

马岛由谁“继承”？公投难解争端

上海国际问题研究院国际战略所所长助理 牛海彬



牛海彬

近日，一次公投令这个让阿英两国纷争 200 余年的马岛成为焦点。马岛问题的由来是怎样的？公投会带来什么影响？我们请专家——解答。

——编者

问: 马岛问题的历史由来是怎样的? 英国为何执意举行这次公投?

答: 马尔维纳斯群岛(简称马岛), 英国称福克兰群岛。马岛问题是指阿根廷与英国之间关于马尔维纳斯群岛及其周围海域的主权之争, 其本质是殖民统治的遗留问题。阿根廷强调其对马岛的主权继承自西班牙。英国则坚持由英国航海家率先发现马岛, 并且在其东部岛屿建立殖民点, 不认同阿根廷关于殖民时期西班牙对马岛享有完全主权的说法。1810 年, 阿根廷宣布独立并于次年继承马岛主权后, 阿英两国为马岛主权归属问题纷争不断。

马岛问题的历史, 大致可以分为两个阶段: 殖民时期, 西班牙和英国在马岛的竞争; 阿根廷独立后, 阿英对马岛归属权的争夺。

阿根廷称, 依据 1713 年签署的《乌德勒支和平条约》与 1790 年英国签署的《圣洛伦索-埃斯科里亚尔条约》, 马岛历史上一直是西班牙政府的殖民地。英国也并未挑战这些条约, 但坚持认为西班牙在 1770 年前只控制了马岛西部, 而英国此时已经占领马岛东部。在遭到西班牙驱逐后, 考虑到防卫成本过高, 英国于 1774 年主动撤走殖民者, 但未明确放弃对该岛的主权, 更不认同殖民时期西班牙拥有马岛完整主权的观点。

1810 年, 阿根廷宣布脱离西班牙独立, 次年控制马岛。1816 年, 阿根廷政府前身布宜诺斯艾利斯政府以拉普拉塔河联合省的名义, 在马岛设立行政机构。1829 年, 新成立的阿根廷政府正式宣布对马岛拥有主权。英国表示抗议, 并于 1833 年趁美国和阿根廷在马岛发生纠纷之际, 武力占领该岛。1840 年, 英国正式宣称马岛为其殖民地, 并派遣英国公民前往定居。

此后, 历届阿根廷政府均向英国主张马岛主权, 但未取得实质性成果。自 1965 年后, 马岛问题进入联合国议程。英国工党政府在 1967 年曾考虑在一定条件下向阿根廷让渡主权, 但遭到英国人比例高达 97% 的马岛居民的强烈反对, 他们成立了“英国福克兰群岛委员会”坚持维护英国对马岛的主权。

1972 年马岛附近海域丰富油气资源被发现后, 英国在争议地区开展自然资源勘探, 引发阿根廷政府强烈不满, 使马岛问题的谈判变得复杂。在长期抗议和谈判无效的情况下, 阿根廷军政府于 1982 年 4 月 2 日武力驱逐英国当局对马岛的统治, 英国在外交努力无果后使用武力夺回马岛。耗时 74 天、伤亡 1000 余人的马岛战争虽以英国战胜而告终, 但并未平息马岛主权的争端。

1990 年, 阿英发表《马德里联合声明》, 承认主权争议的存在。但此后, 英国一直拒绝就马岛问题恢复谈判, 主张岛上居民民族自决权利, 卡梅伦政府更是坚持马岛居民的意愿是英国是否恢复谈判的唯一标准。阿根廷对此不能认同, 认为马岛居民是被英国殖民政权移植而来, 不具备行使民族自决的权利, 因此马岛主权问题一直无法解决。

近年来, 石油资源和极地开发在地缘政治中的影响力趋于上升, 马岛对阿英两国的战略意义也随之上升。在国内经济状况不好的情况下两国更不肯在主权争端上让步, 双方在马岛主权上的争夺趋于激化。

问: 国际社会如何看待马岛问题?

答: 国际社会对马岛问题的主流态度是呼吁阿英双方通过协商谋求和平解决, 这反映在联合国的一系列决议中。联合国大会 1965 年第 2065 号决议承认阿英之间存在主权争端, 并邀请双方协商以谋求和平解决争议的方案。该决议认为马岛问题作为殖民主义的一种形式应该结束, 同时要求考虑马岛居民的利益。联合国大会 1976 年以 102 票赞成, 1 票反对(英国)及 32 票弃权通过 31/49 号决议。该决议要求阿英在谈判过程中不做出单方面改变现状的决定, 这一精神在此后的一系列决议中不断得到重申。马岛问题自 2004 年起列入联大的常设议程, 强调阿英两国就马岛争端谋求和平解决方案恢复谈判的必要性, 以及双方应避免采取单方面的措施成为国际社会的主流意见。

包括中国在内的大多数国家认为马岛问题是殖民主义的历史遗留问题, 支持阿根廷的马岛主权要求, 呼吁阿根廷和英国按照联合国的相关决议和平解决马岛的主权归属争端。拉美国家和多数非洲国家在马岛问题上明确表态支持阿根廷对马岛的主权。以拉美地区为例, 2011 年 12 月 20 日, 南方共

阿: 推动马岛主权谈判 英: 借公投释谈判压力

问: 这次投票对马岛的未来, 以及英阿两国会带来什么影响? 您认为, 阿根廷是否有希望收回马岛?

答: 马岛当局于 3 月 10 日和 11 日组织岛民举行公投, 就是否赞成马岛继续保留英国海外领地地位进行表决。公投表明, 在 1672 名合格选民中, 约 92% 参加了投票, 以 99.8% 的绝对多数赞成保留英海外领地地位。

对于马岛战争之后首次公投的必要性、合法性, 阿英分别引述联合国原则为本国利益辩护。联合国关于《给予殖民地国家和人民宣言》的决议要求在非殖民化过程中有两项应始终遵循的原则: 民族自决与领土完整原则。对此, 阿根廷与英国各执一词。阿根廷强调马岛问题仅适用于国家领土完整原则, 因此马岛居民无权就马岛主权公投。英国自恃马岛居民多为英国人后裔, 强调任何有关马岛主权归属的解决都必须事先征求马岛居民的意愿, 即强调民族自决原则, 居民有权通过公投表达诉求。

马岛公投与最近一年阿英两国关于马岛主权争论升温有关, 双方甚至互称对方为“殖民主义者”。去年正值马岛战争爆发 30 周年, 英国派出威廉王子抵达马岛服役 6 周, 甚至允许本国石油公司在马岛及附近海域勘探开采石油, 这些举动引起阿根廷强烈抗议与反制。今年 1 月 3 日, 阿根廷总统克雷斯蒂娜在英国主流媒体上刊登致英国首相卡梅伦的公开信, 要求英国就马岛主权问题进行谈判。阿根廷还积极借助各种地区组织会议等多边场合主张其对马岛的主权, 重

拉美非洲支持阿根廷 美国坚持立场不站边

同市场成员国(巴西、阿根廷、乌拉圭和巴拉圭)决定禁止任何悬挂马岛旗帜的船只只在南共市国家的港口停靠, 以支持阿根廷对马岛的主权要求。此外, 更具代表性的南美洲国家联盟和拉美及加勒比国家共同体等地区组织也表态支持阿根廷的立场, 实现了双边争端的多边化和地区化, 对英国造成了较大的政治压力。

美国在马岛问题上的立场备受关注, 这不仅是因为美国的全球影响力以及英美特殊关系, 也有历史上美国在马岛问题上具备影响力的因素。1831 年, 阿根廷曾以过度驶近为由扣押美国商船。此举引发美国 1833 年派出军舰“列克星敦”号驱逐马岛居民的报复行为, 英国在同年晚些时候武力占据马岛。1982 年阿根廷军政府武力驱逐英国当局后, 美国时任国务卿亚历山大·黑格在阿英之间展开穿梭外交, 但由于阿根廷不认为英国会反击, 而英国不认为阿根廷会让步,

黑格的和平斡旋努力以失败告终。美国在斡旋失败后的马岛战争中向英国提供了军事援助。学术界认为里根政府虽然需要与阿根廷军政府合作, 应对拉美的社会主义运动, 但相对于当时苏联在阿富汗和拉美的进攻性姿态, 包括美国在内的西方大国认为有必要在马岛问题上展现强硬, 即支持民族自决权和谴责武力侵略。此外, 里根政府也很重视与撒切尔政府在意识形态领域开展合作。

美国新任国务卿克里在访英时拒绝对此次公投发表评论, 强调美国立场没有改变, 表示美国政府在这一问题上不持立场, 但承认英国对马岛的事实管辖, 支持阿英开展务实合作。这一表态既承认了马岛主权存在争议, 英国实际管辖该岛; 也给出了未来的政策选项, 即务实谈判与和平解决, 这比较接近阿根廷希望恢复谈判的立场。当然阿根廷希望美国能够施压英国开展谈判, 但美国并未对此做出表态。

问: 马岛问题对国际上其他岛屿争端有何启示?

答: 马岛距离拉丁美洲 500 公里, 距离伦敦 1.27 万公里。即便如此, 历史上两次冲突之后, 马岛都掌握在英国手中。强势一方的英国一再拒绝重启和平谈判进程。这说明了国家实力在解决岛屿主权争端中的重要性。

正因为两国的实力差距, 马岛问题维持现状的可能性最高, 未来靠武力解决不了马岛问题, 和平谈判解决的前景也很黯淡。

马岛争端长期得不到解决的事实表明, 在日趋全球化的世界里, 权力政治仍然是国际关系的重要内容, 但权力政治的合法性也面临着广泛质疑。在此背景下, 英国在保持军事威慑的同时, 不得不打出民意牌争取国际支持。

近日, 有政治人物借马岛说事, 将钓鱼岛争端和马岛问题进行类比。固然, 两者的共同之处是都涉及世界秩序、经济利益、战略位置、存在争议以及潜在冲突等方面。但钓鱼岛争端与马岛问题仍有诸多不同, 如两者成因完全不同, 且钓鱼岛是面积较小的无人居住岛屿等。

当然, 作为存在争端的岛屿仍有启示。其中重要一点就是, 战争不会消除分歧与争议, 和平谈判才是解决领土争端的最佳选择。

钓鱼岛问题不可类比战争无助于解决争端

哈格尔之行凸显美阿分歧

作为新任之后首次外访, 美国国防部长哈格尔 11 日结束了对阿富汗的访问启程回国。访问期间, 阿富汗先后发生了国防部遇袭、巴格拉姆监狱移交波折和卡尔扎伊总统指责美国私下与塔利班接触等事件。

分析人士指出, 目前阿富汗国内安全局势不容乐观, 美阿之间分歧也愈发明显。哈格尔访问结束后并未就双方的合作关系发表实质性看法, 这说明两国目前的分歧已对战略关系谈判造成阻碍。

访问一波三折

哈格尔 8 日晚突然飞抵阿富汗首都喀布尔展开访问, 但访问过程却一波三折。美阿双方原定 9 日举行的巴格拉姆监狱完全移交典礼临时

被取消。驻阿国际安全援助部队司令兼驻阿美军司令邓福德说, 双方在处置移交收押人员的问题上存在分歧。而卡尔扎伊 9 日晚却说, 巴格拉姆监狱的移交典礼将会在一周内举行。

当晚, 阿国防部和东南部霍斯特省遭到武装分子自杀式爆炸袭击, 21 人死亡。阿国防部官员透露, 发生爆炸时哈格尔正在国防部办公区内。

10 日, 卡尔扎伊称美国与塔利班有私下往来, 并表示塔利班袭击似乎是在为外国军队驻留阿富汗提供理由。邓福德随后对此予以否认。受此影响, 哈格尔与卡尔扎伊虽然在 10 日会面, 但原计划举行的双方联合声明发布会因“安全考虑”被取消。至今, 阿富汗官方仍未发布任何关于此次会面成果的声明, 这在以往并不多见。

安全局势堪忧

在哈格尔到访之前, 阿富汗安全局势难言乐观。自今年以来, 塔利班武装多次发动针对政府部门、警察和安全部队士兵的自杀式袭击。原本相对平静的阿北部巴达赫尚省也出现塔利班武装分子的身影, 他们 4 日袭击了一队国际安全部队士兵, 当场打死 16 人。

阿富汗发行量最大的英文报纸《瞭望报》11 日发表文章说, 阿富汗安全局势正越变越糟。如今人们怀疑的已经不是阿富汗安全部队能否保证国内安全, 而是塔利班卷土重来需要多长时间。

分析人士认为, 事实证明塔利班仍具备发动袭击的能力。随着春季临近, 武装分子所习惯的

“春季攻势”将会再度展开, 届时阿富汗安全局势可能进一步恶化。

美阿分歧难掩

哈格尔到访前, 美阿军事合作关系就趋于紧张。卡尔扎伊上月 24 日发布命令, 要求美特种部队在两周内撤出阿中部瓦尔达克省, 因为美国特种部队雇佣的当地安保人员扰乱治安。如今时限已到, 美特种部队并未表态是否会按要求撤出。

与此同时, 巴格拉姆监狱的移交工作也一拖再拖。该监狱关押了大量塔利班分子和“基地”组织嫌疑人。美国一直坚持将部分重点收押人员继续关押, 但卡尔扎伊却多次表态将释放大部分收押人员以推动国内和解进程。

分析人士说, 哈格尔同阿富汗总统及官员会面后并未对双方合作关系阐明新意, 这说明目前双方分歧有所扩大, 也给美阿下一步的合作蒙上一层阴影。

新华社记者 陈杉 汪奇文