

А.М. УРАЗОВ

ПОЛИТИКА США И ВЕЛИКОБРИТАНИИ НА ЮГЕ АРАВИЙСКОГО ПОЛУОСТРОВА В 1958–1962 годах

Укрепление биполярного порядка в мире, происходившее в 1950-е годы, сопровождалось перегруппировкой сил в странах “третьего мира”. К началу 1960-х годов кризисные явления стали проникать и в ранее относительно спокойную зону Персидского залива и Аравийского полуострова. Важный со стратегической точки зрения и богатый нефтяными запасами Аравийский полуостров в этих условиях приобрел стратегическое значение для Запада.

Процесс “геополитического обновления” региона достиг апогея к концу 1950-х годов, когда события кризиса 1956–1958 гг. на Ближнем Востоке привели к пересмотру западными державами своей стратегии.

В первую очередь, кризисные явления внесли значительные коррективы в британскую политику на Ближнем Востоке. Вскоре после завершения Суэцкого кризиса консервативный кабинет Г. Макмиллана, находившийся у власти в Великобритании в 1957–1963 гг., заявил о переходе к новому внешнеполитическому курсу. На практике это означало отказ от активной политики Лондона в средиземноморской зоне Ближнего Востока и перемещение центра региональных интересов в сторону государств Аравийского полуострова.

США во время второго срока президентства Д. Эйзенхауэра продолжили курс на наращивание присутствия на Ближнем Востоке и в зоне Персидского залива. Базовым принципом их действий продолжала оставаться поддержка классических аравийских монархий, а также предоставление прямой военно-политической помощи странам региона в рамках “доктрины Эйзенхауэра”. Однако с приходом к власти в январе 1961 г. демократов во главе с Дж. Кеннеди во внешней политике США наметились перемены к более гибкой политике в “третьем мире”; американско-британские “особые” отношения наполнялись новым содержанием.

На повестке дня отношений США и Великобритании встала проблема выработки модели эффективного взаимодействия на юге Аравийского полуострова. Поворотным событием стала Йеменская революция 1962 г., повлекшая за собой начало гражданской войны, а затем и ее интернализацию. Осенью 1963 г. США и Великобритания выработали относительно устойчивый модус взаимодействия на юге Аравийского полуострова.

Цель статьи состоит в поиске ответов на вопросы: Какую роль в системе внешнеполитических приоритетов США и Великобритании играл южный сектор Аравийского полуострова и как Йеменская революция 1962 г. повлияла на внешнюю политику США и Великобритании в этом регионе?

В качестве источников используются документы кабинета Г. Макмиллана: материалы совещаний правительства, меморандумы по вопросам внешней политики,

протоколы заседаний за закрытыми дверями¹; исследуется внешнеполитическая документация британского министерства иностранных дел и документы Государственного департамента США².

Автор привлекает и российские источники: документы Архива внешней политики (АВП) МИД РФ³ и Российского государственного архива новейшей истории (РГАНИ)⁴, а также ведомственные информационные бюллетени Телеграфного агентства СССР (ТАСС).

В середине XX в. на Аравийском полуострове находились: протекторат Аден (союз княжеств), британская колония город-порт Аден, независимое королевство Йемен и королевство Саудовская Аравия.

Ведущую роль в регионе играла Саудовская Аравия, одно из крупнейших государств арабского мира. К началу 1960-х годов оно пребывало в состоянии династического кризиса, который принял форму политического противостояния номинального главы государства – короля Сауда и наследного принца Фейсала, выступавших за разные пути развития страны.

Британский протекторат Аден – территория от города-порта Адена до княжества Хадрамаут (на восточной границе с Оманом) занимал второе место в региональной иерархии. В состав протектората Адена не входил город-порт Аден и несколько малых островов, управлявшихся британским генерал-губернатором и формировавших “колонию Аден”. С момента включения в британские владения на Ближнем Востоке в XIX в., Аден превратился в ключевой пункт на пути из Средиземного моря через Суэцкий канал в Индию и владения Великобритании в Юго-Восточной Азии.

К началу 1960-х годов Аден служил триединой военной цели: во-первых, обеспечению безопасности Бахрейна, Кувейта и малых княжеств Персидского залива; во-вторых, проведению военных операций в Восточной и Центральной Африке; в-третьих, защите британских интересов в Юго-Восточной Азии. Однако значение Адена для Великобритании не ограничивалось лишь военной составляющей. Ежегодно через Аден проходило 5 млн. т. нефти, снабжавшей метрополию и формировавшей основную статью бюджета колонии.

Аденские владения Великобритании граничили с королевством Йемен. К началу 1960-х годов Йемен представлял собой небольшое арабское государство с четкой племенной структурой. Правителем страны был монарх – имам Ахмад. Характеризуя его правление, лондонская газета “Таймс” написала: “Имам войдет в историю благодаря своему умению сохранить королевство неприкосновенным от социальных идей XX века”⁵.

После Суэцкого кризиса 1956 г. Йемен начал развивать сотрудничество с СССР. 31 октября 1955 г. Москва и Сана возродили договор о дружбе от 1928 г.⁶ Через несколько месяцев СССР и Йемен заключили серию торгово-экономических соглашений о строительстве советской стороной фабрик, инфраструктуры в портах Ходейда и Ахмади, оказании технической помощи. По сообщениям западной прессы, вскоре после окончания строительства портов, туда стали пребывать корабли с советским вооружением⁷. В июне 1956 г. крон-принц Йемена аль-Бадр совершил визит в Москву. В результате переговоров Москва выделила Йемену беспроцентный кредит на 10 лет на сумму 32 млн. долл.⁸

¹ Cabinet Papers 1915–1980. Macmillan Cabinet Papers, 1957–1963. Cabinet Conclusions (CAB), 124, 128, 129, Prime Minister’s Office Files (PREM) 11.

² Foreign Relations of the United States (далее – FRUS), v. XVIII, Near East, 1962–1963, Washington, 1995.

³ АВП МИД РФ, ф 88. Референтура по Йеменской Арабской Республике (ЙАР).

⁴ РГАНИ, ф 5. Идеологический отдел ЦК КПСС.

⁵ The Times, 27.IX.1962.

⁶ The Times, 1.XI.1955.

⁷ The New York Times, 27.III.1961.

⁸ The Times, 12.VI.1956.

К середине 1950-х годов на фоне “скатывания” Йемена в советский лагерь заметно осложняются отношения Саны и Лондона. 1957 г. стал прологом к активизации англо-йеменского конфликта за спорные территории на границе Йемена и Адена.

На фоне озабоченности Великобритании территориальным спором с йеменской монархией опасения США вызывали маневры насеровского Египта, нацеленные на вхождение Йемена в состав создаваемой Египтом Объединенной Арабской Республики (ОАР). В марте 1958 г. Йемен присоединяется к ОАР, таким образом, выбирая в главные союзники Г.А. Насера. На фоне укрепления связей имама Ахмада с ОАР, Лондон все более опасался скорого распространения панарабизма и на аденские территории.

В 1958 г. в британских правительственных кругах начинается обсуждение модели “Федерации арабских эмиратов юга”, согласно которой 6 султанатов и 3 шейхства должны были сформировать пробританскую федерацию. 11 февраля 1959 г. провозглашается ее образование. Англия даровала эмиратам юга Аравии свободу во внутренних делах, но закрепляла за собой право на оказание “помощи”, в случае возникновения на их территории волнений⁹.

30 января 1961 г. президент США Дж. Кеннеди в обращении к Конгрессу “О положении в стране” сформулировал основные положения своей внешней политики. Новое видение внешней политики США базировалось на трех принципах: укреплении военной мощи, усилении экономических возможностей, усовершенствовании политических и дипломатических средств.

Кеннеди четко обозначил отход своей администрации от ближневосточной политики Эйзенхауэра: “Сегодня арабский мир, – это серьезная, не зависящая от русских, и от Запада сила. Найти общий язык с силами панарабизма, перевести наши отношения на язык экономики – вот текущая цель США”¹⁰.

Решением этой проблемы стали программы помощи, направленные на модернизацию экономики стран “третьего мира”. Политика Кеннеди была направлена на то, чтобы “переманить” симпатизирующие СССР арабские режимы в “американский лагерь”, убедить их в преимуществах американской модели развития¹¹.

В рамках этой логики новый госсекретарь США Д. Раск и директор департамента Ближнего Востока и Южной Азии госдепартамента США Ф. Тэлбот выдвинули инициативу сбалансированного подхода США к проблемам Ближнего Востока. Основой идеей программы Раска-Тэлбота было провоцирование разногласий между Москвой и Каиром, использование личных и политических амбиций египетского лидера Насера с целью подрыва дружественных отношений между Египтом и СССР¹².

Расчет Вашингтона был прост: предложить Насеру – главному партнеру СССР в регионе – свою “дружбу” в тот момент, когда между Москвой и Каиром накопился ряд взаимных претензий, касавшихся гонений Насера на египетских коммунистов, а также желания египетского лидера быть полностью самостоятельным игроком на международной арене.

В Москве скоро почувствовали влияние американской доктрины “новых рубежей” на общую атмосферу международной политики. В докладной записке в ЦК КПСС председатель КГБ СССР В.Е. Семичастный писал: “В 1961 г. в прессе США были почти совершенно прекращены обвинения в прокоммунистических симпатиях лидеров Египта. Американцы ведут целеустремленную работу по склонению их в сторону проамериканской ориентации”¹³.

⁹ Aden Chronicle, 19.II.1959.

¹⁰ Kennedy J. Strategy of Peace. New York, 1960, p. 217–219.

¹¹ Мельников Ю.М. Внешнеполитические доктрины США. М., 1970, с. 203.

¹² Little D. The New Frontier on the Nile: JFK, Nasser and the Arab Nationalism. – Journal of American History, v. 75, 1988, № 2, p. 505.

¹³ Докладная записка В.Е. Семичастного в ЦК КПСС 25 марта 1963 г. – РГАНИ, ф. 5, оп. 55, д. 56, л. 99, 102.

В середине ноября 1961 г. на фоне беспрецедентного смягчения критики США в адрес Насера Вашингтон сформулировал предложения Каиру. Проект предоставления американской помощи Египту осуществлялся в рамках программы “Продовольствие во имя мира”. Однако помощь США не сводилась лишь к снабжению Египта американским зерном и предоставлению займов. США были готовы помочь Египту в развитии ядерной энергетики и строительстве тяжелой промышленности. Это должно было стать основой позиции США в диалоге с Насером. Как заявляли стороны, они на время заморозили обсуждение арабо-израильского конфликта¹⁴. Предложения Насеру, сделанные в конфиденциальном порядке, стали своего рода “революцией” внешнеполитического курса США.

Вместе с тем, перспектива “мириться с коммунистами под своим боком” никак не устраивала главных союзников США в арабском мире – консервативные режимы Аравийского полуострова, на стороне которых выступала Великобритания. Это расхождение между США с одной стороны и Великобританией и арабскими монархиями (Саудовской Аравией и Иорданией) с другой стало камнем преткновения для администрации Кеннеди на Ближнем Востоке в 1961–1963 гг.

Насера в “объятья Вашингтона” подтолкнули события осени 1961 г. Неожиданный распад ОАР, вызванный революцией в Сирии 28 сентября 1961 г., повлек за собой ослабление позиций Насера. Утрата влияния в Сирии и начавшаяся вскоре после этого размолвка с Йеменом открывали перед Каиром безрадостную перспективу. В этих условиях осенью 1961 г. на Ближнем Востоке и зоне Аравийского полуострова началась новый виток перегруппировки сил.

Похолодание в отношениях Каира и Саны было вызвано, в первую очередь, недовольством имама слишком жесткой опекой Йемена со стороны насеровского Египта. В итоге, 26 декабря 1961 г. Йемен разорвал дипломатические отношения с Египтом.

Усиление позиций радикальных панарабистов на юге Аравии требовало от Англии незамедлительных действий. Речь в первую очередь шла о создании компромиссной модели управления аденскими владениями, при помощи которой прямой контроль Лондона за этими территориями уменьшался, но основные рычаги управления оставались бы в руках Великобритании.

1 августа 1962 г. британский кабинет министров провел заседание, на котором обсуждались перспективы развития событий в Йемене и их возможное влияние на ситуацию в Адене. В первую очередь членов кабинета интересовала боеспособность британской военной базы в Адене¹⁵.

Еще в апреле 1962 г. существовавшая с 1959 г. как союз протекторатных малых аравийских княжеств “Федерация Эмиратов Юга Аравии” была переименована в “Федерацию Юга Аравии” (ФЮА)¹⁶. Этот шаг был вызван желанием “перевести колонию Аден в состав ФЮА на правах федеративной единицы”¹⁷.

16 августа 1962 г. в британском парламенте прошли первые слушания проекта договора о вхождении колонии Аден в ФЮА. В обращении администрации Адена к ФЮА говорилось о том, что “включение колонии Аден в состав нового образования не означает утрату британской стороной своих позиций в зоне Аденского залива, необходимых для защиты национальных интересов”¹⁸. Полномочия губернатора превышали prerogatives федеративной власти в вопросах обороны, внешних сношений и внутренней безопасности¹⁹.

Решение о создании ФЮА было принципиальным изменением прежнего курса Лондона на поддержание четкого разделения между Аденом и аденскими протекто-

¹⁴ Little D. Op. cit., p. 502.

¹⁵ CAB 128/36, Cabinet Conclusion (CC), 1962, 52, 1.VIII.1962, p. 1.

¹⁶ Валькова Л.В. Английская колониальная политика в Адене и аденских протекторатах, 1945–1967 гг. М., 1968, с. 30.

¹⁷ CAB 129/110, 20 August 1962.

¹⁸ CAB 129/110, August 1962.

¹⁹ Ibid., p. 16.

ратами. Еще в конце 1950-х годов документы долгосрочного планирования кабинета Макмиллана делали акцент на “особом положении” колонии Аден во всех аравийских владениях Великобритании²⁰. Но уже через 2 года “стратегическое видение” Лондона претерпевает значительные изменения.

18 сентября 1962 г. после долгой болезни умер глава Йемена имам Ахмад. На трон должен был взойти наследник – крон-принц имам Муххамад аль-Бадр. Но ситуация стала развиваться по иному сценарию.

Ночью 26 сентября 1962 г. группа офицеров йеменской армии во главе с бригадным генералом Абдаллой ас-Салялем свергла только что взошедшего на престол аль-Бадра. В Йемене была провозглашена республика, президентом, премьер-министром и главнокомандующим вооруженными силами которой стал ас-Саляль²¹.

По сведениям газеты “Нью-Йорк Таймс”, 27 сентября 1962 г. в британском Форин офис заявили “об отсутствии экстренных политических мер со стороны Великобритании в отношении революционного Йемена”²². Английская сторона не ожидала никаких враждебных действий со стороны Йеменской Арабской Республики (ЙАР) по пересмотру границ в районе Адена.

27 сентября 1962 г. аппарат главы Госдепартамента США опубликовал внутренний доклад с изложением принципиальных позиций американской стороны в отношении событий в Йемене: “США не намерены вторгаться в Йемен, защищая принца Хасана или любую другую политическую фракцию в стране. США не собираются признавать йеменский режим до тех пор, пока не сочтут достаточным количество информации о характере и намерениях нового правительства. Вашингтон не намерен вмешиваться в отношения ОАР и Йемена”²³. Таким образом, уже в первые дни революции в Йемене в Вашингтоне не сомневались: “сердце” йеменской проблемы находится не в Санае, а в Каире.

Такое положение вещей поставило дипломатию США в затруднительную ситуацию: необходимо было, как соблюсти интересы союзнических отношений с Великобританией и аравийскими монархиями, так и сохранить начавшую зарождаться “дружбу” с насеровским Египтом.

Дипломатическое признание ЙАР со стороны ОАР, СССР и стран Варшавского договора последовало 29 сентября 1962 г.²⁴ Председатель Совета Министров СССР Н.С. Хрущев заявил, что “приветствует право народа (Йемена. – *А.У.*) на самоопределение и напоминает, о том, что вплоть до захвата Англией в XIX в. Аден и Йемен представляли собой единую территорию”²⁵. Как говорилось в официальных документах МИД СССР, “Москва, руководствуясь принципом самоопределения народов, признавала ЙАР”²⁶.

Логика действий Советского Союза была продиктована желанием восстановить отношения с Насером, заметно испортившиеся после Иракской революции 1958 г. “Флирт” Москвы с непредсказуемым иракским генералом Касемом грозил окончательной утратой партнерских отношений с более стабильным режимом египетского президента Насера. Однако революция в Йемене давала Советскому Союзу шанс на завоевание позиций на юге Аравийского полуострова.

И если США и Великобритания заняли выжидательную позицию, то монархические режимы – Саудовская Аравия и Иордания – сразу же заявили о своем полном неприятии нового правительства Йемена. 29 августа 1962 г. Саудовская Аравия и

²⁰ PREM 11/2616, p. 1.

²¹ Middle Eastern Affairs, 1962, Desember, p. 302.

²² The New York Times, 28.IX.1962, p. 2.

²³ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 59.

²⁴ New York Herald Tribune, 30.IX.1962.

²⁵ Правда, 2.X.1962.

²⁶ АВП РФ, ф. 88, оп. 14, п. 7, д. 1, л. 8.

Иордания объявили о создании объединенного военного командования, призванного выработать единую линию во внешней политике и военных вопросах²⁷.

Опасаясь, что волнения перейдут через границу, 1 октября 1962 г. Саудовская Аравия заявила о поддержке йеменского имама в борьбе за восстановление монархии. В этот же день по просьбе республиканцев в Йемен начали прибывать первые отряды египетских войск. В порт Ходейда вошли 7 египетских кораблей и произошла высадка десанта²⁸. С этого момента в Йемене фактически началась гражданская война при участии иностранных войск.

4 октября 1962 г. в США срочно прилетел принц Фейсал. Цель его визита – обсуждение ситуации в Йемене. Революция в соседнем от Саудовской Аравии государстве обнажила страхи саудитов в отношении насеризма. Фейсал намеревался просить у США поддержки совместных англо-саудовских действий в отношении йеменских революционеров²⁹.

Главная проблема для американской внешней политики в регионе заключалась в том, чтобы разъяснить саудитам замысел “заигрывания” с Насером.

5 октября 1962 г. исполнительный секретарь Госдепартамента США У. Брубек направил на имя советника президента по национальной безопасности М.-Дж. Банди аналитическую записку, содержащую анализ последствий йеменской революции: “Принц Хасан, постоянный представитель Йемена в ООН, встал во главе монархического лагеря. Саудовская Аравия оказывает прямую поддержку силам монархистов, считая события в Йемене важным знаком для собственной безопасности. Великобритания расценила революцию в Йемене как прямую угрозу своим позициям в Адене и в зоне Персидского залива в целом. США были намерены оказывать Великобритании политическую поддержку. На фоне того, что СССР и ОАР уже выразили свою полную поддержку новому режиму, США должны придерживаться в сложившихся условиях нейтралитета. Открытая поддержка режиму принца Хасана может быть оказана только в случае усиления позиций СССР в Йемене”³⁰.

Американо-саудовские переговоры продемонстрировали сложность положения США в диалоге со своими региональными партнерами. Попытавшись найти общий язык с Насером и арабскими националистами, США все равно были вынуждены ставить во главу угла традиционные партнерские отношения. Сложный по своей сути конфликт в Йемене обнажил невозможность найти прочную основу для взаимоотношений с националистами. Американская внешняя политика в регионе вынуждена была сделать выбор либо в пользу прочного союза с предсказуемым режимом Саудовской Аравии, либо пойти на сближение с Насером, который в любой момент мог вновь опять повернуться лицом к СССР.

К середине октября 1962 г. Государственный департамент США все же начинает склоняться к признанию режима Салаля как способа прекращения распространения революционной волны и на Саудовскую Аравию и сохранения относительно стабильных отношений с Насером.

На фоне сложного диалога с региональными державами непросто шли англо-американские переговоры. Разница в подходах Вашингтона и Лондона к режиму Салаля с развитием ситуации в Йемене еще сильнее напоминала о себе. В середине ноября 1962 г., когда конфликт в Йемене принял открытую форму, премьер-министр Великобритании Макмиллан направил президенту США Кеннеди письмо, в котором указывал на то, что “Аден – это следующая цель Насера”. По мнению британского лидера, интересам Запада в Иордании, Саудовской Аравии и Адену прямо угрожал Насер и начатое им вторжение в Йемен. В этой связи Макмиллан настаивал на всемерном затягивании

²⁷ Институт научной информации по общественным наукам РАН. Дайджест иностранной прессы. – Keesing's Record of World Events, v. 8, IX.1962. Jordan, Saudi Arabia, p. 18951.

²⁸ The Times, 1.X.1962.

²⁹ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 68.

³⁰ Ibidem.

процесса дипломатического признания нового режима в Йемене³¹. Как подчеркивал Макмиллан, “американская комбинация с Насером могла просто не сработать” и Насер не отказался бы от своих амбиций на юге Аравии.

Согласно документам британского правительства, еще 9 октября 1962 г. “ситуация в Йемене продолжала оставаться неясной: существовала информация, что имам был все еще жив”. Опираясь на эти данные, британская сторона медлила с признанием нового режима³².

Между тем конфликт набирал обороты. 10 октября 1962 г. между ЙАР и ОАР было подписано официальное соглашение о совместной обороне. Численность египетского экспедиционного корпуса в Йемене достигла 40 тыс. чел. Оказывая помощь ЙАР, Насер пытался найти замену распавшейся конфедерации Египта и Сирии.

10 октября 1962 г. заместитель премьер-министра Йемена аль-Бейдани предупредил английского поверенного в делах в Таизе, что “положение последнего в Йемене станет затруднительным, если Англия не признает в скором времени новое правительство Йемена”³³. На следующий день английская сторона заявила об отрицании обвинений в предоставлении транзита для переправки помощи претенденту на йеменский трон принцу Хасану.

12 октября 1962 г. министр иностранных дел Великобритании Д. Хьюм провел с принцем Саудовской Аравии Фейсалом переговоры, на которых заявил: “Англия считает, что революция в Йемене представляет собой угрозу ее позициям в Адене. Англия ни при каких обстоятельствах не допустит какой бы то ни было угрозы Адену, ставшему единственной английской базой на пути, ведущем из Мальты в Сингапур”³⁴.

15 октября 1962 г. в обсуждении проблемы Йемена появились новые параметры. По данным из Вашингтона, американская сторона уведомила Египет о своих интересах в зоне Аравийского полуострова и предупредила Насера о невозможности дестабилизации ситуации³⁵.

11 октября 1962 г. в Москве Президиум ЦК КПСС обсуждал просьбу маршала ОАР Амера о предоставлении Йемену советских бомбардировщиков ТУ-16. В этой просьбе Амеру было отказано³⁶. Таким образом, в тот момент, когда йеменская проблема находилась на повестке дня ближневосточной политики США и Великобритании, СССР не спешил с военной помощью Йемену.

23 октября 1962 г. Хьюм докладывал на заседании британского правительственного кабинета о ситуации в Йемене. По данным Хьюма, республиканские силы Йемена при поддержке египтян начали теснить монархистов. В этих условиях необходимость признания Лондоном нового йеменского режима становилась лишь вопросом времени. При этом признание Англией революционного режима в Йемене, безусловно, осложнило бы диалог Лондона с консервативными режимами Персидского залива³⁷. Великобритании предстояло сделать сложный выбор.

Иной была оценка событий внутри администрации США. 12 ноября 1962 г. Раск подал на имя Кеннеди меморандум, в котором оценивал целесообразность возможного признания нового йеменского режима. Госдепартамент считал, что признание нового режима в Йемене, установившего прочный контроль над территорией страны, необходимо, т.к. соответствует интересам США. “Дальнейшее промедление с признанием может привести к эскалации конфликта и на территорию Саудовской Аравии, усилить внутреннюю нестабильность режимов в Иордании и Саудовской Аравии, упрочить связи ЙАР и насеровской ОАР и создать четкие антиамериканские, а, быть может, и

³¹ Macmillan H. At the End of the Day, 1961–1963, New York, 1973, p. 270–274.

³² САВ 128/36, СС59, 9.X.1962, р. 3.

³³ Служебные материалы ТАСС, 11.X.1962, л. 86-0.

³⁴ Там же, л. 89-0.

³⁵ САВ, 128/36, СС60, 15.X.1962, р. 2.

³⁶ Президиум ЦК КПСС 1954–1964, т. 1. М., 2004, с. 596.

³⁷ САВ 128/36, СС59, 9.X.1962, р. 2.

просоветские настроения в Йемене”. Раск просил президента “дать согласие на незамедлительное признание режима Саляля”³⁸.

В это же время в британской Палате Общин проходили слушания по плану перевода колонии Аден в состав ФЮА. Проект на голосование представлял министр по делам колоний Великобритании Д. Сандс. По его мнению, «идея о передаче колонии в состав Федерации Юга Аравии была, безусловно, порождением политики к “востоку от Суэца”. Но в силу своей экономической зависимости от Лондона колония Аден стать суверенным государством не могла»³⁹. Министр также упомянул о стратегической ценности Адена и о наличии на его территории английской военной базы. В рамках этой логики новый договор ФЮА должен был содержать поправку в вопросе о территориальной целостности ФЮА. По новому договору Великобритания должна была иметь чрезвычайные права на зоны безопасности⁴⁰. Большинство Палаты Общин проголосовало за перевод колонии Аден в состав ФЮА.

15 ноября 1962 г. Кеннеди и Макмиллан провели телефонные переговоры о ситуации в Йемене. Британская сторона, ссылаясь на непрекращающиеся бои в Йемене, продолжала настаивать на необходимости отложить признание нового правительства Йемена. Кеннеди подчеркнул, что по его мнению, ситуация в Йемене не допускает промедления. Президент США был намерен получить согласие на прекращение военного противостояния в Йемене в первую очередь от ОАР и ЙАР, а уже затем договориться с Саудовской Аравией и Иорданией. Приложить универсальный план урегулирования, по мнению Кеннеди, в тот момент было просто невозможно. Вместе с тем, США обещали соблюсти интересы Англии в зоне Адена и потребовать от ЙАР свертывания операций на границе с Аденом⁴¹.

17 ноября 1962 г. Кеннеди направил Насеру письмо, в котором изложил основные пункты “американской версии” урегулирования в Йемене: Египет должен был публично заявить о начале вывода своих войск из зоны Аравийского полуострова. Консервативные режимы Саудовской Аравии и Иордании, в свою очередь, должны были объявить о прекращении поддержки сил монархистов. ЙАР – о начале нормализации отношений с соседними государствами⁴².

Американская логика развязывания йеменского узла не нашла полного понимания у региональных лидеров. “Мы сожалеем, что ситуация развернулась таким образом. Это именно то, чего добивается Насер”, – эти слова принца Фейсала передал 19 декабря 1962 г. из Эр-Рияда в Вашингтон посол США Харт⁴³.

Правда, американские доводы нашли понимание у других участников конфликта. 21 ноября 1962 г. глава Совета по национальной безопасности (СНБ) Р. Комер подал Кеннеди меморандум, в котором информировал президента о том, что ЙАР, ОАР и Иордания готовы начать работу по плану урегулирования, предложенному Вашингтоном⁴⁴.

28 ноября 1962 г. Комер информировал Кеннеди о том, что ОАР согласна начать работу по урегулированию ситуации в Йемене: “Насер настолько страдает от столь тяжелых обязательств в Йемене, что даже благодарен нам, что у него появилась возможность выйти из этой истории таким образом”⁴⁵.

Параллельно с процессом выработки плана урегулирования конфликта в Йемене в политических кругах США шел другой процесс. На повестке дня внешней политики США оставался концептуальный вопрос: как примирить два вектора в ближневосточ-

³⁸ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 96.

³⁹ Great Britain Parliament. House of Commons. Parliamentary Debates, 5 Ser. Official report. London, v. 667, p. 245.

⁴⁰ Ibid., p. 248.

⁴¹ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 98.

⁴² Little D. Op.cit., p. 515.

⁴³ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 101.

⁴⁴ Ibid., Doc. 103.

⁴⁵ Ibid. Doc. 104.

ном регионе – стратегические партнерские отношения с Великобританией и Саудовской Аравией и желание иметь базу для полновесного диалога с Насером?

В государственном аппарате США разворачивается дискуссия о тактических целях американской политики на Ближнем Востоке. 12 декабря 1962 г. Кеннеди провел встречу с советником по национальной безопасности Банди, госсекретарем Раском, послом США в ОАР Дж. Бэдоу, специальным советником президента М. Фельдманом и главой СНБ Комером, на которой обсуждался курс США на Ближнем Востоке. Бэдоу настаивал на скорейшем признании режима Салаля и даже выступил с предложением пригласить Насера в Вашингтон для переговоров на уровне глав государств. Комер соглашался с Бэдоу: это “дало бы фору в диалоге с Насером”. Участники совещания высказались за признание нового йеменского режима.

19 декабря 1962 г. на Багамских островах прошло событие, вошедшее в историю как встреча Кеннеди-Макмиллан в Нассау. Шестой саммит лидеров США и Великобритании был призван “сверить часы” в отношениях двух стран. И хотя на фоне главного вопроса повестки дня, принципов построения системы стратегической обороны, другим темам уделялось меньше внимания, “Таймс” опубликовала краткое сообщение: “США намерены признать правительство ЙАР”. Газета писала, что “правительство ОАР выступило с заявлением о начале вывода войск из Йемена при условии прекращения огня со стороны Саудовской Аравии и Иордании”⁴⁶. В этот же день, 19 декабря 1962 г., Госдепартамент США заявил о признании революционного режима генерала Салаля.

20 декабря 1962 г., на следующий день после дипломатического признания режима Салаля американской стороной, “Таймс” резюмировала: “признав ЙАР, США убедили себя в мысли, что теперь конфликт начнет постепенно угасать. США непременно столкнутся с проблемами в отношениях с прозападными режимами Саудовской Аравии и Иордании... Любое промедление с признанием Англией правительства ЙАР не должно рассматриваться как враждебный акт по отношению к республиканскому режиму. В данном вопросе Англия занимает подчеркнуто нейтральную позицию”. В этом же номере “Тайс” публиковалось и сообщение о скором завершении процесса объединения экономических систем Адена и Аденских протекторатов в составе Федерации Юга Аравии, который должен был закончиться в марте 1963 г.⁴⁷

24 декабря 1962 г. Раск выступил с инициативой передачи через посла США в ОАР Бэдоу устного сообщения от президента Кеннеди, в котором американский лидер давал бы оценку шагам, предпринятым двумя сторонами в деле урегулирования йеменского конфликта. Краткая телеграмма из Вашингтона делала “акцент на том, что йеменская война серьезно затронула интересы США в Адене, Персидском заливе и на Аравийском полуострове”⁴⁸. Инициатива Раска выглядела как очередная попытка призвать Насера к диалогу в деле урегулирования йеменского конфликта.

Первые тревожные сообщения в Вашингтон стали поступать в конце декабря 1962 г. 30 декабря Бэдоу переслал в Вашингтон отчет о первой после начала процесса урегулирования беседе с Насером, в ходе которой тот подчеркивал, что “ОАР в данной ситуации – лишь реагирующая сторона”⁴⁹. Это заявление фактически перечеркивало саму идею американской версии урегулирования. Ведь согласно плану, ОАР должна была стать чуть ли не главной движущей силой разрешения йеменского конфликта⁵⁰.

30 декабря 1962 г. с территории ОАР был совершен авиаудар по целям в приграничном районе Нейран на территории Саудовской Аравии. В условиях, когда Вашингтон публично заявлял о начале процесса урегулирования, новые бомбежки в районе йеменского конфликта делали перспективы урегулирования туманными.

⁴⁶ The Times, 19.XII.1962, p. 7.

⁴⁷ The Times, 20.XII.1962, p. 6.

⁴⁸ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 120.

⁴⁹ Ibid., Doc. 123.

⁵⁰ Ibidem.

31 декабря 1962 г. Госдепартамент направил в Каир, Джидду, Амман, Таиз и Лондон телеграмму Раска: “любая попытка поставить под сомнение территориальную целостность Саудовской Аравии отныне будет рассматриваться как удар по национальным интересам США”⁵¹. В этот момент внешнеполитический курс США в йеменском конфликте сделал крутой поворот. “Пойдя на дипломатическое признание ЙАР, американская сторона продемонстрировала свою волю к мирному урегулированию конфликта... В условиях, когда места уверенности в мирных намерениях ОАР и ЙАР больше не осталось, становится крайне сложно представить будущее политики сотрудничества между США и ОАР”⁵². Так мирный процесс завершился, толком не успев начаться.

2 января 1963 г. помощник Госсекретаря по вопросам Ближнего Востока и Южной Азии Ф. Телбот направил Раску меморандум, содержащий анализ йеменской ситуации с учетом последних заявлений Насера и действий ОАР в зоне конфликта. Главная мысль документа заключалась в необходимости “выбрать срединный путь, который будет отличаться от английского курса на строгий статус-кво в регионе, но и не будет потворствовать излишнему доминированию ОАР”⁵³.

Впрочем, пронасеровский подход к йеменской проблеме в тот момент продолжали разделять не только в Государственном департаменте. 11 января 1963 г. советник президента по национальной безопасности Банди направил председателю Объединенного комитета начальников штабов М. Тейлору меморандум о нежелательности военного вмешательства США в йеменский конфликт⁵⁴.

При наличии спора о тактических аспектах политики США в отношении гражданской войны в Йемене, представители американского истеблишмента не говорили о “советской угрозе” на Ближнем Востоке. Рассуждения основывались на магистральном конфликте Насера и Фейсала, а также на необходимости для США и Великобритании не допустить перебоев в работе нефтяного рынка Персидского залива.

9 января 1963 г. британский кабинет министров издал меморандум, в котором подробно рассматривались перспективы признания республиканского режима в Йемене. В Лондоне считали, что “признание режима может смягчить волну нападков Насера, успокоить регион”⁵⁵.

Вместе с тем, учитывая усиление позиций Насера, признание британской стороной ЙАР могло дать преимущество египетскому лидеру и автоматически превратить Йемен, при наличии сорокатысячного контингента египетских войск на йеменской территории, в “марионетку Насера”⁵⁶.

По мнению авторов британского меморандума, признание режима республиканцев в Йемене могло способствовать укреплению совместных действий Лондона и Вашингтона в йеменском вопросе. Признавая режим Салаля вместе с США, Англия вступала во внегласную сделку с Насером об “успокоении” юга Аравии.

Правда, в этой ситуации Англия рисковала утратить свои позиции в регионе. На британской политике сказывалась сложная комбинация, которую администрация США пыталась разыграть в отношениях с Насером. Если США были готовы пойти на компромисс и “пожертвовать малым”, то Англия была к этому не готова. Американо-египетский компромисс заключался за счет британских интересов, то есть спокойствия и безопасности в британских протекторатах Адена и ФЮА.

Как подчеркивали авторы меморандума, пойдя на признание Йемена, Англия окончательно утрачивала имидж независимой силы на Ближнем Востоке, уступала свои позиции США и, в итоге, отталкивала от себя консервативных союзников в зоне

⁵¹ Ibid., Doc. 124.

⁵² Ibidem.

⁵³ Ibid., Doc. 126.

⁵⁴ Ibid., Doc. 132.

⁵⁵ CAB 128/37, 9.I.1963.

⁵⁶ CAB 129/112, p. 1.

Персидского залива. Совокупность этих факторов могла привести к катастрофическим для Лондона последствиям⁵⁷.

К концу декабря 1962 г. в Вашингтоне окончательно поняли, что дипломатическое признание режима Салаля не привело к разрешению йеменского узла. Ни республиканцы, ни монархисты не прекратили огонь. К тому же заметно испортились отношения Вашингтона с Эр-Риядом. Узнав о решении Вашингтона признать революционный режим Салаля, принц Фейсал заявил, что “американцы выдали Йемену лицензию на начало охоты в Саудовской Аравии”⁵⁸.

В этих условиях Вашингтону было необходимо в экстренном порядке вновь выстраивать отношения с принцем Фейсалом. 31 декабря 1962 г. Раск направил в Джидду телеграмму, в которой заявлял о намерении США «сделать все возможное для предотвращения распространения конфликта. США не преследует цель связываться в йеменскую войну, но одновременно с этим США готовы выступить “щитом” для Саудовской Аравии, начав поставки вооружений для сил йеменских монархистов»⁵⁹.

Резкая критика в адрес Вашингтона последовала из Израиля. Премьер-министр Израиля Г. Меир предупредила Кеннеди, что его “действия в отношении Насера лишь расширяют его сферу влияния на Ближнем Востоке”⁶⁰. Похожую позицию высказывал и британский премьер. В письме Кеннеди Макмиллан отмечал, что действия США лишь усиливают нервозность в Адене, Саудовской Аравии и Иордании⁶¹.

Такая реакция со стороны основных региональных партнеров потребовала от Вашингтона внесения корректив в курс в отношении Йемена. Президент США стал осознавать, что оценка его ближневосточной командой ситуации в Йемене, данная в декабре 1962 г., не совсем соответствовала действительности⁶².

Градус дискуссии о “судьбе американского курса на сближение с ОАР” достиг высшей точки 18 января 1963 г. В этот день Раск направил Бэдоу проект письма Кеннеди Насеру. В тексте говорилось о “ловушке”, в которой оказались США: “Речь не идет о двойных стандартах. Мы действительно защищали и защищаем наши интересы на Аравийском полуострове, но это не означает поддержки политики Саудовской Аравии в йеменском конфликте”⁶³.

Великобритания продолжала развивать собственную тактическую линию. 16 января 1963 г. Лондон восстановил дипломатические отношения с Саудовской Аравией, прерванные в ходе Суэцкого кризиса 1956 г. В постановлении британского кабинета министров говорилось о намерениях признать режим Салаля в Йемене. Для осуществления признания английскому правительству необходимо было провести дополнительные консультации⁶⁴.

18 января 1963 г. британская колония Аден была юридически переведена в статус “государства Аден” и вошла в состав ФЮА. Как подчеркивает британский аналитик Д. Маклэйн, восстановление отношений с Саудовской Аравией дало Лондону небольшую “передышку” в политике на Аравийском полуострове⁶⁵.

На следующий день, 19 января 1963 г., Кеннеди направил письмо Насеру с требованием вывести египетские войска из Йемена и прекратить бомбежки саудовской территории. Но эти требования не возымели эффекта⁶⁶. Фактически это подвело черту под двухлетним “новым курсом” США на Ближнем Востоке.

⁵⁷ Ibid., p. 3.

⁵⁸ Little D. Op. cit., p. 517.

⁵⁹ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 125.

⁶⁰ Little D. Op. cit., p. 519.

⁶¹ Macmillan H. Op. cit., p. 275–276.

⁶² Little D. Op. cit., p. 520.

⁶³ FRUS, v. XVIII, 1962–1963, Doc. 135.

⁶⁴ CAB 128/37, 17.1.1963.

⁶⁵ Маклэйн Д. Внешняя политика Англии после Суэца. М., 1978, с. 259.

⁶⁶ FRUS, 19.1.1963.

На волне разочарования в перспективах нахождения компромисса с Насером американская военная разведка составила доклад “Ракетная программа ОАР”. Документ информировал президента США о том, что “ОАР развивает систему ракет типа “земля-земля” и уже провела пуски четырех ракет в 50 милях к северо-востоку от Каира в июле 1962 г.”⁶⁷. Успешное развитие этой программы могло полностью дестабилизировать обстановку на Ближнем Востоке. Но главное состояло в том, что “за развитием ракетных технологий Насер обратился к СССР”⁶⁸.

Данные разведки “отрезвили” Белый дом. Подтверждались самые пессимистические прогнозы. Насер лишь “играл” с Вашингтоном, за спиной которого продолжал “дружить” с Москвой, за счет которой укреплял собственную обороноспособность. Чрезмерное военное усиление ОАР влекло за собой и эскалацию напряженности в арабо-израильском конфликте, чего США допустить никак не желали.

25 февраля 1963 г. в Белом доме прошло совещание Кеннеди по ближневосточной политике со своими сотрудниками – Раском, Тэлботом, Комером и Банди. Было принято принципиальное решение оказать прямую военную помощь Саудовской Аравии, а именно: перебросить на базу Дахран 8 истребителей F-100. Эскадрилья должна была подавить в воздухе ВВС ОАР. В апреле 1963 г. американские самолеты заступили на боевое дежурство, начав облет саудовско-йеменской границы.

Лето и осень 1963 г. не принесли прорывов в разрешении конфликта в Йемене. Внутри администрации Кеннеди все большее число лиц, причастных к процессу принятия решений, склонялись к мысли о невозможности примирения с Насером. 19 октября 1963 г. Кеннеди направил Насеру письмо о том, что “для интересов США прошел тот момент, когда нахождение компромисса с ОАР имело какой-либо смысл. США не могут игнорировать тот факт, что постепенный вывод египетских сил с Аравийского полуострова так и не начался”⁶⁹. Это письмо оформило окончательный отход администрации США от “нового курса” на Ближнем Востоке, который они пытались развивать в 1961–1963 гг.

В конечном итоге, необходимость разрешения конфликта потребовала принятия решений и от Великобритании. 29 ноября 1963 г. правительства Англии и Йемена установили через третью страну контакт с целью создания нейтральной демилитаризованной зоны между юго-восточным районом Йемена, с одной стороны, и Федерацией Адена – с другой. Эта договоренность фактически закрепила статус-кво в зоне конфликта⁷⁰.

Период с 1964 г. по 1966 г. стал фазой затухания военного конфликта в Йемене. Но магистральная тенденция в развитии региона – ослабление позиций Великобритании и дальнейший раздел сфер влияния между США и СССР – набирала обороты. Окончательно конфликт на юге Аравийского полуострова завершился лишь в ноябре 1967 г., когда к власти в Адене пришел Фронт национального освобождения. Было провозглашено новое государство – Народно-демократическая республика Южного Йемена, вскоре превратившееся в форпост советской политики в регионе.

Начало 1960-х годов стало для Аравийского полуострова периодом стремительной перегруппировки сил. Этот процесс оказал влияние и на региональную стратегию Великобритании и США.

Сложный диалог с арабскими националистами, позиции которых укреплялись и на юге Аравийского полуострова, инертность архаических арабских режимов поставили Лондон перед невозможностью эффективного преобразования принципов своего присутствия на юге Аравийского полуострова. Окончательно это стало ясно в сентябре 1962 г., когда в королевстве Йемен произошла революция, за которой последовала продолжительная гражданская война. Для Великобритании события в Йемене стали

⁶⁷ Ibid. Doc. 140.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ Little D. Op. cit., p. 524.

⁷⁰ Служебные материалы ТАСС, 30.XI.1963, л. 174-0.

еще одним знаком необратимости дальнейшего “ухода к Востоку от Суэца”. К 1967 г. Лондон потерял еще один сектор своей колониальной империи – ФЮА, а вместе с ней важнейшую со стратегической точки зрения военную базу в Адене.

США в 1961–1963 гг. пытались развивать отличный от прежнего, более гибкий внешнеполитический курс, опираясь на Израиль и классические монархии Аравийского полуострова. Администрация Кеннеди стремится “навести мосты” в отношениях с Насером. Однако революция 1962 г. в Йемене поставила крест на этих попытках. Налаживание долгосрочных отношений с Насером на практике отказалось принципиально невозможным. Осенью 1963 г. США возвратились к традиционному курсу опоры на классические монархические режимы Саудовской Аравии и Иордании, с одной стороны, и неарабского союзника на Ближнем Востоке – Израиль, с другой.

Но даже на фоне качественно разнонаправленных региональных векторов в политике США и Великобритании, война в Йемене на время вернула к жизни модель “особых англо-американских отношений”. Бывшая стержнем политики Лондона и Вашингтона на Ближнем Востоке в 1950-е годы, эта модель получила “второе дыхание” при Кеннеди и Макмиллане. Йеменская революция 1962 г. окончательно поставила точку во временном разладе англо-американской политики и способствовала консолидации позиций Вашингтона и Лондона в зоне Ближнего Востока и Аравийского полуострова.