

«Мальвинский вопрос» в аргентинской политике

La cuestión Malvinas en el marco del Bicentenario. (Compilador: Agustín M. Romero). Buenos Aires: Imprenta del Congreso de la Nación. 2011, 272 p.

Мальвинский вопрос в свете двухсотлетия. Составитель Агустин М. Ромеро. Буэнос-Айрес. Изд-во Национального конгресса. 2011, 272 с.

В 2012 г. в Аргентине отмечают 30-летие Мальвинской (Фолклендской) войны. В этой связи вновь обострился аргентино-британский конфликт. Требование Буэнос-Айреса возобновить переговоры с Великобританией о статусе спорных территорий — важный элемент долгосрочной стратегии второго президентства К. Фернандес де Киршнер.

Ключевые слова: Аргентина, Мальвинская (Фолклендская) война, территориальный спор, парламентская обсерватория.

Поводом для этих заметок послужило знакомство с книгой «Мальвинский вопрос в свете двухсотлетия», изданной в Буэнос-Айресе. Можно смело утверждать, что мальвинский вопрос — один из ключевых в аргентинской внешней и внутренней политике. Он красной нитью проходит через историю страны и является лакмусовой бумагой для выявления характера политического режима, пытающегося тем или иным способом решить проблему.

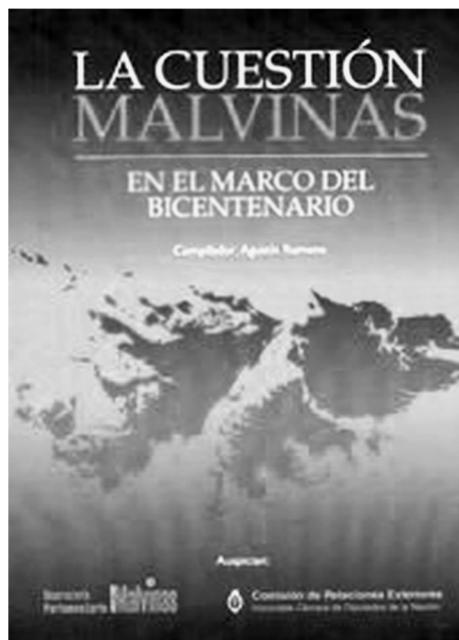
Напомним, что в 1833 г. Великобритания разместила морской гарнизон на Мальвинских (Фолклендских) островах и утвердила суверенитет британской короны над этой территорией. Буэнос-Айрес, который считает острова своей территорией по праву наследства (*uti possidetis juris*), оспаривает претензии Лондона на владение островами и пытается разными способами добиться изменения их статуса. В результате ар-

хипелаг квалифицируется как спорная территория, государственная принадлежность которой является предметом полемики между двумя странами. Из примерно 50 таких территорий, имеющих в настоящий момент в мире, только три находятся в Западном полушарии и две — в Южной Америке, точнее — в Южной Атлантике. Кроме Фолклендов, это также Южные Сандвичевы острова и Южная Георгия, имеющие статус заморских территорий Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, право на владение которыми также оспаривается Аргентиной.

Острая фаза конфликта имела место в 1980-е годы. 2 апреля 1982 г. хунта, правившая в Аргентине с 1976 г., провела военную операцию с целью установить контроль над Мальвинскими островами, но потерпела фиаско. 14 июня того же года был подписан акт о капитуляции Буэнос-Айреса, и острова

остались под британской юрисдикцией. В последующие годы Великобритания усилила свое присутствие на архипелаге, в том числе военное. Политическими последствиями аргентино-британского противостояния стали падение диктаторского режима и восстановление демократии в Аргентине (1983 г.). Вместе с тем поражение осталось незаживающей раной для аргентинской нации. Перед демократическими правительствами встала задача преодолеть последствия вооруженного конфликта, в том числе психологические и эмоциональные, и выработать новую стратегию решения застарелого спора.

Мальвинский вопрос в аргентинской политике — это вопрос достижения суверенитета над архипелагом, находящимся в полутысяче километров от континента, а также над окружающей его морской зоной и природными ресурсами. Важным юридическим прецедентом было внесение в Конституцию 1994 г. отдельного пункта, согласно которому «аргентинская нация утверждает свой легитимный и давний суверенитет над Мальвинскими, Южными Георгиевыми и Сандвичевыми островами и соответствующими им морскими пространствами, которые являются неотъемлемой частью национальной территории. Восстановление права на вышеупомянутые территории и полное осуществление суверенитета, при сохранении уважения к образу жизни их жителей и в соответствии с принципами международного права, являются постоянной и неотъемлемой целью аргентинского народа». Поставив перед собой эту задачу, Аргентина сделала основным местом дипломатических баталий на мировом уровне Организацию Объединенных Наций и ее Комитет по деколонизации, а на региональном — все группировки и объединения, имеющиеся в Латинской Америке. Во всех этих организациях Буэнос-Айрес пытается найти союзников, способных оказать влияние на Великобританию. Тем не менее, несмотря на продолжающийся дипломатический нажим, Аргентине до сих пор не удалось не



только хоть сколько-нибудь продвигнуться к принципиальному решению проблемы, но и побудить Лондон сесть за стол переговоров о статусе спорных территорий.

Аргентинские демократические режимы по-разному пытались решить территориальную проблему. Ближе других к цели подошло правительство Карлоса Менема (1989—1999), ориентировавшееся на тесное сотрудничество и «стратегический альянс» с западными державами, применив в отношении спорных территорий специально разработанную формулу «суверенного зонтика» и «новую политику оболащивания» островитян. Работала следующая формула: чем больше было в Аргентине демократии, тем успешнее продвигались дела на «мальвинском» направлении. По-видимому, британским властям было легче находить общий язык с политически близкими правительствами южноамериканской страны. В 1990-е годы были восстановлены прерванные в ходе войны дипломатические отношения с Великобританией, подписаны разного рода декларации и договоры, в том числе о возобновлении полетов на Мальвины через аргентинскую терри-

торию. Впоследствии президент Нестор Киршнер (2003—2007) подверг ревизии «мальвинскую» политику предыдущего десятилетия, отменив в одностороннем порядке большинство достигнутых соглашений.

В рамках подготовки к 25-летию вооруженного конфликта в 2007 г. по инициативе аргентинского дипломата и политика Хорхе Аргуэльо, бывшего тогда председателем комитета по международным отношениям палаты депутатов Национального конгресса, была создана так называемая Парламентская обсерватория «Мальвинский вопрос» (*Observatorio parlamentario Cuestión Malvinas, OPCM*). Как написано на ее сайте (www.cuestionmalvinas.gov.ar), OPCM — это инициатива законодательной власти, целью которой является всестороннее изучение данной проблемы с различных точек зрения и с учетом разных мнений. Возглавил организацию депутат Альфредо Атанасоф, к ее работе также подключились политолог Агустин Ромеро, социолог Эрнесто Лопес, профессор права Лилиан дель Кастильо-Лаборде, отставной военный Карлос Эстебан, историк, автор книг по данной теме Федерико Лоренс. Были открыты и региональные отделения при провинциальных парламентах. Итогом работы OPCM стала рецензируемая двуязычная книга (на испанском и английском языках) «Мальвинский вопрос в свете двухсотлетия», подготовленная в связи с двухсотлетием провозглашения независимого аргентинского государства.

Уникальность издания определяется авторским составом. В написании книги приняли участие 20 экспертов: это действующие и бывшие министры (4), дипломаты (4), депутаты (3), ученые (8) и один военный. Предки двух авторов были непосредственными участниками событий, связанных с конфликтом. О высоком статусе издания говорит и тот факт, что оно осуществлено под патронажем комитета по международным отношениям палаты депутатов. В предисловии сказано, что в данном труде отражается плюрализм мнений, идей и

политических позиций по изучаемой проблеме. Отмечается, что все проблемы рассматриваются в междисциплинарной парадигме и с учетом законных прав Аргентины на суверенитет над спорными островами. Некоторые авторы пытаются объяснить, что же такое пресловутый «мальвинский вопрос»? Министр образования Альберто Силони дал следующее определение: «Перманентные требования Аргентины во всевозможных международных инстанциях на протяжении всего XX в. составили так называемый «мальвинский вопрос», то есть дипломатическую, юридическую и историческую конструкцию, которая является основой позиции нашей страны» (с. 43).

Читатель не должен удивляться, что в книге опубликована статья министра образования: тема Мальвин сопровождает аргентинцев с самого детства. Как объясняет А.Силони, мальвинский вопрос — часть образовательного процесса, несколько поколений аргентинцев учились письму, выводя, как заклинание, слова: «Мальвины были, есть и будут аргентинскими». Так министерство ведет важную педагогическую и пропагандистскую работу, которая приносит свои плоды: по поводу принадлежности южноатлантических территорий двух мнений нет — острова принадлежат Аргентине. Это единодушие отражено и в данной книге: ни один автор не ставит под сомнение аргентинскую принадлежность островов. Министр объяснил позицию и задачу своего ведомства: «преподавать историю Мальвинских островов, учить чувствовать их и любить как нашу территорию» (с. 50). Такой же эмоциональный посыл чувствуется в статье депутата Федерико Пинедо: «Мальвины — это часть каждого из нас» (с. 52). О важном месте проблемы в сознании аргентинцев пишет и политолог Хуан Крус Васкес, который считает, что «Мальвинские острова были и остаются центральным элементом в создании аргентинской идентичности, главным элементом социализации национального субъекта» (с. 183).

Министр (ранее обороны, а теперь безопасности) Нильда Гарре говорит о необходимости обеспечить безопасность страны в условиях наращивания военного присутствия Великобритании в Южной Атлантике, и в то же время подчеркивает, что эта задача «чисто оборонительная» (с. 39). Идею вооруженной конфронтации отвергает опытный дипломат Фернандо Петрелья. Он предлагает четко определить позицию по мальвинскому вопросу: «Выберет ли Аргентина политику диалога и конвергенции с целью постепенного продвижения по пути решения проблемы или, напротив, пойдет по пути конфронтации?» (с. 105).

Блок статей рецензируемой книги посвящен рассмотрению территориального спора в международных организациях, в первую очередь в ООН. Об этом, в частности, написал экс-министр иностранных дел Хорхе Тайана (2005—2010). Основатель ОРСМ, бывший специальный представитель Аргентины в ООН, ныне посол Аргентины в США Хорхе Аргуэльо отметил важную роль этой международной площадки как главного политического пространства, где Буэнос-Айрес, как уверен дипломат, может защищать свои права на суверенитет над всеми островами (с. 61—76). Ф.Петрелья считает, что сохранение достигнутых в международных организациях позиций является главной задачей. Автор утверждает: «Особенно важна поддержка наших интересов в Организации американских государств, членами которой являются не только США и Канада, но и карибские страны, чье содействие легитимизирует позицию Аргентины». Петрелья сожалеет о том, что позиция Аргентины по мальвинскому вопросу не получила единогласной поддержки в ООН (с. 107—108). Аргентинский дипломат Эдуардо Аиральди также подчеркивает важность солидарности мирового сообщества с аргентинской позицией: «Мальвинский вопрос вписан в повестку дня многочисленных международных форумов и мировых организаций, которые или защищали наши законные притязания, или присоединялись к

призыву возобновить переговоры между двумя конфликтующими странами», — пишет автор (с. 122).

Наиболее конкретной и отвечающей поставленной задаче представляется статья А.Ромеро, который предложил опираться при выработке плана действий по затронутой проблеме на следующие базовые принципы:

— наиболее важным юридическим обоснованием притязаний Буэнос-Айреса являются резолюция N 2065 Генеральной Ассамблеи ООН и различные резолюции Комитета по деколонизации. Следует призвать Лондон отказаться от колонизаторской политики, признать сложившуюся в Южной Атлантике ситуацию анахронической и соблюдать резолюции ООН;

— усилить работу в рамках Южно-американского общего рынка, где аргентинцам постоянно оказывают поддержку соседние страны;

— проявлять уважение к островитянам, согласиться на их участие в переговорах в качестве наблюдателей или членов британской делегации, но не в качестве третьей стороны, так как спор о суверенитете островов — конфликт между Аргентиной и Великобританией;

— представители всех политических партий, представленных в аргентинском парламенте, в том числе оппозиционных, должны входить в официальные делегации, участвующие в различных мероприятиях, где затрагивается мальвинский вопрос, укрепляя таким образом национальный проект по утверждению государственной политики по данной проблеме;

— Аргентина должна соблюдать фундаментальный принцип международного права, утверждающий, что решение конфликтов должно осуществляться мирным путем;

— необходимо устанавливать и развивать политические, экономические, культурные, научно-технические и военные связи между Аргентиной и Великобританией;

— следует выдвигать требования о суверенитете над Мальвинскими островами на всех многосторонних, регио-

нальных и двусторонних форумах (с. 129—132).

К сожалению, здравые соображения, содержащиеся в книге, пока не легли в основу политики правительства К.Фернандес де Киршнер (2007 — н/в). Большинство экспертов сходятся во мнении, что вместо реализации целенаправленной программы действий в последние месяцы на официальном уровне проводятся спорадические и не очень продуманные акции, ведущие к непредсказуемым последствиям. Так, угрозы президента запретить чилийской авиакомпании «LAN Chile» полеты над аргентинской территорией усилили антиаргентинские настроения среди островитян и побудили британские и чилийские власти искать альтернативные маршруты. Запрет на заход в аргентинские порты туристических лайнеров, идущих на острова или обратно, вынудили тех, кого затрагивает эта мера, подбирать новые гавани. Рекомендации правительства аргентинским предпринимателям сменить британских поставщиков на партнеров из других стран вызвали виток обострения отношений с Евросоюзом. Более того, обсуждалась возможность исключения Аргентины из «Группы 20», участники которой прилагаются все усилия для того, чтобы глобальный финансовый кризис не превратился в торговый, и осуждают любые формы протекционизма. Это может существенно ослабить не только внешнеторговые позиции Аргентины, но и нанести урон ее репутации надежного партнера. Столь необходимая Буэнос-Айресу поддержка соседей ослаблена из-за противоречий во внешнеторговой сфере, связанных с введением Аргентиной ограничений на импорт товаров из стран — членов региональных интеграционных объединений. По той же причине более 40 стран направляют регулярные протесты в ВТО, среди них есть и латиноамериканские государства. Экономическая политика правительства К.Фернандес де Киршнер уже привела к тому, что США временно исключили Аргентину из числа стран, имеющих таможенные

преференции в торговле, что можно расценить как признак наступающей фазы новых трудностей и в без того непросто развивающихся двусторонних отношениях.

Сложившаяся ситуация отразилась на результатах «Саммита Америк» в Картахене (Колумбия, апрель 2012 г.), где аргентинской делегации не удалось достичь консолидированной позиции стран-участниц по мальвинскому вопросу из-за позиции США и Канады. Национализация крупнейшей нефтяной компании страны YPF, лишившая держателя мажоритарного пакета акций — испанского гиганта «Repsol» — значительной доли невозмещенной прибыли, привела к существенному ухудшению отношений Буэнос-Айреса с Испанией и ЕС. Иберийская страна была единственным актором, способным оказать давление на Лондон и склонить его к переговорам по Мальвинам. Теперь на эту помощь трудно рассчитывать. Контрпродуктивным является и тот факт, что в Великобритании в течение почти четырех лет не было аргентинского посла. Избранная Буэнос-Айресом линия поведения затрудняет продвижение Аргентины к поставленной цели. Это подтверждает правоту одного из авторов рецензируемой книги Ф.Петрельи. Как пишет дипломат, когда речь идет о конфронтации, имеется в виду не только война. Можно внести дух конфронтации и в дипломатию, изменяя ее суть. Территориальные споры очень опасны для правительств, занимающих жесткие позиции (с. 105).

Из содержания книги следует, что достижение суверенитета над спорными территориями — дело целенаправленных и многолетних усилий. При этом к разработке программы действий должны быть привлечены не только политики и дипломаты, но и представители академических кругов, способные обеспечить свежий взгляд на проблему и найти новые подходы к ее решению. По мере развития средств массовых коммуникаций, облегчения доступа к архивным материалам, накопления новых знаний об островах и их жителей

среди ученых стало формироваться альтернативное официальному представлению о мальвинском вопросе. Первопроходцем здесь выступил главный исследователь Национального совета по научно-техническим исследованиям Висенте Палермо, который еще в 2007 г. поделился своими сомнениями относительно целесообразности курса на конфронтацию.

В феврале 2012 г., в разгар обострения двустороннего дипломатического конфликта, в аргентинской интеллектуальной среде возобновилась полемика по мальвинской теме. Члены Аргентинского политического клуба историк Луис Альберто Ромеро и В.Палермо выступили со статьями, предлагающими отличный от официальных трактовок взгляд на проблему. Л.А.Ромеро в статье «Действительно ли Мальвины являются нашими?» поставил под сомнение законность притязаний Буэнос-Айреса на архипелаг, а вместе с этим и всю деятельность нынешнего правительства на данном направлении. Палермо усомнился в «достижениях менаемистов», включивших статью о принадлежности островов Аргентине в Конституцию 1994 г. Он предложил задуматься над тем, к чему приведут начатая властями политическая кампания и избранная ими «двусмысленная стратегия», а также высказал мнение, что на островах, кому бы они ни принадлежали, живут люди, «желание которых надо уважать».

К дебатам присоединился коллектив критически настроенных интеллектуалов — известных писателей, ученых, журналистов. Их «Группа 17-ти» опубликовала документ «Мальвины: альтернативный взгляд» с призывом преодолеть стереотипы и открыть новую страницу в отношениях с островитянами, признав их субъектами политики. Чтобы осознать новизну трактовки проблемы, следует учесть, что отношение к островитянам в Аргентине всегда было настороженным, их принято презрительно называть келперами. В центре проблемы всегда была только территория, что даже породило термин «терри-

ториальный национализм». Его автор Л.А.Ромеро стал неформальным лидером нового интеллектуального объединения, которое пробудило повышенный интерес к островитянам со стороны аргентинского общества, теперь готового выслушивать их мнения и аргументы.

Заметим, что за последние годы жители островов превратились в нового актора, способного повлиять на положение дел. У них есть Конституция 2009 г. и собственные институты власти: губернатор, правительство и законодательный орган, которые могут выставлять условия при проведении переговоров по вопросу о суверенитете. Возможно, происходит зарождение нового субъекта международной политики, который в будущем заменит Лондон в отношениях с Буэнос-Айресом. Островитяне обрели собственный голос и пытаются донести до мировой обществу свою позицию. Ее суть можно сформулировать так: айлендеры (как они себя называют) хотят сохранить статус-кво, предоставляющий им значительную автономию. Это существенно затрудняет позицию Аргентины, которая должна скорректировать повестку по мальвинскому вопросу. Кроме того, сочувствие к положению островитян (так называемый «эффект келперов») может еще больше разделить и без того поляризованное аргентинское общество.

Важным также является вопрос о том, что же такое мальвинский вопрос с точки зрения аргентинской власти? Что стоит за ее перманентными усилиями установить контроль над островами? Многие эксперты считают, что правительство преследует сразу несколько целей: отвлечь население от насущных проблем, войти в историю как правительство, предпринявшее наибольшее количество мер на данном направлении, и, конечно, заработать очки на выборах. В прошлом и другие аргентинские правители систематически использовали данную тему, чтобы разбудить национальные и патриотические эмоции и на этой волне получить голоса избирателей. Между тем, серьезный урок

Мальвинской войны состоит в том, что решение даже такой важной для общества проблемы нельзя использовать для укрепления или сохранения собственной власти. Военная хунта ставила целью поднять пошатнувшийся престиж режима и продлить его существование путем проведения военной авантюры. Ей удалось на время объединить нацию и получить поддержку, но, проиграв войну, хунта потеряла власть.

С какой целью мальвинский вопрос был объявлен главной осью внешней политики второго мандата К.Фернандес де Киршнер? Поддержит ли общество эскалацию дипломатического конфликта с Великобританией, и какие дивиденды это принесет власти? Может ли нынешний президент использовать данную проблему для преодоления конституционного запрета на третий подряд президентский срок? Поворот к национализму во внешней политике Аргентины очевиден и неслучаен. Патриотический подъем может стать действенным политическим инструментом. Передачи власти — одна из основных проблем второго мандата К.Фернандес де Киршнер. Если она решит остаться в президентском кресле еще на один срок, потребуется пересмотр соответствующих статей Конституции. Для этого

правящему блоку Фронт за победу (Frente para la Victoria, FPV) нужно получить конституционное большинство в парламенте по итогам частичных парламентских выборов 2013 г., которые будут иметь большое значение и в случае принятия решения о назначении преемника. Продвижение в вопросе о спорных территориях может стать ключом к победе на этих выборах, и поэтому, как говорят, поставлена задача «мальвинизировать» все, вплоть до футбольных турниров и Олимпийских игр. В 2013 г. исполнится 180 лет со дня, когда англичане заняли архипелаг, и этот «юбилей», по замыслу правительства, должен стать главной политической темой года.

Что касается рецензируемой книги, то она, хотя и отражает общепринятый взгляд на тему, все же обогащает наши знания. Вместе с тем, появление альтернативных мнений может способствовать поиску истины, неподвластной конъюнктуре и не зависящей от избирательных циклов. Дебаты по мальвинскому вопросу будут продолжаться еще долго, давая повод для новых исследований и публикаций.

Н.М.ЯКОВЛЕВА
(nel-yakovleva@yandex.ru)