

М.В.Кузнецова

Трехсторонний Форум «Диалог по Гибралтару»

К вопросу о механизмах решения проблемы Гибралтара в испанско-британских отношениях

Статья посвящена истории развития отношений Испании и Великобритании в контексте территориального спора вокруг Гибралтара. Рассматриваются различные аспекты проблемы принадлежности колонии, в том числе фактор Европейского союза. Автор анализирует ход событий и акцентирует внимание на последних успехах, достигнутых на переговорах в рамках трехстороннего Форума «Диалог по Гибралтару». Особое внимание уделяется перспективам работы форума, который может помочь разрешить трехсотлетний спор.

Ключевые слова: Гибралтар, ЕС, испано-британские отношения, Форум «Диалог по Гибралтару», Кордовские соглашения, территориальный спор.

ПРОБЛЕМА ГИБРАЛТАРА: ИСТОРИЯ ВОПРОСА

Урегулирование проблемы Гибралтара традиционно остается одним из приоритетных направлений внешнеполитического курса Испании и Великобритании и фактором, омрачающим испано-британские отношения. В XX в. стороны перепробовали все методы решения этого вопроса: от блокады Гибралтара Испанией во времена Франсиско Франко, до Брюссельского переговорного процесса и предложения установить совместный испано-британский суверенитет над колонией. Значительным прорывом в развитии спора стал трехсторонний Форум «Диалог по Гибралтару», начавший работу в 2004 г. Он стал площадкой, которая позволила испанцам, англичанам и гибралтарцам совместно найти конкретные решения по ряду вопросов, осложнявших жизнь обычных людей. Форум дал возможность сторонам, участвующим в конфликте, впервые прийти к соглашению по важнейшим проблемам: функционирование аэропорта, выплата пенсий испанцам, работавшим в Гибралтаре, пропускной режим на границе, телекоммуникации.

Проблема Гибралтара уже три столетия осложняет отношения между Испанией и Великобританией. Гибралтар — колония на юге Испании с населением 29 тыс. человек¹, которая занимает стратегическую позицию в

Мария Валерьевна Кузнецова — аспирантка МГИМО (У) (maria_rus_spb@mail.ru).



Морское сражение при Гибралтаре в 1607 г. в ходе «Восьмидесятилетней войны». Взрыв испанского флагманского корабля, уничтоженного нидерландцами. Художник — Корнелис Клаас ван Вьеринген (около 1621 г.)

Гибралтарском проливе, соединяющем Средиземное море с Атлантическим океаном, отошла Великобритании в 1713 г. по Утрехтскому мирному договору. Однако Испания до сих пор претендует на возвращение этой территории, с древних времен (история Гибралтара насчитывает, по крайней мере, 3000 лет) представляющей собой важный стратегический пункт и часто становившейся объектом борьбы². В 1830 г. Гибралтар был официально объявлен колонией Великобритании. Его значение еще больше возросло после открытия в 1869 г. Суэцкого канала. Тот факт, что Великобритания обладает этой территорией на Пиренейском полуострове, дает ей возможность контроля над судоходством в Средиземном море.

В XX в. Испания вновь стала выдвигать претензии на обладание Гибралтаром. Испанский дипломат Сальвадор Мадарьяга писал: «Проблема Гибралтара есть не столько вопрос, определяемый испанцами, сколько вопрос, определяющий испанцев. Не может быть и мысли о том, чтобы Испания не хотела Гибралтар. Она не была бы Испанией, если не хотела бы его вернуть»³. В период Второй мировой войны даже существовал план совместной испано-германской операции по захвату Гибралтара. Когда в 1954 г., в очередную годовщину взятия Гибралтара, колонию посетила королева Великобритании, власти Испании закрыли свое консульство и ввели ограничения на свободу передвижения между Гибралтаром и Испанией. В 1956 г. испанская сторона официально предъявила права на колонию. В 1963 г. вопрос был внесен в ООН, где испанское требование о восстановлении территориальной целостности Испании и передаче ей Гибралтара было поддержано латиноамериканскими странами. В 60-х годах последо-

вали санкции, включавшие запрет на пересечение границы. Генеральная ассамблея ООН приняла резолюцию в поддержку Испании. По решению ООН, в 1966 г. Великобритания и Испания начали переговоры о будущем Гибралтара, но они не дали результатов. Группы сторонников присоединения к Испании («паломос») развернули кампанию протестов в колонии. Однако на референдуме 10 сентября 1967 г. подавляющее большинство гибралтарцев (12 138 против 44) проголосовали против перехода под испанский суверенитет.

В 1964 г. Гибралтар принял конституцию. В колонии был создан парламент — Палата собрания и сформировано правительство во главе с главным министром Джошуа Хассаном, лидером Гибралтарской Ассоциации развития гражданских прав (Assotiation for the Advancement of Civil Rights, AACR), позднее преобразованной в Лейбористскую партию. В 1969 г. была принята новая конституция, вводившая полное внутреннее самоуправление. Правительство Гибралтара возглавил майор Роберт Пелиза, лидер Партии интеграции с Британией (Integration with Britain Party, IWBP). Ссылаясь на волеизъявление населения, Великобритания отказалась признать резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1968 г., призывавшую ее передать территорию Испании в начале 1969 г.

В ответ испанское правительство 9 июня 1969 г. закрыло границу между Испанией и Гибралтаром, объявило о полной экономической блокаде британского владения, прекратило телеграфную и телефонную связь и морские перевозки, хождение парома из города Альхесираса, а также запретило испанским гражданам работать в Гибралтаре⁴. Последний лишился почти 30% рабочей силы и более 500 тыс. потенциальных покупателей товаров местного производства. Великобритания оказала своему владению финансовую помощь в размере 7 млн фунтов стерлингов, на 2/3 обеспечила его товарами и компенсировала другие издержки бойкота. В условиях блокады Гибралтара содержание колонии стало обходиться Великобритании не в 4 млн фунтов стерлингов (1970 г.), а в 14 млн (1980 г.)⁵. Ситуация несколько смягчилась только после смерти испанского диктатора Франко в 1975 г.

В 1980 г. на встрече британского и испанского министров иностранных дел в Лиссабоне при участии представителей администрации Гибралтара было достигнуто соглашение о возобновлении переговоров и об отмене испанских санкций⁶. В 1982 г. граница была частично открыта для прохода пешеходов. В 1984 г. в Брюсселе была принята новая декларация, которая во многом повторяла лиссабонскую. Среди главных итогов обсуждения проблемы стоит отметить полное снятие испанских ограничений на перемещение людей, транспорта и товаров через границу, договоренность обсуждать проблему на двусторонней основе. В 1986 г. в связи с вступлением Испании в Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) Лондон дал согласие обсуждать с Мадридом вопрос о будущем Гибралтара, включая проблему суверенитета.

В 1987 г. предложение об установлении совместного британо-испанского контроля над аэропортом колонии вызвало значительные протестные настроения среди населения колонии. Главный министр Гибралтара Джошуа Хассан подал в отставку и был заменен лейбористом Адольфо Канепой. В 1988 г. победу на выборах одержала новая Социалистическая лейбористская партия (Gibraltar Socialist Labour Party, GSLP), и ее лидер Джо Боссано сформировал новое правительство. Он решительно отверг любую

возможную дискуссию с Испанией по проблемам суверенитета. В 1991 г. британское военное присутствие в Гибралтаре было существенно сокращено. Сухопутные силы на данный момент представляет только Гибралтарский королевский полк. Британские военно-морские и военно-воздушные силы остались в Гибралтаре.

Правительство Испании предпринимало новые попытки добиться изменения статуса Гибралтара, хотя против этого возражали основные политические силы территории. В 1991 г. пра-



Гибралтарский пролив. Вид из космоса

вительство Фелипе Гонсалеса предложило установить над Гибралтаром совместный британо-испанский суверенитет. С аналогичной идеей выступил гибралтарский политик Питер Камминг. Согласно его плану, город должен был получить статус государства, которое возглавляли бы британский и испанский монархи. В 1997 г. испанский министр иностранных дел Абель Матутес выдвинул новое предложение о введении совместного суверенитета сроком на 50 лет с последующим полным включением в состав Испании в качестве автономного региона. Предложение было отвергнуто Великобританией. На выборах 1996 г. победила партия Гибралтарских социал-демократов (The Gibraltar Social Democrats, GSD) во главе с Питером Каруаной. Новый глава правительства высказался за диалог с Испанией, но вновь категорически исключил обсуждение вопроса о суверенитете.

По договоренности с оппозицией правительство Гибралтара в 1999 г. создало комитет по конституционной реформе, и в 2002 г. был предложен проект изменений конституции. Он предусматривал упоминание права гибралтарцев на самоопределение, замену поста губернатора должностью лейтенант-губернатора (как на Нормандских островах или острове Мэн), передачу финансового ведомства и права назначения генерального прокурора в ведение правительства, превращение Палаты собраний в гибралтарский парламент.

10 февраля 2000 г. партия GSD вновь победила на выборах. 7 ноября 2002 г. в Гибралтаре прошел референдум, в ходе которого 99% населения высказалось против совместного англо-испанского суверенитета. Результат референдума завел переговоры в тупик⁷.

В последующие годы переговоры по проблеме Гибралтара оживились, причиной этому послужил ряд факторов. Во-первых, Гибралтар все чаще становился серьезным препятствием для развития общей политики создан-



Гибралтарская скала. Высшая точка Гибралтара (426 м)

ного в 1992 г. Европейского союза (ЕС) в разных областях. Так, с 1998 по 2001 г. Испания заблокировала, по причине «гибралтарского элемента», директивы ЕС⁸ об оздоровлении и ликвидации кредитных учреждений и о публичной продаже акций⁹, воспользовалась правом вето в отношении нескольких нормативов ЕС, касавшихся пограничного контроля, добилась исключения Гибралтара из Европейской судебной сети, Конвенции о взаимной юридической помощи, Конвенции «Евродак»¹⁰ (по контролю за иммиграцией), Конвенции о сотрудничестве в таможенном деле. Все это приводило к дополнительным осложнениям при строительстве единой Европы. Во-вторых, в Евросоюзе ведущую стратегическую роль приобрел франко-германский тандем — ось «Париж — Берлин». В противовес ему Британия искала партнеров, которые помогли бы сбалансировать динамику общеевропейского строительства в интересах данной страны. Испания представлялась в этом смысле партнером солидным и ценным. В то же время Испания была заинтересована в формировании новой оси «Лондон — Мадрид». Лондон начинал понимать неприемлемость имевшегося status quo в Гибралтарском вопросе с точки зрения развития своих отношений с Мадридом и с точки зрения усиления своих позиций в ЕС.

Лидер палаты общин в британском парламенте Питер Хейн отмечал: «В Испании проживают около полумиллиона британцев. Наш экспорт в Испанию превысил 8 млрд фунтов стерлингов в год. Это тысячи рабочих мест в Великобритании. Однако все эти взаимоотношения, какими бы хорошими они ни были, сковывает проблема Гибралтара. Речь идет не об абстрактном дипломатическом споре. Проблема оказывает воздействие на жизнь 30 тыс. гибралтарцев и 59 млн британцев, которые из-за нее не могут воспользоваться всеми плюсами отношений с Испанией и ЕС»¹¹.

НАЧАЛО РАБОТЫ ТРЕХСТОРОННЕГО ФОРУМА «ДИАЛОГ ПО ГИБРАЛТАРУ»

27 октября 2004 г. министры иностранных дел Испании и Великобритании провели встречу в Мадриде. По ее результатам было опубликовано совместное заявление по Гибралтару, в котором говорилось о создании Форума «Диалог по Гибралтару» с «открытой повесткой дня»¹², в рамках которого Гибралтар будет иметь собственный голос.

В качестве продолжения совместного заявления в декабре 2004 г. была проведена трехсторонняя неофициальная встреча с участием руководства ЕС, министров иностранных дел Испании и Великобритании, а также Главного министра Гибралтара Петера Каруаны. Позже по итогам встречи было опубликовано совместное сообщение, в котором более подробно раскрывались достигнутые договоренности, устанавливалась дата начала работы Форума «Диалога по Гибралтару»¹³. Выделялись следующие формы работы форума: любые соглашения и решения, выработанные форумом, должны быть согласованы с каждой стороной, включая Гибралтар; один раз в год должны проводиться встречи на министерском уровне; в рамках форума будут созданы рабочие группы для разрешения конкретных вопросов и задач.

11 февраля 2005 г. в Малаге (Испания) прошла первая официальная встреча в рамках форума. В ее ходе был затронут ряд актуальных на тот момент тем. К одной из главных относилась проблема работы аэропорта (был начат поиск различных вариантов взаимовыгодного использования аэропорта Гибралтара). Испанскую сторону серьезно беспокоил вопрос захода в бухту британских подводных лодок. Правительство Испании потребовало от английских коллег прекратить ремонт атомных реакторов в Гибралтаре и дать в этом отношении письменные гарантии (прецедент связан в том числе с заходом в порт Гибралтара подлодки «Sceptre»). По мнению испанской стороны, «именно существование морской базы на территории, которая подвержена процессу деколонизации, является источником подобных проблем и неудобств. Положить конец этому должна в первую очередь Великобритания»¹⁴. Правительство Великобритании отметило, что ремонт был обусловлен чрезвычайностью ситуации.

Серьезные разногласия вызывала проблема пересечения контрольно-пропускного пункта (т.н. «решетки») ¹⁵. Была проанализирована современная ситуация касательно потока транспорта и людей, которому мешает «решетка». Было решено упростить процедуру проезда, соблюдая при этом требования закона и безопасности.

В отношении телекоммуникации стороны договорились проводить регулярные встречи экспертов в области телефонии для поиска решения проблем со связью в Гибралтаре.

В марте 2005 г. ЕС рассмотрел два иска против Великобритании. Один был связан с нарушением прав бывших работников, имевших испанское гражданство и проживавших на тот момент в Гибралтаре. Правительство Гибралтара предоставляло пенсионерам помощь в виде денежного пособия, которую работавшие там испанцы не получали. Проведенное расследование доказывало ее дискриминационный характер. По решению суда Лондону давалось два месяца для изменения положения вещей.



Герб Гибралтара, пожалованный королевской четой объединенных Кастилии и Арагона Изабеллой и Фердинандом в 1502 г.

Второе дело касалось проблем телефонной связи. Два телефонных оператора стационарной и мобильной связи, работающие в Гибралтаре, подали иск против испанской компании, которая не признавала международный код, введенный для колонии Международным союзом телекоммуникаций (МСТ). Но это было делом техническим, а не политическим. Испанская телекоммуникационная компания «Telefónica» предложила осуществлять всю связь Гибралтара через провинцию Кадис. Однако такое решение ограничивало количество номеров в Гибралтаре до 30 тыс., что явилось бы препятствием для его развития. Испания в свою очередь заявила Еврокомиссии, что в качестве альтернативы она предлагала увеличить количество номеров

до 100 тыс. или использовать в колонии английские номера. В итоге дело было закрыто, так как в ЕС не существует законодательных норм, которые могли бы заставить Испанию признать международный код Гибралтара. Оно не получило международного резонанса, так как носило частный характер и имело значение скорее для бизнес-структур.

После этих событий был проведен еще ряд встреч в рамках форума: в июле 2005 г. — в Фаро в Португалии и в октябре того же года — на Майорке в Испании. Однако эти встречи не дали никаких конкретных результатов. В основном, согласно совместным заявлениям, стороны продолжали диалог, поиск решения поставленных задач, отмечалась хорошая работа технических групп. Пожалуй, возможно только выделить настойчивую позицию Испании по вопросу о предоставлении письменных подтверждений неиспользования порта Гибралтара в целях ремонта атомных подводных лодок. Это во многом было связано с обеспокоенностью властей ухудшением экологической ситуации (в 2005 г. произошел разлив нефти у Берегов колонии). Сотрудничество в области защиты окружающей среды должно было стать объектом особого внимания форума.

Четвертая встреча в рамках форума прошла в Великобритании в феврале 2006 г. и была проведена на двусторонней основе. На ней были обсуждены следующие проблемы: совместное использование аэропорта Гибралтара, пересчет пенсий бывших испанских рабочих, проживающих в Гибралтаре, организация телекоммуникаций, режим передвижения людей, транспорта и товаров через «решетку», возможности для ремонта и стоянки атомных субмарин на британской морской базе в Гибралтаре. Кроме того, был затронут вопрос приближающейся конституционной реформы Гибралтара.

15 марта 2006 г. был проведен последний раунд переговоров между представителями Великобритании и Гибралтара о конституционной реформе в колонии, которая заявила о своем «праве на самоопределение» и «праве самой определять политический статус»¹⁶. Лондон утверждал, что права Испании не будут нарушены. Испанские власти в свою очередь предупреждали, что любая попытка изменить статус колонии приведет к не-



Встреча в рамках трехстороннего Форума «Диалог по Гибралтару»: главный министр Гибралтара Питер Карауна (слева), министр иностранных дел Испании Мигель Анхель Моратинос (в центре), директор МИД Великобритании по европейским политическим вопросам Тим Хитченс (справа)

обратимым негативным последствия в трехсторонних переговорах. Подозрительность последних была обоснована мотивами и целями предполагаемой реформы: модернизация отношений с Великобританией и решение добиться исключения Гибралтара из списка зависимых территорий ООН.

17 марта 2007 г. перед окончательным вынесением решения по переговорам о конституционной реформе в Гибралтаре правительство Испании сделало заявление для прессы. В целом испанская сторона осталась довольна итогами диалога и отметила, что конституционная реформа не изменила международный статус Гибралтара и, хотя расширила самоуправление, не заменила британскую юрисдикцию.

Оппозиция Гибралтара отказалась признавать соглашение, поскольку, по ее убеждению, оно никак не упрощало процесс деколонизации. Однако Главный министр Гибралтара П.Каруана выразил удовлетворение достигнутым соглашением, так как оно «модернизировало»¹⁷ взаимоотношения с Великобританией. Таким образом, выросла вероятность того, что трехсторонние переговоры будут завершены, и начнется период самых теплых отношений по обе стороны границы. Позже, 27 марта 2006 г., МИД Испании заявило, что все гарантии зафиксированы в письме, отправленном министру иностранных дел Великобритании. Согласно этому письму, «ни новый текст конституции, ни ожидающийся референдум не нарушат процесс деколонизации Гибралтара согласно мандату ООН»¹⁸, поэтому необходимо продолжить переговоры для разрешения вопросов, связанных с проблемой суверенитета.

Весной 2006 г. власти Гибралтара активно пытались использовать новый конституционный декрет в целях получения независимости. Однако Лондон не поддержал колонию. Великобритания «признает право Гибралтара на самоопределение, но реализация этого права должна осуществляться в соответствии с Уставом ООН и международными договорами»¹⁹. Испанские власти остались довольны позицией англичан, которые, по видимому, после тщательного анализа ситуации поняли, что ссориться с



Действующий губернатор Гибралтара вице-адмирал ВМФ Великобритании сэр Адриан Джонс

Мадридом не в их интересах. Это сделало возможным более скорое достижение компромисса по основным вопросам и заключение окончательного соглашения на предстоящей первой встрече на министерском уровне в рамках форума.

Ситуация вокруг соглашений, однако, складывалась непросто. В апреле 2006 г. в испанских СМИ стали появляться статьи о том, что все договоренности по Гибралтару Испания увязывает с разрешением проблемы выплаты пенсий. По всем вопросам, обсуждаемым в рамках форума, «произошли большие сдвиги»²⁰, оставалось уладить разногласия по пенсиям. Речь шла об очень сложном и дорогостоящем деле, так как цена вопроса составляла приблизительно 80 млн фунтов стерлингов. Кроме того, социальные системы Великобритании и Испании сильно различаются.

В июле 2006 г. прошла очередная встреча форума в Лондоне, на которой были разрешены практически все неувязки, относящиеся к соглашениям по использованию аэропорта, пенсиям, телекоммуникациям, пересечению границы. Главное дос-

тижение переговоров — компромисс по использованию терминала аэропорта Гибралтара. Было решено, что терминал будет один, и он будет находиться непосредственно в аэропорту. Пассажиры из испанских городов, летящие в Гибралтар, не будут проходить контроль. В свою очередь пассажиры зоны Шенгена, направляющиеся в Испанию, также не будут подвержены этой процедуре. Это ознаменовало «новую веху в отношениях по обе стороны «решетки»²¹.

Наконец, была начата работа по подготовке детальных черновиков соглашений, и были согласованы даты проведения первой министерской встречи в рамках форума, которая состоялась в сентябре 2006 г.

ПЕРВАЯ МИНИСТЕРСКАЯ ВСТРЕЧА ФОРУМА «ДИАЛОГ ПО ГИБРАЛТАРУ». КОРДОВСКИЕ СОГЛАШЕНИЯ

18 сентября 2006 г. в Кордобе (Испания) прошла первая министерская встреча форума «Диалог по Гибралтару», в ходе которой были заключены соглашения, подготовленные в рамках форума в предшествующие два года. Необходимо отметить, что позиция Испании относительно Гибралтара

абсолютно не изменилась: соглашения решали только конкретные проблемы, но не имели никакого отношения к вопросу суверенитета колонии.

С другой стороны, достигнутый компромисс по давним проблемам предоставил Гибралтару возможности для дальнейшего экономического развития, а его жителям — для повышения уровня жизни. Соглашения касались вопросов, поставленных ранее: проблем совместного использования аэропорта, выплаты пенсий, оптимизации связи, упрощения движения людей и транспорта через контрольно-пропускной пункт.

Далее мы рассмотрим вышеуказанные договоры более подробно.

Соглашение по аэропорту²². Данный пункт переговоров наряду с вопросом выплаты пенсий вызвал наибольшие затруднения, связанные с рядом нюансов. Аэропорт Гибралтара находится на перешейке — территории, которая никогда никому не передавалась Испанией ни по Утрехтскому миру, ни по другим международным договорам, т.е., считавшейся незаконно оккупированной Великобританией. Речь шла о военном аэродроме — собственности министерства обороны Великобритании, заинтересованного в его профильном использовании. Существовал договор по аэропорту от 2 декабря 1987 г., подписанный сторонами-оппонентами, но не признанный гибралтарцами. Вследствие этого было отложено применение режима ЕС в отношении гражданской авиации в Гибралтаре. Это означало, что аэропорт принимал незначительное число гражданских самолетов, в основном из Великобритании. Испания продолжала ограничивать полеты в своем воздушном пространстве судов, направлявшихся или вылетевших из аэропорта Гибралтара. Гибралтар не входил ни в Шенгенскую зону, ни в Таможенный союз ЕС, что делало необходимым осуществление обременительного таможенного и иммиграционного контролирования. Новое соглашение предусматривало наличие в будущем аэропорту единственного здания с терминалом, где бы располагались все необходимые сервисные службы.

Пассажиров, прилетающих или отбывающих в Шенгенскую зону, было решено не подвергать контролю. Пассажиры же, следующих из Гибралтара и из стран, не входящих в Шенген, должны были контролировать испанские власти, обеспечивающие безопасность на территории Шенгенского союза и Таможенного союза ЕС. В среднесрочной перспективе предусматривалось, что этот механизм будет использоваться при полетах между Гибралтаром и другими аэропортами Шенгенской зоны. Товары, произведенные на территории ЕС и проходящие транзит через аэропорт Гибралтара, должны были быть освобождены от таможенного контроля. Было принято решение о создании совместной испано-гибралтарской компании для обеспечения функционирования всех служб аэропорта. Наконец, был предусмотрен транзитный режим, позволяющий за короткий срок получать разрешения на полеты между испанскими аэропортами и аэропортом колонии еще до начала функционирования терминала.

Соглашение по выплатам пенсий²³. С закрытием «решетки» в 1969 г. испанские рабочие Гибралтара были вынуждены покинуть рабочие места, потеряв пенсионные выплаты, поступавшие в гибралтарский пенсионный фонд. С открытием границы и вступлением Испании в состав ЕС эти рабочие, уже вышедшие на пенсию, вернули себе право получать пенсии. Однако разница между суммой, которая была накоплена пенсионным фондом, и той, которую нужно было выплатить всем тем, кто получил возможность

вернуть свои вклады, была колоссальной. В связи с этим власти Великобритании приняли решение расформировать пенсионный фонд Гибралтара. В 1994 г. под давлением Испании они согласились создать новую организацию подобного рода как для испанских, так и для гибралтарских пенсионеров, но при этом было решено заморозить размер пенсий на уровне 1989 г. Для разрешения ситуации власти Гибралтара создали фонд помощи, который предоставлял социальную помощь исключительно пенсионерам, проживающим в Гибралтаре, в целях компенсации высоких затрат на жилье. Комиссия ЕС начала расследование по вопросу возможной дискриминации испанских рабочих, поскольку по сути речь шла о закрытой актуализации пенсий, но только для жителей колонии.

С момента начала работы Форума «Диалог по Гибралтару» и по предложению Испании данная тема стала приоритетной. Это оказалось сложным вопросом, затрагивавшим интересы 5 700 пенсионеров, среди которых было немало граждан ЕС.

Заключенное соглашение предусматривало, что все выплаты будут осуществляться Великобританией. Договоренности должны были коснуться всех пострадавших испанских пенсионеров (то есть — граждан Испании, проживающих на указанный момент, 18 сентября 2006 г., в ЕС) и соответствовать ряду требований. Среди данных требований оговаривалось подтвержденное право на получение пенсии от фонда социальной защиты Гибралтара. Также было необходимо, чтобы пенсионеры в тот период проживали на территории Испании, одновременно работали в Гибралтаре и платили взнос в фонд. К числу пострадавших относились также люди, которые вследствие закрытия «решетки» в 1969 г. не смогли продолжать работать в Гибралтаре, выплачивать взносы в фонд, а также возобновить их выплату после 1969 г.

В соответствии с соглашением, Великобритания предложила пострадавшим испанским рабочим повышенную сумму пенсий в обмен на уход из фонда и отказ от любых требований в его адрес в будущем. Компенсацию предполагалось выплачивать в два этапа. Первый этап должен был быть завершен к апрелю 2007 г., а второй — к апрелю 2008 г. Размер выплат должен был быть эквивалентен старым пенсиям фонда, повышенным в соответствии с годовым ростом Индекса потребительских цен (ИПЦ) в Гибралтаре в период с 1989 по апрель 2007 г. После этого пересчет пенсий планировалось производить в соответствии с изменением ИПЦ Великобритании.

Если предложение Великобритании не принималось, то пенсионеры продолжали оставаться членами фонда и получать пенсии, повышение которых ожидалось только в отдаленном будущем. Испания в свою очередь покрывала все медицинские расходы испанских пенсионеров, проживающих в ЕС, на территории единого Европейского экономического пространства или в Швейцарии.

Самым главным в этом соглашении было то, что, с одной стороны, стирались все различия между испанскими и гибралтарским пенсионерами, а с другой — разрешалась проблема ежегодного гарантированного индексирования пенсий фонда с апреля 2007 г. Это было выгодно всем работающим в Гибралтаре — как испанцам (около 3 тыс.), так и коренным гибралтарцам и лицам иного происхождения.

Соглашение по телекоммуникациям²⁴. Одна из постоянных жалоб Гибралтара в адрес Испании заключалась в нехватке телефонных номеров, предоставляемых колонии. Гибралтар располагал 30 тыс. телефонных номеров с кодом провинции Кадис, предложенных Испанией в 1986 г., а также 70 тыс. номеров, дополнительно выделенных в 2001 г. Последние никогда не использовались, так как, по мнению гибралтарских властей, это означало некую монополию «Telefónica», которой принадлежали номера.

Согласно достигнутому соглашению, в настоящее время можно осуществлять звонки между Испанией и Гибралтаром, используя международный код колонии, предоставленный ей МСТ, и пользуясь услугами роуминга (для мобильных телефонов). Предоставление собственного кода Гибралтару не означало изменения его международного статуса или политического признания. МСТ выделяет коды для территорий, признанных ООН колониями (Мальвинские острова), и территорий, которые входят в состав другого государства (Гонконг). Гибралтарская сторона приступила к реализации европейского режима, так называемого «пакета телеком». Он подразумевает большую либерализацию местного рынка и открытие новых возможностей для испанских операторов в колонии.

Естественно, что соглашение в той или иной степени имеет значение для развития экономики, обязывая операторов соблюдать достигнутые договоренности и разрешать проблемы путем переговоров. Испанская сторона продемонстрировала очевидное политическое желание по возможности не увеличивать расходы жителей колонии на связь.

Соглашение о пересечении «решетки»²⁵. Вопрос перехода границы всегда был традиционно важным, поскольку в Гибралтаре его воспринимали как элемент политического давления, используемый Испанией в отношении жителей колонии. Без сомнения речь шла о вопросе, который напрямую затрагивает уровень жизни населения Гибралтара, имея в виду 3 тыс. испанских рабочих, ежедневно пересекающих «решетку», и приблизительно столько же гибралтарцев, проживающих в Испании. Важно отметить, что ежегодно через контрольно-пропускной пункт проходят более 8 млн человек с различными целями (работа, туризм, отдых, торговля и т. д.).

Соглашение предполагает значительно повысить эффективность работы таможенных постов и постов полиции, на что выделено около 1,5 млн евро. Также планируются строительство двух железнодорожных полотен (на въезд и выезд) и введение в эксплуатацию дорог с реверсивным движением, что улучшит организацию прохождения потока людей и транспорта через «решетку» и облегчит общение гибралтарцев и жителей прилегающих районов Испании.

Естественно, неизбежно введение новых норм контроля, поскольку Гибралтар не является членом Европейского таможенного союза и не входит в Шенгенскую зону.

Министерская встреча вызвала большой интерес у общественности и стала одним из главных этапов развития спора в отношении Гибралтара. На итоговой пресс-конференции министр иностранных дел Испании Мигель Анхель Моратинос²⁶ заявил, что «соглашение о сотрудничестве нацелено на то, чтобы фактор Гибралтара перестал быть раздражителем в отношениях между Мадридом, Лондоном и гибралтарскими властями»²⁷. Достигнутые договоренности никоим образом не затрагивают вопрос суверенитета Гибралтара, а направлены на улучшение жизни обычных граждан.

В настоящее время продолжается выполнение соглашений, заключенных в рамках встречи в Кордове, но помимо этого делаются попытки возобновить диалог по проблеме суверенитета. Правительство Испании уделяет все большее внимание спору о статусе Гибралтара. В 2008 г. было принято решение о восстановлении должности особого делегата по Гибралтару и прилегающим районам.

В последнее время Великобритания, кажется, стремится различными способами спровоцировать Испанию, чтобы как-то сдвинуть с мертвой точки решение гибралтарского вопроса. Испанские власти стараются не реагировать на провокации.

ВОПРОС О СТАТУСЕ ГИБРАЛТАРА В 2009 ГОДУ

21 июля 2009 г. состоялся «исторический визит»²⁸ министра иностранных дел Испании М.А.Моратиноса на Гибралтар. Этот визит объясняется тем, что нынешнее испанское правительство, сформированное социалистами, отказалось от многолетней конфронтации с Гибралтаром и пытается наладить с ним добрососедские отношения. По мнению Моратиноса, встреча была весьма позитивной и плодотворной. Это отражено в совместном заявлении. В нем отмечены шесть приоритетных направлений сотрудничества. Речь шла о такой важнейшей для региона сфере, как защита окружающей среды, а также о налогообложении и финансовой деятельности, о сотрудничестве между силовыми структурами в области таможенного контроля и безопасности, о судоходстве, о контроле за передвижением мигрантов и преподавании испанского языка²⁹. В рамках этих договоренностей между Гибралтаром и испанским городом Альхесирас было запланировано установить паромное сообщение.

Министр также констатировал, что вопрос о суверенитете над колонией, то есть главный вопрос спора 300-летней давности, даже не поднимался в ходе переговоров, хотя, по его словам, Испания вовсе не отказалась от желания вернуть назад свою территорию³⁰. Но это, как подчеркнул Моратинос, сейчас вовсе не приоритетная задача, и решать ее еще не пришло время.

Однако, судя по всему, ни граждане Испании, ни жители Гибралтара забывать историю 300-летней конфронтации в один день не намерены. Гибралтарцы встретили и проводили министра антииспанскими лозунгами, демонстративно развесив по всей колонии британские флаги. В визите Моратиноса они увидели лишь «провокацию»³¹, очередную попытку навязать им испанское владычество.

Что касается Испании, то и здесь поездка министра вызвала крайне резкую реакцию общественности. Представитель консервативной парламентской оппозиции назвал ее «унизительной для Испании, предательством и признаком того, что правительство социалистов намерено отказаться от исторического требования страны вернуть отторгнутую у нее территорию»³². Консерваторы намеревались требовать отчета министра о поездке в парламенте. Лидер оппозиции Мариано Рахой заявил, что Моратинос является первым министром иностранных дел в истории человечества, который совершил официальный визит на территорию собственной страны³³. «Моратинос выглядит смешным. Он отнесся к Гибралтару как к суверенному государству и тем самым фактически признал за ним этот статус. К тому

же, у этого визита нет никаких результатов, он ничего не решил. Если раньше государственные деятели других стран избегали посещать Гибралтар как спорную территорию, то теперь этот запрет снят, и у Испании больше нет морального права этому препятствовать»³⁴. По мнению Рахоя, Моратинос предал политику, которую Испания проводила 300 лет. Единственное, чего он добился, — это похвал со стороны британской прессы.

Данные проведенных опросов показывают, что большинство испанцев вопреки мнению, высказанному министром Моратиносом, осуждают его визит и политику нынешнего испанского правительства в отношении Гибралтара. Позицию испанцев по этой проблеме высказал главный редактор газеты «Mundo» Педро Рамирес, который считается самым авторитетным журналистом Испании и входит в восьмерку самых влиятельных людей Испании. Он полагает, что речь идет о демонстрации слабости и ничтожности страны, до сих пор публично разоблачавшей наличие колонии на своей территории. По его мнению, Моратинос похоронил усилия многих поколений испанских дипломатов; международное сообщество может считать отныне, что для Испании больше не существует проблемы Гибралтара.



Магот (Берберийский макак) — коренной житель Гибралтара. Единственная обезьяна, живущая на воле на территории Европы



Ситуация вокруг спора о принадлежности Гибралтара продолжает оставаться сложной, и очевидно, что в ближайшем будущем обстановка только накалится. Ни Великобритания, ни Испания не готовы сдать свои позиции. Проблема Гибралтара приобретает новое значение в контексте европейской интеграции и развития ЕС, который на данный момент разрешил колонии не вводить в действие ряд обязательных для других его членов норм, но это не может и не будет длиться бесконечно. В связи с экономическим кризисом страны-члены испытывают серьезные финансовые и социальные проблемы, а существование «налогового рая» на территории Европы явно не способствует экономическому процветанию региона. Гибралтар может также заинтересовать ЕС в будущем в качестве места расположения военной базы. Сейчас Европейское сообщество активно работает по направлению «Общая внешняя политика и политика безопасности», которое предполагает создание собственного военного контингента. Этот фактор может стать дополнительным раздражителем в отношениях между Великобританией и ЕС, которые и так сложно назвать гладкими.

Несмотря на множество препятствий и противоречий, в споре вокруг Гибралтара наметились положительные тенденции. Необходимо отдельно

отметить значение трехстороннего Форума «Диалог по Гибралтару». Пожалуй, Кордовские соглашения — это самый большой успех в разрешении конфликта. Ценность форума заключается в том, что он нацелен прежде всего на решение практических задач, которые затрагивают жизнь обычных людей. Он дает возможность трем сторонам обсудить вопросы любого характера, которые уже существуют или могут возникнуть. Еще одно достижение форума состоит в том, что он проводится и функционирует на различных уровнях: это не только министерские встречи, но и постоянная деятельность рабочих комиссий и групп.

Хочется верить, что диалог не будет приостановлен и приведет к новым успехам, разрешив конфликт в отношении Гибралтара. Будущее форума — обсуждение новых тем: состояние окружающей среды, экономическое и торговое сотрудничество, взаимодействие в области культуры и образования, морское сообщение через Альхесирасскую бухту, сотрудничество в политической и судебной сферах и т.д. Этот форум должен способствовать улучшению взаимоотношений и укреплению связей между жителями Гибралтара и прилегающих районов. Однако Испания не собирается отказываться от своих притязаний на Гибралтар, переговоры о принадлежности которого ведутся в рамках Брюссельского процесса.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gi.html>

² После распада Римской империи в V в. районом Гибралтара владели вандалы и вестготы. Но первыми оценили военно-стратегические выгоды скалы арабы, которые в 711 г. высадились здесь, переправившись из Северной Африки под командованием Тарика ибн-Сеида. В 1602 г. территория перешла во владение Испании, однако в 1704 г. была захвачена британскими войсками. В 1713 г. Гибралтар отошел к Великобритании.

³ S. Madariaga (1942): Spain, London, Jonathan Cape, p. 457.

⁴ <http://www.gibraltar.gov.gi/history>

⁵ W. G. F. Jackson. The Rock of the Gibraltarians: a History of Gibraltar. New Jersey, 1987.

⁶ Declaración de Lisboa, 10 de abril de 1980. — www.maec.es

⁷ Н. Е. Аникиев а. Испания в современном мире: 1976—2004 гг. М., 2007, с. 156.

⁸ Директива ЕС (англ. — «directive») — тип законодательного акта Европейского союза. В отличие от постановления или регламента инструментов прямого действия, директива вводится через национальное законодательство. Она обязывает государство-член в указанный срок принять меры, направленные на достижение определенных в ней целей. Директивы — подчиненный инструмент, они должны отображать положение договоров, но они так же, как и договоры, имеют верховенство над национальным правом. Так что, если какая-нибудь страна вовремя не ввела соответствующую директиву к национальному законодательству, она тем не менее имеет силу закона в этой стране, и ее нарушение может быть обжаловано в Суде Европейских сообществ.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu>

¹⁰ <http://www.europeanvoice.com>

¹¹ Research paper, 02/37, May 2002, p. 32—33.

¹² <http://www.elmundo.es, 27.X.2004>

¹³ Comunicado Conjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, del Foreign and Commonwealth Office y del Gobierno de Gibraltar en Madrid el 16 de diciembre de 2004. — <http://www.maec.es/es/MenuPpal/Actualidad/PublicacionesDGCE>

¹⁴ «Madrid pide hoy a Londres garantías de que no habrá reparaciones nucleares en Gibraltar. — El País. Madrid, 11.II.2005.

¹⁵ Решетка (по исп. «la verja») — ограждение между территорией Гибралтара и Испанией, которое служит своеобразной границей.

- ¹⁶ Gibraltar ultima una Constitución que proclama su derecho a la autodeterminación. — El País, 16.III. 2006.
- ¹⁷ La nueva Constitución de Gibraltar supedita la autodeterminación al Tratado de Utrecht. — El País, 10.III.2006.
- ¹⁸ Gibraltar pide explicaciones a Londres por una carta de Moratinos. — El País, 29.III.2006.
- ¹⁹ El Parlamento británico reconoce el derecho de Gibraltar a una autonomía limitada. — El Mundo, Madrid, 05.VII.2006.
- ²⁰ España supedita los acuerdos con Gibraltar al pacto sobre pensiones. — El Mundo, 22.IV.2006.
- ²¹ España, Reino Unido y Gibraltar ultiman el acuerdo del aeropuerto. — El País, 06.VII.2006.
- ²² Declaración ministerial sobre el aeropuerto de Gibraltar en Córdoba el 18 de septiembre de 2006. — <http://www.maec.es>
- ²³ Declaración ministerial sobre pensiones en Córdoba el 18 de septiembre de 2006. — Ibidem.
- ²⁴ Acuerdo sobre telecomunicaciones en Córdoba el 18 de septiembre de 2006. — Ibidem.
- ²⁵ Acuerdo sobre la verja en Córdoba el 18 de septiembre de 2006. — Ibidem.
- ²⁶ Мигель Анхель Моратинос (08.06.1951 Мадрид, Испания) — испанский политик и дипломат, член партии PSOE. Закончил Университет Комплутенсе по специальности юриспруденция и политические науки. Дипломатическую карьеру начал с 1974 г. В 1996 г. стал послом Испании в Израиле, потом был назначен специальным представителем ЕС по ближневосточному урегулированию. С 2004 г. по настоящее время — министр иностранных дел Испании.
- ²⁷ Moratinos espera que el pacto sobre Gibraltar facilite la negociación final sobre la soberanía». — El País, 19.IX.2006.
- ²⁸ <http://www.elmundo.es>, 21.VII.2009.
- ²⁹ <http://www.maec.es>
- ³⁰ <http://www.rtve.es>, 21.VII.2009.
- ³¹ Spanish minister ends 300-year snub and visits Gibraltar. — The Guardian, 21.VII.2009.
- ³² El PP considera "una torpeza" la visita de Moratinos a Gibraltar. — Público, 17.VII.2009.
- ³³ Rajoy: Moratinos es el primer ministro que visita oficialmente su propio país. — ABC, Madrid, 24.VII.2009.
- ³⁴ El PP habla de traición histórica. — El País, 22.VII.2009.