



Н. М. Соловьев

Политико-правовой анализ территориального спора Боливии и Чили и перспективы его урегулирования.

Аннотация: Статья посвящена анализу территориального спора между Боливией и Чили в политическом и правовом аспектах. Проведён анализ исковой претензии Боливии в Международном суде ООН, выделены особенности дела, проанализированы позиции двух стран относительно рассматриваемого спора. В статье сделаны выводы относительно перспектив разрешения спора и его вклада в международное право.

Ключевые слова: территориальные споры, международное право, Международный суд ООН, международные организации.

Nikita Solovyev

Análisis político y jurídico de la controversia territorial entre Bolivia y Chile y las perspectivas de su arreglo

Resumen: El artículo está dedicado al análisis de la controversia territorial entre Bolivia y Chile desde puntos de vista políticos y jurídicos. Fue analizada la demanda boliviana en la Corte Internacional de Justicia, fueron marcadas las peculiaridades del caso, posiciones de las partes acerca de la controversia. El autor hace conclusiones sobre posibilidades de arreglo de esta controversia y su aporte al derecho internacional.

Palabras clave: controversias territoriales, derecho internacional, Corte Internacional de Justicia de la ONU, organizaciones internacionales.

Nikita Solovyev

Political and juridical analysis of the territorial dispute between Bolivia and Chile and prospects of its settlement

Abstract: The article dwells upon the political and juridical analysis of the territorial dispute between Bolivia and Chile. There was conducted the analysis of Bolivian lawsuit against Chile in the International Court of Justice, were pointed out the peculiarities of the case, were subjected to analysis the positions of the two countries towards the dispute. The author makes conclusions about the prospects of resolution of the dispute and its contribution to the international law.

Keywords: Territorial disputes, international law, the UN International Court of Justice, international organizations.

Стремительно меняющаяся геополитическая обстановка затронула в XXI в. все регионы мира, в том числе и Западное полушарие. Развитие международных отношений в первые десятилетия века подтвердило тенденцию сохранения высокого конфликтного потенциала отдельных регионов и локальных пространств. Территориальные споры, до настоящего времени являвшиеся национальными и региональными проблемами, оказались включёнными в мировую повестку дня.

Всё большее значение приобретает задача адекватного ответа на вызовы, возникающие из-за появления новых типов конфликтов, генерируемых ростом политической и экономической нестабильности, международной организованной преступности и экстремизма, которые,

в свою очередь, накладываются на исторически обусловленные территориальные споры. Именно новые угрозы порождают необходимость защиты не только национальной территории, но и общих границ, а для этого необходимо в первую очередь достигнуть компромисса в урегулировании взаимных претензий и снятия напряжённости в отношениях между странами дипломатическим путём.

Несмотря на то, что Латинская Америка представляется в массовом сознании зоной мира, конфликтный потенциал региона является значительным из-за двух главных причин — трансграничный трафик наркотических веществ и территориальные споры. Необходимо отметить, что в целом с обеими угрозами государства региона научились справляться как на двухстороннем уровне (помощь США Колумбии в борьбе с наркокартелями или же урегулирование пограничного спора между Перу и Эквадором в 1998 г.), так и на уровне международных организаций. В этом контексте необходимо отметить деятельность ОАГ.

Несмотря на то, что роль ОАГ в жизни Западного полушария неуклонно снижается, важно отметить, что организация всё ещё выполняет задачи по поддержанию мира и безопасности в регионе. К ним можно отнести миссию МАРР/ОЕА, проходящую в Колумбии с 2004 г. [1]. ОАГ, целью которой является поддержание мира и безопасности на континенте и содействие в решении политических проблем стран региона, сыграла немаловажную роль в разрешении кризисной ситуации в Колумбии. Девять лет работы по налаживанию контактов, демобилизации террористических группировок и мониторинга процесса разоружения привели к тому, что в сентябре 2015 г. между президентом Колумбии и одной из последних действующих вооружённых группировок — FARC была достигнута договорённость о заключении мирного соглашения, цель которого — положить конец внутреннему конфликту в государстве [2].

Но помимо посредничества в мирном процессе внутри государств, ОАГ также разработала механизм финансирования мирного урегулирования споров через Международный суд ООН — Фонд для мира ОАГ [3], из которого направляются средства странам, желающим мирно уладить территориальный спор, но не имеющим достаточной финансовой возможности для адекватного юридического сопровождения дела во время многолетних разбирательств в Гааге.

С момента создания Фонда за помощью к нему обратились некоторые центральноамериканские страны: Гондурас и Никарагуа в 2001 г. [4] — решение вынесено в 2007 г. [5], Сальвадор и Гондурас в 2003–2004 гг. [6] для работы технической комиссии по демаркации границы на основании решения Международного суда ООН 1992 г. [7]. Белиз и Гватемала также прибегли к помощи Фонда для мира для поддержки в урегулировании их территориального спора [8], однако до настоящего времени страны не обратились в Международный суд для его разрешения.

Суммируя вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что, несмотря на критику со стороны левых правительств некоторых стран континента, ОАГ на данный момент является наиболее эффективной региональной структурой в содействии разрешению территориальных споров на континенте.

Среди международных организаций универсального характера большую роль в решении территориальных споров играет Международный суд ООН, к которому страны Латинской Америки обращаются весьма охотно, несмотря на то, что не всегда решения этой инстанции имеют позитивный исход для спора. Помимо перечисленных выше, в XXI в. в Международном суде ООН рассматривался территориальный спор Никарагуа и Колумбии относительно принадлежности островов в Карибском море. И аналогично своим северным соседям Боливия и Чили в данный момент рассматривают вопрос выхода к морю в судебной инстанции ООН.

В настоящий момент более 1/5 всех государств не имеют выхода к морю. Но среди этого большого количества у Боливии больше всего прав на морское побережье и, следовательно, — больше шансов на то, чтобы его получить. Но при этом необходимо понимать, что комплекс проблем и противоречий, стоящий перед Боливией, не ограничивается только спором с Чили: во-первых, относительно признания ничтожности Договора о мире и дружбе от 1904 г., а во-вторых, — попыткой усадить Чили за стол переговоров через Международный суд в Гааге на основе политических меморандумов и обещаний чилийской стороны довести переговоры до конца. Необходимо также учитывать особую позицию Перу, которая также играет важную, пусть и не ключевую роль в решении спора.

Как один из вариантов разрешения территориального спора возможен вариант, при котором Чили передает Боливии сухопутный коридор к морю на границе с Перу. Однако это осложняется тем фактом, что эти территории (провинции Тарапака и Арика) были присоединены в ре-

зультате подписания мирного договора 1929 г. между Перу и Чили, по которому Чили не может передавать бывшую территорию Перу какой бы то ни было третьей стороне.

Боливийско-чилийский конфликт возник вследствие Тихоокеанской войны 1879–1884 гг., в результате которой по договору 1904 г. Боливия потеряла выход к морю и лишилась территории общей площадью 120 тыс. кв. км (протяжённость тихоокеанского побережья, утраченного Боливией, составила около 400 км). Принципиальная чилийская позиция состоит в непризнании самого факта существования проблемы, в то время как Боливия, считая договор 1904 г. неправомерным и навязанным ей силой, стремится придать вопросу международный (региональный) характер, выносит его на обсуждение межгосударственных организаций (ООН, ОАГ). Проблема выхода Боливии к морю — единственный территориальный вопрос в Латинской Америке, официально включённый в повестку дня ОАГ, несмотря на то, что на континенте существует значительное количество других неурегулированных пограничных противоречий. Важно отметить, что боливийская позиция в целом отличается непоследовательностью в разные исторические периоды ввиду политических и идеологических перемен во внутренней политике. Ла-Пас даёт различную оценку причин конфликта, выдвигает требование о предоставлении Боливии то «суверенного выхода», то «полезного доступа» к морю.

В 1975 г. чилийцы обещали рассмотреть вопрос о предоставлении Боливии коридора общей площадью 3–5 тыс. кв. км за счёт бывшей перуанской территории в обмен на пограничную с Чили боливийскую территорию той же площади в другом районе. Предложение вызвало возмущения как со стороны Боливии, так и Перу.

В ходе неформальных встреч министров иностранных дел Чили и Боливии (дипломатические отношения прерваны в 1978 г.) стороны, не отказываясь от своих принципиальных подходов по проблеме выхода к морю, условились начать диалог о совместной выработке повестки дня будущих переговоров.

Вступление территориального спора в активную фазу в начале XXI в. эксперты связывают, во-первых, с успехами боливийской дипломатии, которой удалось склонить мировую общественность к поддержке своей позиции, и, во-вторых — с экономическим прорывом Боливии в области энергетики. Решающую роль сыграл проект строительства газопровода из Боливии к побережью Тихого океана с целью транспортировки газа в США и на рынки стран Азиатско-Тихоокеанского региона. В контексте изменения позиции Чили следует рассматривать создание в 2006–2009 гг. двусторонней комиссии по разрешению двусторонних проблем и специального комитета по рассмотрению «морской проблемы Боливии» [9]. Кардинально ситуация изменилась в 2009 г. с приходом к власти в Чили правых, занявших жёсткую националистическую позицию в отношении Боливии. Выдвинутые в 2011 г. президентом Боливии Э. Моралесом к чилийскому президенту требования о конкретном плане решения проблемы остались без ответа.

Как следствие невозможности добиться подвижек в решении конфликта 27 апреля 2013 г. Боливия подала официальный иск в Международный суд ООН в Гааге с требованием обязать Чили сесть за стол переговоров и вернуть Боливии статус морской державы. Боливийская сторона считает односторонние заявления президентов и министров Чили юридической основой, по которым это государство обязано не только формально инициировать процесс переговоров, но и довести его до конца. Иными словами, предоставить Боливии выход к морю. В своей позиции представители Боливии ссылаются на разные акты и обещания официальных представителей Чилийской Республики, датируемые 1950, 1961, 1975, 1986, 1979 и 1983 гг. Признание недействительности договора 1904 г., несмотря на утверждения, что он был навязан Боливии силой, невозможно из-за отсутствия компетенции Международного суда ООН на пересмотр договоров, которые были заключены до создания Организации в 1948 г.

Официальная претензия Боливии сформулирована следующим образом: «Настоящая претензия относится к спору между Чили и Боливией относительно обязанности Чили добросовестно и эффективно провести переговоры для того, чтобы прийти к такому соглашению, которое передало бы Боливии суверенный доступ к Тихому океану». Таким образом, получается, что Боливия через суд планирует обязать своего соседа обсудить условия, сроки и размер передаваемой ей территории. Боливийцы видят главной причиной подачи заявки в Международный суд ООН в: а) существовании обязательства, б) невыполнения обязательства со стороны Чили, в) обязанности Чили выполнить упомянутое обязательство.

Чили же со своей стороны отрицает наличие какого-либо обязательства.

Боливия обратилась в суд, поскольку «отказ Чили обсуждать путём переговоров суверенный доступ Боливии к Тихому океану... перечёркивает любую возможность найти решение путём

переговоров и означает юридический спор между сторонами» [10]. Это подтверждает наличие несовпадения точек зрения и формальный юридический спор ввиду отсутствия возможности политического диалога.

Боливийские юристы полагают, что Международный Суд ООН может располагать компетенцией на рассмотрение дела, основываясь на статье 31 Боготского пакта 1948 г. о мирном решении споров между американскими государствами [11]. Согласно данной статье, юрисдикция Международного суда ООН распространяется, в частности, на «любой вопрос международного права», а также учитывая тот факт, что и Боливия, и Чили подписали и ратифицировали Боготский пакт.

Доказательная база Боливии строится на том, что Чили ввиду своей позиции, высказываемой высшими руководящими лицами государства, соглашениями, меморандумами, взяло на себя обязательство путём переговоров предоставить Боливии суверенный доступ к морю, но в итоге так и не выполнило своего обещания.

Проанализировав претензию Боливии, можно сделать вывод о том, что она строится практически исключительно на юридической силе односторонних актов государств. Именно это позволяет Боливии рассчитывать на то, что претензия будет рассмотрена Международным Судом ООН, поскольку заявления и меморандумы с чилийской стороны были сделаны в исторический период, попадающий под юрисдикцию Международного Суда ООН. В частности, в тексте претензии имеется ссылка на чилийскую ноту от 20 июня 1950 г., в которой содержится следующее положение: «Моё правительство... выражает готовность официально вступить в прямые переговоры, направленные на нахождение соглашения, которое позволило бы Боливии получить собственный суверенный выход к Тихому океану» [12]. Теория международного права утверждает, что те односторонние акты государств, совершенные официальными представителями государств, которые имеют отношение к международному праву и оказываются связанными с правами других государств, могут считаться односторонними договорами со всеми правовыми последствиями. В виду определённых обстоятельств устные или письменные заявления официальных представителей государства создают обязательства.

При этом односторонний акт, который имеет юридические обязательства, должен обладать следующими особенностями:

- 1) Односторонний акт должен быть совершён с целью создать правовые последствия;
- 2) Он должен иметь правовые последствия и для третьих лиц в сфере международного права;
- 3) Он должен соответствовать принципам и нормам международного права;
- 4) Не должен быть секретным, а иметь открытый и гласный характер;
- 5) Объект должен быть достижим и должен быть допустим нормами международного права.

Таким образом, становится очевидным, что даже одна нота от 1950 г. попадает под все вышеуказанные критерии, что позволяет делать вывод о состоятельности боливийской претензии. А учитывая тот факт, что заявления, ноты и меморандумы с чилийской стороны были неоднократными и не ограничиваются только 1950 г., исключается вероятность того, что данные заявления носили чисто политический характер (такие заявления не создают правовой ответственности). Данные документы и речи были выпущены или произнесены представителями разных правительств, разной идеологической направленности и разной международной легитимности. Поэтому они, по мнению боливийских юристов, действительно выражают волю народа Чили пересмотреть итоги войны, превратившей Боливию в страну без выхода к морю.

Чили со своей стороны утверждает, что не имеет никаких формальных или юридических обязательств, которые вынуждали бы её садиться за стол переговоров, после которых какая-то часть на данный момент суверенной чилийской территории отошла бы боливийской стороне. Несмотря на то, что данный вопрос не имеет отношения к рассматриваемой жалобе Боливии, Чили также отрицает, что Договор 1904 г. был подписан под угрозой силой или её применения, поскольку окончательный мирный договор был подписан спустя 20 лет после достижения соглашения о перемирии.

Отдельно стоит отметить, что по тому же договору Боливия получила отдельные эксклюзивные права. В частности, договор предусматривает бессрочное свободное перемещение боливийских товаров по территории Чили к национальным портам, что, по мнению чилийских юристов, уже гарантирует Боливии доступ к мировому океану.

Чили отказывается признавать наличие какого-либо обязательства, утверждает, что суверенные границы, установленные Договором 1904 г., пересмотру не подлежат. Особенно сильно чилийские юристы заостряют внимание на том, какими правами обладают на данный момент

боливийские товары в портах Чили, а также какие выгоды теряет Чили ввиду соблюдения условий мирного договора 1904 г.

Боливия имеет собственные таможенные посты в портах Арика и Антофагаста, которые на основе национального законодательства и независимо от чилийских таможенных властей выдают разрешения на отправку грузов в Боливию. Поэтому Боливия обладает суверенным правом на установление своих таможенных пошлин в названных портах.

Также боливийские товары могут храниться в первичных зонах портов Арика и Антофагаста гораздо дольше, чем чилийские или товары, принадлежащие третьим странам. Под боливийской юрисдикцией они могут находиться на хранении год и ещё три дополнительных месяца под юрисдикцией таможенных властей Чили. Предельный срок хранения боливийских товаров составляет, таким образом, 455 дней. А чилийские товары или товары третьих стран могут храниться в аналогичных портовых зонах не более 90 дней, после чего товар считается оставленным, а за его получение необходимо будет выплачивать штраф.

В чилийских портах на боливийские товары распространяется преференциальный тариф на использование причала. Для боливийских товаров тариф составляет 85 центов за 1 тонну, для всех остальных, включая чилийские, — 1,98 долл. США. Преференциальный тариф также действует и на хранение на крытом складе опасных грузов на территории вышеуказанных портов. Для Боливии тариф фиксирован на отметке 1,04 долл. за 1 тонну на 5 дней, для чилийских товаров и для товаров третьих стран тариф закреплён на отметке 111,15 долл. за те же 5 дней [13].

В чилийском законодательстве закреплёны положения, согласно которым на товары, следующие в Боливию, не накладываются налоги, а при оказании услуг, связанных с перемещением данных товаров, не взимается НДС.

По подсчётам чилийских властей, порт Арика на 80 % работает на Боливию, а за счёт всех привилегий и преференциальных тарифов, которыми пользуется Боливия на чилийской национальной территории, казна Чили недополучает ежегодно от 75 до 100 млн долл. в год.

По вышеуказанным причинам 15 июля 2014 г. Чили подала предварительное возражение относительно юрисдикции Суда в этом деле. С чилийской точки зрения речь идёт о пересмотре договора о мире 1904 г., что, согласно п.1 ст.79 Регламента Международного суда ООН, не может входить в компетенцию суда ввиду того, что договор был заключён раньше создания данного института.

Однако такая стратегия была проигрышной с самого начала, поскольку в официальном заявлении Боливии речь идёт только о признании судом за Чили обязательства «проводить добросовестно и действенным образом переговоры с Боливией», а также установить факт невыполнения данного обязательства. Позиция Боливии гораздо сильнее, так как она апеллирует к принципу правовой ответственности за односторонние акты официальных представителей государств, а многие такие акты были совершены представителями Чили после 1945 г. — года создания Международного суда ООН. Соответственно, дело, где претензия сформулирована таким образом, подлежит рассмотрению данным судом.

24 сентября 2015 г. Международный суд ООН в Гааге вынес решение относительно предварительного возражения Чили. 14 судей проголосовало за отклонение возражения, тогда как только двое поддержали точку зрения Чили.

Это означает, что дело будет рассмотрено, так как суд признал свою компетенцию над ним. Другой вопрос заключается в том, сколько времени займёт рассмотрение дела, а также в случае положительного для Боливии решения — насколько добросовестно Чили будет его исполнять.

У Чили есть один прочный аргумент, который в будущем может позволить отказаться от ведения переговоров по предоставлению суверенного выхода к морю Боливии. Та территория, которую рассчитывает получить Боливия, имеет только 80 миль особой экономической зоны вместо 200 миль, как предполагается по Конвенции по морскому праву ввиду решения Международного суда ООН относительно спора о морской границе между Чили и Перу. По решению данного дела [14], оставшиеся 120 миль Особой экономической зоны принадлежат Перу. Соответственно, прямого суверенного выхода в мировой океан Боливия не получит даже в случае присоединения территорий, поэтому смысла передачи территорий нет.

Подводя итог исследованию, необходимо сделать ряд выводов. Во-первых, перспективы урегулирования территориального спора Боливии и Чили через наднациональную судебную инстанцию являются крайне туманными. У Чили остались весомые аргументы в свою пользу в случае рассмотрения дела. Помимо этого, даже решение суда не в их пользу не означает автоматического предоставления Боливии выхода к Тихому океану, так как боливийская сторона

просит суд только обязать Чили сесть за стол переговоров, а эти переговоры могут затянуться на неопределённый срок.

Однако, несмотря на неоднозначность и непредвиденность возможных последствий конкретно для решения спора между Боливией и Чили, это разбирательство создаёт интересный прецедент для международно-правовой практики. Данный спор может дать толчок развитию теории в области международного права, касающейся вопросов юридической обязательности исполнения односторонних заявлений государственных деятелей, что на данный момент проработано явно недостаточно и практически не применяется. Положительный для Боливии исход дела потенциально может спровоцировать открытие ряда новых разбирательств в Международном суде ООН, в которых прецедент, созданный делом «Боливия против Чили», может стать решающим аргументом.

Замороженность спора или территориального конфликта не означает его автоматического перехода в «виртуальную» фазу с течением времени. Чтобы отвлечь население от неблагоприятной внутриполитической ситуации, правительства, особенно тяготеющие к авторитаризму, разжигают националистические настроения и «реанимируют», казалось бы, давно забытые споры. Именно это и произошло в случае Боливии и Чили — спор получил новое измерение в виде судебного разбирательства именно во время президентства Эво Моралеса, критикуемого за стремление к сосредоточению власти в своих руках.

Подводя итог исследованию, необходимо также отметить, что на фоне упомянутого российским исследователем-международником А.А. Орловым желания США — «переформатировать» Латинскую Америку под свои интересы [15] вероятность обострения территориальных споров на континенте возрастает.

Литература

1. Quinto protocolo adicional al Convenio entre la República de Colombia y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos para el acompañamiento al proceso de paz en Colombia. URL: <http://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2016/01/MANDATO.pdf>
2. Правительство Колумбии и FARC готовы подписать мирное соглашение. URL: http://www.gazeta.ru/politics/news/2015/09/24/n_7627535.shtml
3. The OAS Peace Fund. URL: <http://www.oas.org/peacefund>
4. The OAS Peace fund: Honduras and Nicaragua. URL: <http://www.oas.org/sap/peacefund/hondurasandnicaragua/>
5. International Court of Justice Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras). URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14053.pdf>
6. The OAS Peace Fund: Honduras and El Salvador URL: <http://www.oas.org/sap/peacefund/hondurasandelsalvador/>
7. The OAS Peace fund: Belize and Guatemala URL: <http://www.oas.org/sap/peacefund/belizeandguatemala/>
8. Сударев В.П. Латинская Америка: новые геополитические вызовы. М., МГИМО, 2015.
9. Longaric Rodríguez K. Análisis jurídico sobre la demanda presentada por Bolivia ante el Tribunal de Justicia Internacional de La Haya. URL: <http://www.institutoprisma.org/joomla/images/DocumentosDeTrabajo/RRII/demanda%20ante%20La%20Haya.pdf>
10. Доклад Международного Суда 1 августа 2014 года—31 июля 2015 года URL: http://www.icj-cij.org/homepage/ru/reports/report_2014-2015.pdf
11. Demanda ante La Haya URL: <http://www.24horas.cl/demanda-en-la-haya-chile-bolivia/>
12. Chile y la aspiración marítima boliviana. Mito y Realidad. URL: <http://www.armada.cl/armada/nuestra-armada/chile-y-la-aspiracion-maritima-boliviana-mito-y-realidad/2014-06-30/164730.htm>
13. Орлов А.А. Латинская Америка: тенденции развития // Ибероамериканские тетради. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2015. Вып. 2 (8). С. 25—29.