

А.Е.Токарева

Морская проблема Боливии: есть ли выход из тупика?

Статья посвящена территориальному спору между Боливией, Чили и Перу в период правления боливийского президента Эво Моралеса. Автор рассматривает историю конфликта и попытки его разрешения в XX и XXI в., пытается определить влияние на состояние вопроса фактора внутривнутриполитической ситуации в Боливии и Чили. В статье анализируются альтернативные варианты решения проблемы и возможные перспективы развития событий.

Ключевые слова: территориальный спор, выход к морю, Международный суд ООН, внутривнутриполитический кризис, экспорт.

Одной из характерных черт латиноамериканской геополитики является наличие территориальных споров. Эти споры зачастую подолгу находятся в латентной фазе, но одновременно таят в себе угрозу обострения. Сложный характер взаимоотношений государств региона можно понять, рассматривая их территориальные претензии только в совокупности.

Сегодня одним из наиболее острых и взрывоопасных является конфликт между Чили, Боливией и Перу, история которого насчитывает уже более века. «Морская проблема» постоянно находилась в центре внимания правительств Боливии, а в моменты острых социально-экономических кризисов становилась значимым фактором во внутренней политике. История этого территориального спора началась в XIX в. В результате второй Тихоокеанской войны (1879—1883), вспыхнувшей из-за стремления Чили захватить крупнейшие месторождения селитры в перуанской и боливийской частях пустыни Атакама, чилийцы по мирным договорам 1883, 1904 и 1929 г. получили перуанские провинции Тарапака и Арика, а также около 120 тыс. км² боливийской территории, включая часть пустыни Атакама и провинцию Антофагаста. Таким образом, Боливия потеряла все свои прибрежные территории.

После заключения договора о мире, дружбе и торговле, подписанного в 1904 г., правительство Чили посчитало границу с Боливией окончательно утвержденной. Несмотря на полученное по договору право на льготный торговый транзит грузов по чилийской территории, Боливия с ее экономи-

Анна Евгеньевна Токарева — аспирант ИЛА РАН (albaricoque@ya.ru).

кой, ориентированной на экспорт минерального сырья, остро ощущала нехватку собственного выхода к морю. Для Боливии этот договор стал отправной точкой новой эпохи во взаимоотношениях с Чили.

С тех пор правительства Боливии уделяли проблеме выхода к морю огромное внимание. Кроме того, она стала неотъемлемой частью политической культуры страны и массового сознания боливийцев. Морю посвящены многочисленные литературные произведения (О. Серруто, О. Рибера Родас). На одной из стен Музея боливийского моря в Ла-Пасе написано: «Захват и удержание силой чужих территорий не дают права на владение ими». Живой отклик боливийцев вызвало приглашение журнала «*Mar con soroché*» посылать литературные работы на тему боливийского моря. Присланные произведения опубликованы в июньском номере журнала за 2011 г. В них высказываются различные — порой противоположные — мнения об этой проблеме, а, значит, она активно обсуждается и волнует общество. В Боливии до сих пор формально существуют созданные в 1826 г. военно-морские силы, которыми руководит адмирал Уго Контрерас Льянос.

Требования Боливии вернуть ей потерянные территории прозвучали в ходе подписания между Чили и Перу Лимского договора 1929 г. и его дополнительного протокола. Согласно документу, ни одна из двух стран не могла уступать третьей всю или часть провинции Арика без согласия другой стороны. Договор 1929 г. перевел боливийскую морскую проблему в новое измерение: с тех пор боливийцы считают, что от Тихого океана их отделяют два препятствия — Чили и Перу. Бывший президент Боливии Даниэль Саламанка (1931—1934) сказал по этому поводу: «Чили закрыла выход к морю на замок и отдала ключ Перу»¹.

Хотя вторая Тихоокеанская война осталась далеко в прошлом, отсутствие выхода к морю продолжает ранить чувства боливийского народа. Для Боливии восстановление статуса морской страны, утраченного в ходе войны, является важнейшей целью внешней политики и надеждой всего народа. Исходя именно из этих соображений, Боливия в течение долгого времени строила свои отношения с Чили.

Первые значимые переговоры по этому вопросу были начаты между двумя странами при правительстве чилийского президента Габриэля Гонсалеса Виделы (1946—1952). Тогда прозвучала идея о передаче Боливии коридора к морю в обмен на предоставление Чили права использовать воды озера Титикака, расположенного на границе Перу и Боливии, и поднятие на поверхность грунтовых вод региона для орошения засушливых районов на севере Чили. Проект также предусматривал создание ассоциации с Перу, в задачи которой входило рациональное использование вод для сельского хозяйства всего района.

Гонсалес Видела ознакомил с этим планом президента США Гарри Трумэна (1945—1953), запросив у его правительства финансовой поддержки. Но о державшихся в тайне переговорах стало известно общественности. В июле 1950 г. чилийский журнал «*Ercilla*» сообщил о подробностях переговорного процесса, и два дня спустя Трумэн подтвердил их². В Боливии новость о проекте вызвала волну протестов против соглашательства боливийского правительства. В Национальном конгрессе Чили суровой критике подвергся министр иностранных дел Уолкер Ларраин за то, что отрицал существование нот, которыми он обменивался с Боливией. Руководство

Перу также выразило недовольство тем, что с ним не провели предварительных консультаций, как предписывала ст. 1 Дополнительного протокола Лимского договора, и напомнило, что воды Титикаки находились в нераздельном совладении Перу и Боливии. В итоге переговоры не продвинулись дальше предварительного этапа.

Заинтересованность чилийского правительства в водных ресурсах Боливии проявилась и в конфликте, связанном с использованием вод р. Лаука, протекающей по территории обоих государств. История этого конфликта, приведшего к разрыву дипломатических отношений между Чили и Боливией в 1962 г., была подробно изучена отечественным политологом С.М.Пугаевой³. Поэтому, не вдаваясь в детали, напомним лишь, что в результате переговоров 1975—1978 гг. чилийское руководство получило возможность противостоять угрозе пограничного конфликта с тремя соседними странами — Перу, Аргентиной и Боливией. На встрече в поселке Чаранья руководители Чили и Боливии — Аугусто Пиночет (1974—1990) и Уго Бансер (1971—1978, 1997—2001) — пришли к соглашению о нормализации дипломатических отношений. Чилийская сторона продемонстрировала готовность передать Боливии территории к северу от Арики. Боливийское руководство должно было предоставить Чили территории, равные по площади отданным ей участкам суши и территориальных вод. Идея территориальной компенсации стала новшеством в истории отношений двух стран. В соответствии с условиями Лимского договора, была проведена консультация с правительством Перу. Перуанцы предложили сделать порт Арика международным, но руководство Чили не согласилось разделить суверенитет над Арикой с Перу и Боливией.

Боливийская сторона 17 марта 1978 г. решила снова приостановить дипломатические отношения с Сантьяго, аргументируя это тем, что правительство Чили не прилагает усилий, чтобы прийти к соглашению с Перу. Результаты переговорного процесса лишь укрепили мнение боливийцев, выдвигавших территориальные претензии, о том, что если правительства Чили и демонстрировали готовность к переговорам, то их энтузиазм существенно угасал, когда речь шла о конкретных решениях.

Вскоре Боливия начала проводить международные акции с целью опротестовать свое «средиземное» положение. В 1979 г. на Генеральной ассамблее Организации американских государств в г. Ла-Пас (Боливия), 21 голосом против одного была принята резолюция, в которой говорилось, что решение боливийской морской проблемы имеет континентальное значение и не должно предусматривать территориальных компенсаций. В апреле 1987 г. министры иностранных дел Боливии и Чили — Гильермо Бедрегал Гутьеррес и Хайме дель Валье — начали переговоры в Монтевидео (Уругвай). Боливийская делегация предложила уступить Боливии коридор в 2800 км² и соответствующие территориальные воды. Коридор располагался бы между границей Чили и Перу и г. Арика. Еще один вариант, предложенный боливийцами, — уступить один из трех береговых анклавов в зонах бухт Камаронес, Токопийа и Мехийонес. Но главнокомандующий ВМФ Чили Хосе Торибио Мерино отверг идею территориальных уступок. По его словам, в проводившихся ранее переговорах не учтено мнение военных кругов. Было объявлено, что переговоры пошли в неверном направлении, и они были прерваны.

С 1990-х годов, несмотря на процессы демократизации в регионе, новых подходов к преодолению морской проблемы разработано не было. Напротив, обе стороны лишь укрепились в своих позициях. Руководство Чили заявляло о возможности предоставления Боливии выхода к Тихому океану, но без права суверенитета над коридором. Боливийскую сторону такой вариант не устраивал, и она продолжала требовать суверенного выхода к морю.

И все же нельзя считать, что нерешенность морского вопроса препятствовала развитию отношений между двумя странами. В 1993 г. Чили и Боливия подписали договор о свободной торговле, что свидетельствовало об их заинтересованности в укреплении экономических и торговых связей. Правительства Чили демонстрировали готовность вести переговоры по данному вопросу лишь в случае необходимости наладить контакты с Боливией или преследуя конкретную выгоду — неважно, шла ли речь о природных богатствах соседней страны или об улучшении международного имиджа Чили. Эта ситуация привела к тому, что в XXI в. боливийцы стали искать новые решения и проводить более жесткую политику.

За последнее столетие было предложено не так много вариантов преодоления проблемы, так как переговоры в течение длительного времени находились в пассивной фазе. Политикам лишь несколько раз удавалось добиться сближения, позволяющего перейти к активным переговорам и рассмотреть следующие варианты решения вопроса: интернационализировать порт Арика или предоставить Боливии узкий коридор с выходом к Тихому океану — без суверенитета или с правом суверенитета, но в обмен на существенную территориальную компенсацию или предоставление чилийцам права использовать воды озера Титикака.

Выдвигались и практически неосуществимые варианты: например, строительство тоннеля, проходящего под территорией Чили и заканчивающегося на искусственно созданном острове в Тихом океане. Все эти предложения были отвергнуты той или иной стороной.

Серьезными препятствиями в решении проблемы стали чилийско-перуанский спор о морских границах, споры между тремя странами об использовании водных ресурсов в сельском хозяйстве, внутривнутриполитические кризисы и стихийные бедствия.

В XXI в. политика Боливии по этому вопросу резко активизировалась. Президент Карлос Меса (2003—2005), уже не надеясь на уступки со стороны Чили, прибег к прямому экономическому давлению. Идея воспользоваться энергозависимостью северных районов Чили и не поставлять туда газ, если ее правительство откажется вести переговоры (формула «газ в обмен на море»⁴), была одобрена на всенародном референдуме. Эти меры позволили добиться определенных результатов. Президент Чили Рикардо Лагос (2000—2006) заявил о готовности начать переговорный процесс. С тех пор произошло некоторое сближение двух стран, и руководство Чили признало необходимость решить проблему выхода Боливии к морю. В 2005 г. Р.Лагос получил приглашение на инаугурацию нового президента Боливии Эво Моралеса, а в 2006 г. Э.Моралес стал гостем на инаугурации президента Чили Мишель Бачелет (2006—2010), что сыграло важную роль в установлении личных контактов между главами государств.

Свою позицию по морской проблеме Моралес обозначил еще в качестве кандидата в президенты, неоднократно заявляя, что соседние и братские народы

не могут испытывать враждебность друг к другу, и что необходимо наладить дипломатические отношения между странами. Заняв свой пост, он начал проводить активную политику по решению этого вопроса: заручился поддержкой большинства латиноамериканских стран, говорил о морской проблеме Боливии на всех выступлениях в различных международных организациях. Однако, осознавая, что преодолеть давние предрассудки весьма непросто, он действовал не только настойчиво, но и дипломатично, налаживая личные контакты с руководством Чили и постоянно подчеркивая в заявлениях для прессы, что считает Чили братской страной.

Моралес стремился развить намечающееся улучшение отношений и добился в этом определенных успехов. Наиболее обещающим для Ла-Паса стал период правления в Чили М.Бачелет, когда была сформирована специальная комиссия, призванная решать проблемы двух стран, в том числе вопрос выхода Боливии к морю. Отношения между соседними государствами в тот период исследованы в статье российского политолога Л.В.Дьяковой⁵. Отметим лишь, что важную роль в их развитии сыграли готовность Бачелет предпринимать конкретные шаги и ее личное отношение к Боливии. Ее политика проводилась под лозунгом: «Никакой «холодной войны» с соседними государствами»⁶. Бачелет допускала возможность предоставления Боливии участка суши вне территории, принадлежавшей Перу до второй Тихоокеанской войны. В этом случае консультация с Перу не требовалась. Но все же речь не шла о предоставлении Боливии суверенитета над этим участком, и боливийская сторона не согласилась на это предложение⁷. При Бачелет проблема выхода к морю так и не была решена. Действующий президент Чили Себастьян Пиньера полагает, что его предшественница слишком далеко зашла в этом вопросе. Признавая, что его необходимо решать, Пиньера не готов перейти от слов к делу.

Любой прогресс в разрешении морской проблемы Боливии — будь то создание комиссии, международные резолюции или заявления о готовности вести переговоры — заканчивается лишь одним: чилийское руководство заявляет, что у него нет нерешенных территориальных споров с боливийской стороной, и что все они были разрешены договором 1904 г.⁸.

Как отметил боливийский исследователь Карлос Торансо, причиной поворота во внешней политике послужили соображения внутренней политики. По его словам, Моралес пытается «объединить боливийцев, изменив свою политику по отношению к Чили»⁹.

Проблема выхода к морю неоднократно использовалась правительствами Боливии для смягчения внутренних социально-экономических кризисов. На протяжении 2010—2011 гг. страна переживала довольно серьезные потрясения во внутренних делах: недовольство населения повышением цен на продукты и транспортные услуги, акции протеста с требованием увеличения заработной платы, марш индейцев против строительства шоссе на территории национального парка. Крупнейшая профсоюзная организация Боливийский рабочий центр, который всегда поддерживал Моралеса — бывшего профсоюзного лидера, — в апреле 2011 г. организовывал мощные акции протеста с требованием повысить зарплату — и не только в ключевых отраслях, как предлагал президент.

В августе 2011 г. началась акция протеста против строительства трассы протяженностью 306 км через индейскую территорию и национальный парк Иси-

боро-Секуре (Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécore, TIPNIS) в департаментах Бени и Кочабамба. TIPNIS был признан природоохранной зоной в 1965 г., а в 1990 г. в результате борьбы местного коренного населения, представленного народностями юракаре, чиман и мохеньо общей численностью около 90 тыс. человек, парку был присвоен статус индейской территории. В знак протеста против строительства около тысячи индейцев выдвинулись в 500-километровый марш по направлению к Ла-Пасу. Проект, по мнению экологов, нанесет непоправимый ущерб природному равновесию в районе. Индейцы же опасаются, что трасса нарушит их традиционный уклад жизни.

В сентябре 2011 г. Моралес объявил, что проведет референдум, чтобы определить отношение к проекту жителей департаментов Кочабамба и Бени¹⁰. Протестующие не пошли на компромисс и продолжили марши протеста. В конце октября президент уступил их требованиям и принял закон, запрещающий строительство трасс на территории национального парка¹¹.

Моралес потребовал от правительства Чили конкретного предложения по решению морского вопроса до 23 марта 2011 г.¹². В этот день в Боливии традиционно отмечается День моря. В ответ чилийская сторона заявила, что выдвигать требования в этой ситуации неуместно. В начале марта Пиньера сказал, что не видит возможности предоставить Боливии суверенный выход к морю. Тогда Ла-Пас обратился в Международный суд ООН, намереваясь продолжить переговорный процесс. Руководство Чили в этом споре стоит на своем: Сантьяго действует в соответствии с договорами, подписанными Боливией после второй Тихоокеанской войны. По данным исследования, проведенного в апреле 2011 г. боливийским изданием «Página Siete», только 40% опрошенных поддерживали решение Моралеса обратиться в Международный суд, а 35% считали, что эта мера призвана отвлечь внимание общества от внутренних проблем. Тем не менее, 73% респондентов сказали, что от требований суверенного выхода к морю отказываться не следует¹³.

Даже несмотря на все международные резолюции и заявления, признающие континентальное значение этой проблемы и необходимость ее решения, сложно представить, что Чили все же передаст часть своей территории другому государству без соответствующей компенсации. Позиция Сантьяго основана на положениях договора 1904 г., согласно второй статье которого, территории, отданные Боливией, находятся в вечном и безраздельном владении Чили.

Чилийско-боливийский спор существенно осложняется разногласиями между Чили и Перу. 16 января 2008 г. руководство Перу подало в Международный суд ООН заявление о возбуждении дела против Чили, касающегося «делимитации границ между морскими зонами этих двух государств в Тихом океане», а также признания за Перу «морской зоны в пределах 200 миль от побережья Перу, которую Чили считает частью открытого моря»¹⁴. Обе страны уже передали в суд все необходимые документы и ожидают его решения.

Боливия добивается коридора, выходящего как раз на тот участок моря, который сейчас делят в суде Чили и Перу. 8 июля 2011 г. Боливия подала в суд документ, призванный защитить в этом споре ее права¹⁵.

Хотя пока боливийцы и не получили выход к морю, нельзя сказать, что их усилия бесплодны. Активный внешнеполитический курс Ла-Паса приносит результаты. Боливия стала заметным участником различных международных организаций и всегда стремилась заручиться поддержкой лати-

ноамериканских стран по данному вопросу. Многие государства не только подписали международные резолюции, признающие необходимость решения морской проблемы Боливии, но и предлагали альтернативные варианты ее преодоления и посредничество в переговорном процессе.

Сегодня Боливия пользуется различными возможностями для экспорта своих товаров. В первую очередь, экспорт осуществляется через территорию Чили на льготных условиях, предусмотренных договором 1904 г. Тем не менее боливийская сторона недовольна приватизацией чилийских портов в начале XXI в. В «Голубой книге», выпущенной Министерством иностранных дел Боливии в 2004 г., сообщается, что после приватизации порта Антофагасты в 2003 г. значительно возросли затраты, связанные с экспортом минералов. С 2004 г. управление портом Арика также осуществляется частной компанией. В сентябре 2011 г. Ла-Пас выразил желание управлять портом Арика, указывая на то, что управляющая компания изменяла тарифы на работы с боливийскими грузами¹⁶. Чилийское руководство ответило, что контракт с компанией подписан до 2034 г. и не может быть аннулирован¹⁷.

В 1992 г. президенты Боливии и Перу — Хайме Пас Самора и Альберто Фухимори — подписали соглашение, по которому Боливии сроком на 99 лет с правом продления предоставлен в аренду участок побережья протяженностью около 5 км. Он расположен в 17 км от порта Ило и получил название «Boliviamar» (боливийское море). Аренда этого участка — часть проекта по развитию туризма между Боливией и Перу. В октябре 2010 г. с Перу подписано новое соглашение, по которому Боливия получила участок в 3,6 км² в промышленной зоне порта Ило для строительства портовых сооружений и свободного транзита грузов на 50 лет с правом продления¹⁸. Это соглашение расширяет договор 1992 г., вместе с тем Боливия не строила портовые сооружения и не развивала инфраструктуру этих участков, что свидетельствует о том, что данные документы не столько имеют практическое значение, сколько служат символом поддержки и дружеского расположения со стороны Перу.

В марте 2010 г. президенты Боливии и Уругвая подписали совместную декларацию, в которой выразили заинтересованность активизировать заключенные ранее соглашения об экспорте в Уругвай боливийского газа и использовании Боливией уругвайских портов на побережье Атлантического океана. Были также подтверждены планы по развитию водного пути Парагвай — Парана — наднациональной водной инфраструктуры, в создании которой участвовали Парагвай, Боливия, Уругвай, Аргентина и Бразилия. В декларации лидеры двух стран выразили готовность в кратчайшие сроки достичь результатов, которые позволят Боливии пользоваться портами городов Монтевидео и Нуэва-Пальмира¹⁹.

Одним из перспективных решений проблемы выхода Боливии к морю представляется проект строительства межокеанского коридора — транспортной магистрали, которая соединит побережья Тихого и Атлантического океанов и пройдет через территории Боливии, Чили и Бразилии. Эта трасса, конечно, не удовлетворит желание боливийцев иметь суверенное побережье, но все же даст дополнительные возможности для экспорта боливийских товаров. Еще один сценарий, дающий надежду на решение проблемы, — развитие интеграционных процессов между андскими странами, наращивание объемов региональной торговли и постепенное устранение таможенных барьеров.

Вместе с тем морская проблема Боливии связана не только с экспортными возможностями. Боливийские президенты десятилетиями обещали народу вернуть стране выход к морю, и сейчас будет не так просто признать поражение и отказаться от этой мечты. Реализация «неотъемлемого права» Боливии на доступ к Тихому океану стоит на первом месте в списке стратегических целей государства²⁰, что закреплено в Конституции. Эта идея с детства прививается боливийцам. Выход к морю улучшил бы международный имидж Боливии, придал бы ей статус морской державы, дал бы возможность иметь собственный торговый и военный флот, развивать туризм, участвовать в форуме Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества.

Получение суверенного выхода к морю потенциально может положительно сказаться на международном положении Боливии и развитии национальной экономики. Но ожидать решения этой застарелой проблемы в ближайшем будущем вряд ли можно. Тем временем в Боливии обостряется внутривластная ситуация, а потенциал сотрудничества с Чили и Перу из-за периодических осложнений во взаимоотношениях трех государств реализуется не в полной мере.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ The Blue Book. The Maritime Claim of Bolivia. Dirección de Informaciones de la Presidencia de la República y Ministerio de Relaciones Exteriores. La Paz, 2004, p. 17.

² F. M i l a F r a n c i s c o. La cuestión marítima en la política exterior de Chile y Bolivia. — Diplomacia. Santiago de Chile, 2009, № 118, p. 52.

³ С.М. П у г а е в а. Боливия и море (к вопросу о доступе Боливии к морскому побережью). — Латинская Америка, 1978, № 5.

⁴ Современная Боливия. — Аналитические тетради ИЛА РАН. М., 2005, с. 54.

⁵ Л.В. Д ь я к о в а. Взрывоопасный тихоокеанский треугольник (Боливия — Чили — Перу). О некоторых новых чертах современной латиноамериканской геополитики (аналитический доклад). — <http://www.ilaran.ru>

⁶ Чилийская модель: ее преимущества и риски (мандат М.Бачелет). Серия «Саммит». М., 2009, с. 48.

⁷ <http://www.infolatam.com/2011/03/25/bolivia-y-chile-vuelven-a-su-juego/>

⁸ Palabras de S.E. El Presidente de la República, Sebastian Piñera, con motivo del debate general en la 66 Asamblea General de las Naciones Unidas. — www.gadebate.un.org/sites

⁹ www.infolatam.com/2011/06/08/bolivia-y-chile-llevan-su-pugna-a-la-oea

¹⁰ www.noticiero.ru/news.php?news_id=662

¹¹ www.infolatam.com/2011/10/23/bolivia

¹² www.elnuevoherald.com

¹³ www.emol.com/noticias/internacional/2011/05/22/482993

¹⁴ Доклад Международного суда ООН за 2009—2010 гг. — www.icj-cij.org

¹⁵ www.emol.com/noticias/nacional/2011/07/12/492125

¹⁶ www.emol.com/noticias/internacional/2011/09/20/504230

¹⁷ www.mundomaritimo.cl/noticias

¹⁸ www.guardian.co.uk/world/2010/oct/20/peru-gives-bolivia-pacific-shore

¹⁹ www.mundomaritimo.cl/noticias/uruguay-y-bolivia-firman-acuerdo

²⁰ www.rree.gob.bo