишком большое внимание переговорам с Сирией. Дамаск, полагала часть демократов, перестанет затягивать переговоры с Израилем, если увидит прогресс на израильско-палестинском направлении процесса мирного урегулирования<sup>13</sup>.

Естественно, что ближневосточный курс администрации Клинтона столкнулся с серьезным сопротивлением. Сразу после встречи американского и сирийского лидеров в Женеве в 1994 г. последовала жесткая реакция как со стороны Израиля, так и американских республиканцев. Например, Итамар Рабинович, посол Израиля в Вашингтоне и главный переговорщик с Сирией, заявил о том, что встреча в Женеве и заявления Б. Клинтона возлагали на Израиль большую ответственность за переговоры, что администрация Клинтона идёт на поводу у Асада, и президент США придаёт настолько большую важность переговорам между Израилем и Сирией, что практически полностью одобрил политику Сирии в Ливане<sup>14</sup>. Это, конечно, не устраивало Израиль.

Что касается республиканцев в США, то они указывали, что «сирийский диктатор будет стараться получить поощрения от Клинтона за возвращение Сирии к арабо-израильским переговорам, которые она бойкотировала с сентября отчасти из-за непринятия Асадом соглашения между Израилем и Палестиной»<sup>15</sup>. Клинтон не должен был поддерживать У. Кристофера в его намерении «умиротворить» Сирию посредством дипломатических уступок только для того, чтобы вернуть её к переговорам. Это будет выглядеть как поощрение Асада за затяжку переговоров, а также ужесточит его требования в будущем<sup>16</sup>.



Кроме того, зондируя намерения Дамаска, Клинтон не должен был упускать из вида основные интересы и цели США в отношении Сирии: прекращение поддержки международных террористов, построение независимого Ливана, пресечение незаконного потока наркотиков из подконтрольного Сирии Ливана, а также сдерживание угроз со стороны радикальных исламских фундаменталистских группировок, таких, как прикрываемая Сирией Хезболла. Стоит отметить, что вопрос о присутствии Сирии в Ливане, которое было одобрено предыдущей администрацией США, очень критично рассматривалось республиканцами в период президентства Б. Клинтона – они много раз выдвигали в Конгрессе требование освободить Ливан от сирийского контроля.

Большое внимание уделяли республиканцы присутствию Сирии в «террористических списках» США, возможной отмене санкций и, следовательно, полном удалении Сирии из этих списков. Вероятность последнего вызывало сильное беспокойство в рядах республиканцев, которые требовали от администрации усиления давления, а не «умиротворения» Х. Асада<sup>17</sup>. Многие республиканцы указывали на то, что Дамаск просто использует своё положение, в том числе влияние на террористические группировки, для сохранения ведущей позиции в арабо-израильском процессе урегулирования и для получения уступок со стороны США<sup>18</sup>.

Очень жестко республиканцы встретили планы администрации отправить контингент американских солдат на Голанские высоты для мониторинга израильско-сирийских переговоров. Как только эта инициатива была озвучена в Вашингтоне, началась масштабная кампания с целью предотвратить её осуществление. Среди участников кампании были в основном консервативные организации, а также активисты из еврейской общины в США, поддерживаемые и подпитываемые израильской партией Ликуд<sup>19</sup>. Республиканцы же были уверены, что данная инициатива спровоцирует осложнения в американо-израильских отношениях. Они предупреждали администрацию, что для осуществления плана обязательно потребуется одобрение Конгресса и выделение необходимых средств, а это будет весьма проблематично<sup>20</sup>.

Особенно активен в этом вопросе был председатель Комитета сената по иностранным делам Джесси Хелмс, который раскритиковал идею об отправке американских войск на Голанские высоты для наблюдения за предстоящими мирными переговорами между Израилем и Сирией<sup>21</sup>. Его поддерживал председатель Комитета Палаты представителей по международным отношениям Бенджамин Гилман. Сначала Гилман выступал за размещение американских войск на Голанских высотах, но потом, видимо, из-за давления в своем избирательном округе в Нью-Йорке стал критиковать режим Х. Асада. Кроме того, он активно

выступал против уступок Сирии, характеризуя политику США как политику поощрения Дамаска в обмен на его участие в мирном процессе, и эти поощрения, по его мнению, были слишком непропорциональными, и что Сирии на самом деле нужен не мир, а мирный процесс.

Также с критикой плана выступал сенатор Роберт Доул, говоривший с иронией о «возможном переносе посольства США из Израиля в Иерусалим»<sup>22</sup>. Консервативные газеты указывали, что сирийская политика США должна прежде всего выстраиваться на основе национальных интересов США, а не Израиля<sup>23</sup>.

Надо сказать, что эта кампания резко снизила вероятность получения Сирией финансовой или военной помощи со стороны США. И хотя кампания не привела к прекращению израильско-сирийских переговоров, однако она создала для них значительные препятствия<sup>24</sup>.

К концу первого президентского срока Б. Клинтона администрация достаточно уверенно придерживалась своей политики в отношении Сирии, не предпринимая каких-либо шагов по смене курса<sup>25</sup>. Однако промежуточные выборы в конце 1996 г. укрепили республиканское большинство в Конгрессе, и администрации приходилось уже с трудом сдерживать напор оппозиции по сирийскому вопросу. Основной упор консерваторы делали на ужесточении законодательства таким образом, чтобы не столько наказать Сирию, сколько не дать президенту делать какие-либо уступки Х. Асаду. Так, конгрессмен Ч. Шумер в 1997 г. представил на рассмотрение законопроект Н. Р. 3080 с целью переубедить президента в его определении Ливана и Сирии как «неосновных стран-экспортёров и производителей наркотиков» (названных так в рамках закона о иностранной помощи 1961 г.). Новый законопроект Шумера признавал их «основными странами», осуществлявшими незаконный оборот наркотиков<sup>26</sup>.

Усиление законодательного давления на сирийскую политику администрации последовало в рамках законопроекта о запрете торговли США с Сирией и Суданом (по причине включения их в «список государств-спонсоров терроризма»), представленный также Ч. Шумером и его коллегой Б. Макколумом. По их мнению, законопроект должен был закрыть «дыру» в законодательстве, исключив из списков реципиентов помощи Сирию и Судан. Данный билль предполагал, что США и их компании не должны были вкладывать деньги в государства, спонсирующие терроризм, – только финансовое давление было способно повлиять на их поведение<sup>27</sup>. Указанная законодательная активность привела к принятию в 1998 г. Конгрессом новых резолюций, таких как Н. Р. 4569, запрещающей прямое и косвенное финансирование Сирии.

В целом кумулятивный эффект давления на администрацию привел к тому, что возможности президента в отношении удаления Сирии из «списка государств-спонсоров терроризма»



и «экспортёров наркотиков» были значительно ограничены<sup>28</sup>. И хотя администрация продолжала делать шаги по организации встреч между Сирией и Израилем, однако достичь окончательных результатов на этом направлении переговоров не удалось. Тем не менее мирные переговоры в Мэриленде в 1999 г. привели к выводу израильских войск из Южного Ливана (24 мая 2000 г.), а также выводу части сирийских войск (в июне 2001 г.). Окончательно Сирия вывела свои войска в 2002 г.<sup>29</sup>

Таким образом, несмотря на частично успешное завершение переговоров между Сирией и Израилем, приведшее к двустороннему выводу войск, отношения между Дамаском и Тель-Авивом в конце срока правления администрации Клинтона были явно очень сложными. Сама Сирия из-за давления консерваторов в США не смогла получить от Вашингтона ожидаемых экономических уступок. Впоследствии эту ситуацию исправить Дамаску уже не удастся, поскольку администрация следующего президента США Дж. Буша-младшего внесёт кардинальные перемены в свою ближневосточную политику и будет отдавать приоритет совсем другим государствам в регионе.

#### Примечания

- 1 U. S. President Bill Clinton, Israeli Prime Minister Yitzhak Rabin, and PLO Chairman Yasir Arafat : Speeches at the Signing of the Israel-PLO Declaration of Principles (September 13, 1993) // *The Israel-Arab reader* / eds. W. Laquer, B. Rubin. L., 2008. P. 425.
- 2 Kurtzer Daniel C., Lasensky Scott B., Quandt William B., Spiegel Steven L., Telhami Shibley. *The Peace Puzzle : America's Quest for Arab-Israeli Peace, 1989–2011*. L., 2012. P. 61.
- 3 Ibid. P. 63.
- 4 Ibid.
- 5 Ibid. P. 71.
- 6 Rabil Robert G. *Syria, the United States, and the war on terror in the Middle East*, Praeger Security International. L., 2006. P. 100.
- 7 Fields J. *Adversaries and statecraft : explaining U. S. foreign policy toward rogue states*. URL: <http://digitallibrary.usc.edu/cdm/compoundobject/collection/p15799coll127/id/490523/rec/1> (дата обращения: 12.11.2015).
- 8 Rabil Robert G. Op. cit. P. 100.
- 9 Ibid. P. 100–101.
- 10 *News Agencies ; Alon Pinkas adds*. US urges Syria to restrain Hizbullah. URL: <http://libproxy.uwyo.edu/login/?url=http://search.proquest.com/docview/321200004?accouacco=14793> (дата обращения: 01.11.2016).
- 11 Fields J. Op. cit.
- 12 Ibid.
- 13 Viorst M. Put Syria Aside for the moment // *The New York Times*. OP-ED. 1994. October 17.
- 14 Rabil Robert G. Op. cit. P. 100.
- 15 Соглашения, подписанного между Израилем и Палестиной в Осло.
- 16 Phillips James A. Clinton meets Assad : no time to appease Syria. URL: <http://www.heritage.org/research/reports/1994/01/clinton-meets-assad-no-time-to-appease-syria> (дата обращения: 01.09.2015).
- 17 Ibid.
- 18 Clawson P. Let's Get Tough on Syria. URL: <http://libproxy.uwyo.edu/login/?url=http://search.proquest.com/docview/1000298845?accouacco=14793> (дата обращения: 5.10.2015).
- 19 Rabil Robert G. Op. cit. P. 101.
- 20 Walker M. Congress covets US foreign policy. URL: <http://libproxy.uwyo.edu/login/?url=http://search.proquest.com/docview/294920145?accouacco=14793> (дата обращения: 1.09.2015).
- 21 Rabil Robert G. Op. cit. P. 102.
- 22 Walker M. Op. cit.
- 23 Szygenda A. J. U. S. Foreign Policy toward Syria Should Be Dictated by Our National Interest. URL: <https://www.questia.com/read/1G1-56835885/u-s-foreign-policy-toward-syria-should-be-dictated?projectchange=US> Syrian foreign policy (дата обращения: 7.11.2016).
- 24 Rabil Robert G. Op. cit. P. 103.
- 25 Fields J. Op. cit.
- 26 Rabil Robert G. Op. cit. P. 103–104.
- 27 US Congress to consider trade ban with Syria // *Pro Quest Historical Newspapers : The Jerusalem Post*. 1932–2008. P. 9.
- 28 Rabil Robert G. Op. cit. P. 104.
- 29 Fields J. Op. cit.

#### Образец для цитирования:

Музалевская В. А. Основные направления сирийской политики администрации Б. Клинтона (1993–2000 гг.) // *Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. История. Международные отношения*. 2017. Т. 17, вып. 2. С. 208–211. DOI: 10.18500/1819-4907-2017-17-2-208-211.

#### Cite this article as:

Muzalevskaya V. A. The main Syrian policy vectors of B. Clinton's administration (1993–2000). *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. History. International Relations*, 2017, vol. 17, iss. 2, pp. 208–211 (in Russian). DOI: 10.18500/1819-4907-2017-17-2-208-211.