Перипетии испано-американских отношений на современном этапе

И.А. Ермоленко

В статье предпринимается попытка анализа трансформации двусторонних военно-политических отношений между Испанией и Соединенными Штатами при правительстве Х.Л. Родригеса Сапатеро. Автор выявляет сходства и разногласия в подходах Мадрида и Вашингтона к основным проблемам международной и региональной повестки дня на современном этапе, а также рассматривает перспективы укрепления американского направления во внешней политике Испании в свете прихода к власти Б. Обамы.

Трансатлантические взаимоотношения с Вашингтоном всегда занимали одно из приоритетных мест во внешнеполитическом курсе Мадрида. Испания и Соединенные Штаты традиционно являются дружескими государствами, разделяющими общие демократические ценности и интересы. Помимо того, что Мадрид считается близким союзником Вашингтона в международных делах, он также является крупным торгово-экономическим партнером Белого дома и важнейшим культурным звеном для значительной части американского населения. Поэтому все испанские правительства стремились развивать тесное сотрудничество с США в соответствии с международной конъюнктурой конкретного временного периода.

Значительное сближение с основными позициями Вашингтона и усиление атлантического крена во внешней политике Мадрида произошло в годы правления Народной партии (1996-2004 гг.). Испанские консерваторы, традиционно придерживаясь проамериканской ориентации, взяли курс на установление углубленных партнерских отношений «привилегированного характера» с США и выступили за отказ от «особой модели» членства в Североатлантическом Альянсе. При правом правительстве во главе с лидером Народной партии Хосе Марией Аснаром Испания стала полноправным членом военной структуры НАТО (в декабре 1997 г.), а также активно поддерживала

силовой внешнеполитический курс американской администрации при урегулировании международных кризисов. Ярким примером может послужить одобрение испанскими властями вооруженной акции НАТО против Союзной Республики Югославия в 1999 г. и участие Мадрида в военной кампании против Ирака в марте 2003 г. Таким образом, в годы правления консерваторов Испания фактически превратилась в одного из ключевых и наиболее лояльных союзников США на европейском континенте.

Вместе с тем проатлантическая направленность внешнеполитической стратегии правительства Х.М. Аснара подвергалась резкой критике не только со стороны оппозиционной Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП), но и в целом испанской общественности, обвинявшей консерваторов в том, что они являются сторонниками силовой политики Белого дома. После прихода к власти социалистов в результате победы на всеобщих выборах в марте 2004 г. новое руководство страны, придерживаясь своих предвыборных обещаний, стало проводить более независимую внешнюю политику, взяло курс на выстраивание сбалансированных отношений с США на прагматичной и равноправной основе, а также на возврат Мадрида к традиционным геополитическим установкам. Правительство ИСРП во главе с Хосе Луисом Родригесом Сапатеро в качестве основной задачи провозгласило

Ермоленко Игорь Андреевич – аспирант кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО(У) МИД России, атташе Историко-документального департамента МИД России. E-mail: igorecare@rambler.ru

сглаживание проамериканского крена, активизацию европейского ориентира внешней политики страны, объявленного в качестве «естественного геостратегического направления»¹ для Испании, а также расширение в этом контексте двустороннего сотрудничества с традиционными западноевропейскими партнерами (Германией и Францией) и восстановление тесных отношений с Евросоюзом.

Первым шагом новых властей стало решение о немедленном выводе военного контингента из Ирака весной 2004 г. Эта радикальная мера была обусловлена непопулярностью участия испанских вооруженных сил в операции против режима Саддама Хусейна среди общественности страны (согласно официальному опросу общественного мнения, 72% испанцев поддержали вывод войск)² и нелегитимным характером силовой акции под командованием США, которая не была одобрена Советом Безопасности ООН. Кардинально пересмотревшему свой подход к войне в Ираке правительству ИСРП, с одной стороны, удалось быстро избавиться Мадрид от ярлыка одного из самых верных американских союзников по Ираку и младшего партнера Вашингтона, а также громко дебютировать на международной арене. Однако с другой стороны, остро встал вопрос о том, как сгладить неизбежные отрицательные последствия в отношениях с Соединенными Штатами. Заметное охлаждение испано-американского сотрудничества, в свою очередь, привело к возникновению серьезных разногласий и с другими странами (например, Великобританией, Польшей и др.), которые продолжали ориентироваться на политику Белого дома.

Социалисты, внося существенные изменения во внешнеполитическую стратегию Испании, усилили критику односторонних силовых действий Вашингтона и по многим наиболее актуальным вопросам переориентировались на подходы европейского тандема в составе Франции и Германии³. Правительство Х.Л. Родригеса Сапатеро заняло более независимую от Белого дома позицию по основным проблемам международной и региональной повестки дня, что, в свою очередь, способствовало формированию обновленного имиджа Мадрида в современном мире.

Во-первых, Испания стала активнее выступать за соблюдение международного права, укрепление многосторонних основ международных отношений, продвижение межгосударственного сотрудничества на различных уровнях и усиление политико-дипломатических методов урегулирования конфликтных ситуаций. Изменилось испанское восприятие роли ООН, в которой Мадрид видит центральный механизм необходимый для поддержания мира, глобальной безопасности и международного сотрудничества. По мнению испанского руководства, трансформация ООН, включая реформирование ее главных органов, должна отвечать задаче создания реальной коллективной альтернативы односторонним силовым подходам в глобальной политике.

Вместе с тем, признавая центральную роль ООН в мировых делах, социалисты продолжают рассматривать НАТО в качестве важнейшего элемента обеспечения безопасности на евроатлантическом пространстве. Однако при этом Мадрид заявляет о необходимости адаптации Североатлантического Альянса к новым международным реалиям и резко высказывается против расширения НАТО на восток и юг Европы и ее превращения в «мирового жандарма»⁴.

Кроме того, правительство Х.Л. Родригеса Сапатеро не поддержало планы американской администрации Дж. Буша по развертыванию элементов противоракетной обороны на территории Чехии и Польши, так как это могло отрицательно сказаться на взаимоотношениях НАТО с Россией и странами арабского мира.

Во-вторых, Испания стала открыто критиковать позицию США по таким острым и актуальным вопросам, как ситуация с заключенными из движения «Талибан» на военной базе Гуантанамо, отказ Белого дома ввести мораторий на смертную казнь, ратифицировать Киотский протокол 1997 года и принять дополнительные меры по охране окружающей среды. Стоит также отметить, что даже в области борьбы с международным терроризмом, по которому Мадрид и Вашингтон традиционно занимали схожую позицию, правительство ИСРП заявляет о неэффективности применения исключительно силовых методов борьбы, делая упор на экономические и политические инструменты.

В-третьих, курс социалистов на более независимую от американской администрации политику в отношении стран Латинской Америки и Карибского бассейна (ЛАКБ), сочетающийся с партийно-идеологической близостью ИСРП с ведущими латиноамериканскими партиями, привел к полной реанимации в регионе имиджа Испании, подорванного предыдущим руководством, и сближению подходов по большинству ключевых международных проблем. Это, в свою очередь, вызвало новую волну критики со стороны Вашингтона, который был явно недоволен стремлением испанцев к большей самостоятельности в латиноамериканских делах⁵.

При непосредственном участии Мадрида активно развивается тесный двусторонний диалог между Европой и ЛАКБ, а также был инициирован процесс создания зоны свободной торговли ЕС-МЕРКОСУР. Правительство Х.Л. Родригеса Сапатеро утверждает, что формирование стратегического партнерства Евросоюза с латиноамериканским регионом отвечает национальным интересам Испании, так как сулит существенные экономические преимущества, а в перспективе может стать и эффективным политическим рычагом на мировой арене. По мнению социалистов, согласование позиций и действий латиноамериканских и европейских стран должно в будущем стать реальным противовесом гегемонистской политике США. В этом контексте Мадриду отводится ключевая роль так называемого «исто-

рического моста». Именно поэтому испанское руководство, несмотря на резкую критику со стороны американской администрации, стало более активно выступать за скорейшую отмену санкций против кубинского режима, продвигать налаживание тесного политического диалога с Кубой, а также развивать военно-техническое сотрудничество с Венесуэлой и Боливией.

В-четвертых, по косовской проблематике Мадрид не только не разделяет позиции Вашингтона, но и явно выбивается из рядов большинства членов Европейского союза, твердо придерживаясь линии на непризнание независимости Косово, провозгласившего в одностороннем порядке суверенитет и выход из состава Республики Сербия 17 февраля 2008 года. Во всех официальных выступлениях испанские власти заявляют о недопустимости признания независимости сербского края не только потому, что это является нарушением международного права, а также потому, что образование новых государств по этническому принципу противоречит принципам национальной внешней политики. Правительство Х.Л. Родригеса Сапатеро отмечает, что позиция Испании основывается на соблюдении международного законодательства и ответственности за региональную безопасность и стабильность. Необходимо подчеркнуть, что отказ Мадрида признать независимость Косово был поддержан почти всеми испанскими политическими объединениями, за исключением региональных националистов.

Несмотря на давление со стороны основных союзников по НАТО и ЕС с целью заставить Испанию признать суверенитет сербского края, 20 марта 2009 г. испанское правительство неожиданно для западных партнеров приняло решение прекратить участие национального военного контингента в Международных силах безопасности для Косово. Заявление о выводе испанских миротворцев с территории Косово вызвало негативную реакцию со стороны США, а также ведущих стран Евросоюза и Североатлантического Альянса. Вице-президент США Джо Байден выразил «глубокое разочарование» решением испанского руководства⁶.

Наконец, правительство Х.Л. Родригеса Сапатеро стремится проводить самостоятельную от Вашингтона внешнеполитическую линию по иранскому вопросу. Социалисты считают ужесточение политико-экономических санкций и возможное применение силовых действий против Тегерана неэффективными и наносящими вред иранскому народу, так как это сильно ударит по национальным интересам страны. Поэтому ИСРП открыто выступает за предоставление Ирану права свободно развивать свою мирную ядерную программу при условии выполнения им международных обязательств по сотрудничеству с МАГАТЭ и нераспространению ядерного оружия. При этом Испания активно расширяет политические контакты с представителями иранского режима и поощряет частные проекты сотрудничества в экономической сфере. В свете избрания

новым президентом США Барака Обамы председатель испанского правительства выразил надежду на возможность восстановления прямого двустороннего диалога между США и Ираном и постепенное снижение внешнего давления на иранские власти.

Кроме того, Испания перешла на европейскую позицию по ближневосточному урегулированию, активизировала свою роль посредника в переговорах между Израилем, Палестинской национальной автономией и Европейским Союзом, а также заняла гораздо более критическую позицию, нежели США и большинство стран ЕС, по отношению к военным операциям Израиля. Например, в начале 2009 г. Мадрид резко осудил силовые действия израильских властей в секторе Газа, встав на сторону палестинской администрации. Такая независимая от Белого дома ближневосточная политика способствовала восстановлению пошатнувшегося после вторжения в Ирак престижа Испании в странах арабского мира.

Таким образом, можно сделать вывод, что после прихода к власти социалистов в приоритетах Мадрида на мировой арене произошли серьезные изменения, обусловленные отказом от подхода к основным международным проблемам в духе следования политике атлантизма. В целом разногласия между Испанией и США по актуальным внешнеполитическим вопросам, возникшие на почве вывода испанского контингента из Ирака, носили достаточно глубокий характер. Между лидерами двух государств возник своеобразный психологический барьер, политические контакты на высшем уровне были заморожены, что, в свою очередь, привело к спаду военного сотрудничества. Испано-американские отношения оказались на грани острого кризиса.

Стоит отметить, что курс правительства социалистов по дистанцированию от позиций США встретил в целом широкую поддержку у испанской общественности, недовольной гегемонистской политикой Белого дома, а также способствовал росту популярности ИСРП. Согласно данным опроса общественного мнения, в 2006 г. только 23% испанцев положительно относились к политике Вашингтона. Около 73% опрошенных отметили, что их мнение о деятельности администрации Дж. Буша заметно ухудшилось с момента ее прихода к власти⁷.

Но, несмотря на ряд преимуществ смены внешнеполитической парадигмы, испанские власти прекрасно осознавали необходимость поддержания конструктивного сотрудничества с Вашингтоном и стремились восстановить стабильные евроатлантические связи. Отсутствие контактов на высшем уровне в значительной степени было компенсировано насыщенным диалогом по ключевым вопросам трансатлантической и глобальной повестки дня, который поддерживался министрами иностранных дел, министрами обороны и главами других ведомств. В результате сторонам со временем удалось нормализовать сотрудничество по целому ряду двусторонних

и международных проблем, таким, как борьба с международным терроризмом, наркотрафиком и организованной преступностью, иракский вопрос, продвижение инициативы Альянса Цивилизаций, латиноамериканская тематика и др., а также активизировать торгово-экономическое и военно-техническое сотрудничество.

Восстановлению тесного диалога между Испанией и США в значительной степени способствовала политика правительства ИСРП в отношении войны в Афганистане. Х.Л. Родригес Сапатеро, придерживаясь международных обязательств по борьбе с терроризмом, провозгласил курс на постоянное расширение участия испанского военного контингента в антитеррористической операции в Афганистане против режима талибов. Испания в настоящее время играет важную роль в поддержании безопасности и экономическом восстановлении этой азиатской страны. Нарастание испанского миротворческого присутствия в Афганистане, по мнению социалистов, оправдано легитимным характером военной операции, которая была санкционирована резолюцией Совета Безопасности ООН и единогласно поддержана всеми членами ЕС. Более того, данное решение было одобрено подавляющим большинством Конгресса депутатов.

В интервью испанской газете «Ла Расон» в феврале 2008 г. посол США в Мадриде Эдуардо Агирре заявил, что отношения с Испанией полностью нормализованы и не стоит заострять внимание на отсутствии контактов между Дж. Бушем и Х.Л. Родригесом Сапатеро. По мнению американского дипломата, «встреча двух лидеров уже не состоится, так как ни одна сторона не заинтересована в ее проведении»⁸.

Испанское руководство с огромным энтузиазмом встретило победу Б.Обамы на президентских выборах в США в конце 2008 года. Смена администрации в Белом доме, по утверждению испанского министра иностранных дел, «открывает качественно новый этап в отношениях между Испанией и США» после продолжительного периода спада⁹.

С начала 2009 г. Х.Л. Родригес Сапатеро провел несколько двусторонних встреч с новым президентом США, в ходе которых сторонам удалось прийти к согласию по большинству вопросов международной и двусторонней повестки дня. Так, 13 октября 2009 г. состоялся первый официальный визит лидера социалистов в Вашингтон за несколько лет натянутых отношений при администрации Дж. Буша. После официальных переговоров с Б.Обамой председатель правительства Испании заявил о «полной нормализации отношений между двумя народами»¹⁰.

Мадрид поддержал решение Вашингтона о закрытии американской военной тюрьмы на базе Гуантанамо и обязался принять на своей территории предположительно пятерых заключенных. Правительство ИСРП ужесточило свою позицию по иранскому ядерному досье и даже одобрило принятие дополнительных политико-экономи-

ческих санкций для сдерживания Тегерана, но исключительно в рамках компетенции Совета Безопасности ООН. По личной инициативе лидера социалистов, поддержавшего новую американскую военную стратегию для Афганистана, в этой азиатской стране была значительно увеличена численность испанских войск, которая на начало 2011 г. превысила 1500 солдат. Наконец, в мае 2010 г., спустя 6 лет после вывода национального контингента из Ирака, руководство страны заявило, что испанские солдаты вновь вернутся в Багдад в составе международных войск под командованием НАТО, которые займутся подготовкой местных правоохранительных органов и служб безопасности. Таким образом, смена администрации в Вашингтоне привела к налаживанию контактов на высшем уровне и усилению военно-политического сотрудничества.

Восстановление политического диалога, в свою очередь, способствовало дальнейшему росту торгово-экономических связей и расширению взаимных капиталовложений. Стоит отметить, что на протяжении многих лет США традиционно являются важным экономическим партнером Испании. Взаимный торговый оборот в последнее время рос быстрыми темпами, в среднем увеличиваясь на 9% в год. Однако в 2009 г. в свете глобального финансового кризиса и существенного спада всей мировой торговли товарооборот между Мадридом и Вашингтоном сократился почти на 30%. В 2010 г. наметилась тенденция к постепенному восстановлению докризисного объема торговли. По итогам прошедшего года товарооборот между Испанией и США приблизился к уровню в 19 млрд. долл. (испанский экспорт – 8,5 млрд. долл., импорт – свыше 10 млрд. долл.)¹¹. Тем не менее, Мадрид пока так и не смог сократить дефицит торгового баланса, который в 2010 г. превысил 1 млрд. долл.

В последнее пятилетие двусторонние экономические связи характеризуются также резким ростом испанских инвестиций в американскую экономику: в 2000 г. всего 2% испанских зарубежных капиталовложений было направлено в США, а в 2007 г. этот показатель достиг 10% – 2 млрд. долл. В настоящее время Мадрид занимает уже 4-е место по прямым инвестициям в экономику США, уступая только Канаде, Великобритании и Нидерландам¹². Вашингтон, в свою очередь, с 1960-х гг. традиционно является одним из основных зарубежных инвесторов в Испании и на сегодняшний день прочно занимает первое место. В 2008 г. общий объем американских капиталовложений в испанскую экономику превысил 3 млрд. евро (17% всех прямых иностранных инвестиций в Испании)¹³.

Для правительства Х.Л. Родригеса Сапатеро развитие тесного торгово-экономического диалога с США – это не только средство преодоления последствий продолжающегося мирового финансового кризиса в национальной экономике, но и часть программы поиска инновационных путей ее модернизации и один из способов формирования

■ Свежий взгляд

модели устойчивого экономического развития. С учетом ответного интереса американских предприятий к испанским высоким технологиям, двустороннее сотрудничество, по-видимому, будет стабильно расти и в ближайшем будущем. В 2009 г. по обоюдному решению начал свою работу Инвестиционный форум с участием американских и испанских представителей деловых и политических кругов¹⁴.

Важную роль в двусторонних отношениях играет также культурное сотрудничество. Правительство Х.Л. Родригеса Сапатеро всячески поощряет распространение испанской культуры и испанского языка на территории США через различные образовательные и культурные программы.

Почти 70% студентов американских высших учебных заведений, которые изучают иностранные языки, выбирают испанский¹⁵. Быстрыми темпами растет межуниверситетский обмен. После Великобритании Испания является второй по популярности страной, куда отправляются получать высшее образование американцы. Свыше тысячи испанских преподавателей ведут занятия по различным предметам в средних школах и университетах по всей территории США. Популяризации испанского языка способствуют и три американских филиала Института Сервантеса – в Нью-Йорке, Чикаго и Альбукерке. В Вашингтоне недавно был открыт новый культурный центр, получивший название «Испанский дом» («Spain House»). Ранее подобный центр был создан в Майами, а в ближайшей перспективе планируется открытие Дома испанской культуры и языка в Сан Хуане на острове Пуэрто-Рико.

Наконец одной из самых актуальных для испано-американской повестки дня является проблема перезаключения военного соглашения, которое регламентирует, прежде всего, условия пребывания американских военнослужащих и

режим военных баз в Испании. На сегодняшний день договорно-правовую базу двусторонних военно-политических отношений составляет Протокол от 10 апреля 2002 г., который внес поправки в Соглашение 1988 г. о сотрудничестве в области обороны и продлил срок использования США военно-воздушной базы в Мороне де ла Фронтера и военно-морской базы в Роте¹⁶. В первой половине 2011 г. Мадрид и Вашингтон планируют провести переговоры по дальнейшему продлению срока договора и определят статус американских баз на территории Испании. Необходимо отметить, что испанское правительство заинтересовано в том, чтобы новое Соглашение было более сбалансированным, охватывало различные сферы двустороннего сотрудничества и устанавливало открытый доступ к военным базам для испанских наблюдателей.

Суммируя вышесказанное, можно сделать вывод, что после периода заметного спада в испано-американских отношениях, наметившегося в годы президентства Дж.Буша, при новой администрации Б.Обамы наметилась тенденция к полной нормализации двустороннего сотрудничества между Мадридом и Вашингтоном, несмотря на сохраняющиеся серьезные разногласия по целому ряду международных и региональных проблем.

Ermolenko I.A. The evolution of bilateral relations between Spain and the United States at the present stage.

Summary: The article is aimed to explore the evolution of bilateral political and military relations between Spain and the United States under the socialist government of José Luis Rodríguez Zapatero. The author analyzes the period of a serious downturn in transatlantic cooperation and examines the prospects for bilateral dialogue in the near future taking into account the progress achieved after Barack Obama won the US presidential elections.

Ключевые слова

Испания, США, двусторонние отношения, военно-политическое сотрудничество, международные проблемы, внешняя политика.

Keywords

Spain, the USA, bilateral relations, political dialogue and military cooperation, international issues, foreign policy.

Примечания

1. Аникеева Н.Е. Основные направления внешней политики Испании (1976-2004 гг.): автореф. дис. док. ист. наук.: 17.03.2009 / МГИМО. – М., 2009. С. 6.
2. «El País». 15.09.2004.
3. «The New York Times». 28.05.2007.
4. «El Mundo». 01.04.2008.
5. «El País». 10.02.2005.
6. «Expansión». 22.03.2010.
7. «El Mundo». 15.06.2006.
8. «La Razón». Entrevista con Embajador de EE UU en España Eduardo Aguirre. 05.02.2008.
9. Entrevista de Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé. La nueva España. 22.02.2009, p. 36.
10. «El País». 13.10.2009.
11. <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4700.html#2001>
12. Spain today 2009. Madrid. Ministry of the Presidency. 2009, P. 109.
13. «El País». 14.05.2008.
14. «Expansión». 13.10.2009.
15. Chislett W. Spain and the United States: the quest for mutual rediscovery. Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos. 2005. P. 109.
16. Protocolo de Enmienda del Convenio de Cooperación para la Defensa entre el Reino de España y los Estados Unidos de América, de 1 de diciembre de 1988, hecho en Madrid el 10 de abril de 2002. / Boletín Oficial de Estado 21.02.2003.