

В.П. Казаков¹
V.P. Kazakov

Начало англо-колумбийских отношений

The beginning of the Anglo-Colombian relations

Аннотация: Статья посвящена проблемам взаимоотношений Великобритании и Колумбии (Новая Гранада) в период президентства Сантандера (1833–1837). Показывается начало этих отношений, роль англо-колумбийского договора 1825 г. в формировании отношений экономической зависимости Колумбии от Великобритании. Особое внимание уделено анализу донесений Тернера – Чрезвычайного и Полномочного посла его британского величества в Боготе министру по иностранным делам его величества виконту Палмерстону, ключевых событий, которые, по мнению британского дипломата, оказали огромное влияние на англо-колумбийские отношения, его характеристике колумбийских политических деятелей, в особенности Сантандера, его общей оценки Колумбии, в которой содержится презрение к стране и ее жителям, его усилиям добиться для Великобритании привилегий, которыми пользуется наиболее благоприятствуемая нация, без предоставления таких же прав Новой Гранаде. В статье также рассматривается деятельность правительства Новой Гранады по защите интересов своей страны (предложение заключить новый договор взамен существующего, который обеспечивал Великобритании полную монополию в торговле, что имело катастрофические последствия для интересов Новой Гранады; установление высоких пошлин на ряд иностранных товаров для поощрения национальной промышленности).

¹ *Владимир Петрович Казаков* – доктор исторических наук. Институт всеобщей истории РАН. *Vladimir P. Kazakov* – doctor in History. Institute of World History RAS.

Ключевые слова: Великобритания, Новая Гранада, Палмерстон, Сантандер, договор между Великобританией и Колумбией 1825 г., консульская конвенция, внешний долг Колумбии, наиболее благоприятствующая нация, свободная торговля, протекционизм.

Abstract: The article focuses on the problem of the relations between Great Britain and Colombia (Nuevo Granada) at the time of Santander – president of New Granada in 1833–1837. Author shows the origins of these relations, the role of Anglo-Colombian treaty on the formation of the economic dependence of Colombia from Great Britain. The special attention is paid to analyses of the dispatches of British ambassador at Bogotá Turner to Secretary of State for Foreign Affairs viscount H. Palmerston, examination of key events, which according to British diplomat caused great influence upon Anglo-Colombian relation, his attitude towards Colombian politicians, especially Santander, his general disdain towards the country and its inhabitants, his efforts to obtain for Great Britain the privileges of the most favored nation without the Granadian Government being entitled to demand reciprocity. This article also examines the activity of the Government of New Granada to protect the interests of his country (proposal of Colombian Government to make a new treaty instead of existent that secured to Great Britain a complete monopoly which is completely ruinous to the interests on New Granada; the imposition of high duties on certain foreign goods for the encouragement of Granadian manufactures.

Keywords: Great Britain, New Granada, Palmerston, Santander, treaty between Great Britain and Colombia, convention, foreign debt of Colombia, most favored nation, free trade, protectionism.

DOI: 10.32608/2305-8773-2019-1-66-84

Англо-колумбийские отношения регулировались договором о дружбе, торговле и судоходстве, заключенным в Боготе 18 августа 1825 г. Основные положения договора сводились к следующему: между двумя странами провозглашалась свободная торговля и судоходство (ст. 1); их товары не могли облагаться большей пошлиной, чем аналогичные товары других стран (ст. 2); устанавливалась одинаковая пошлина на импорт в Англию любого колумбийского товара, перевезенного как на английских, так и на колумбийских судах; аналогичные правила действовали в отношении импорта английских товаров в Колумбию; такие же правила распространялись и на экспорт (ст. 6). Статья 7 разъясняла, что понимается под колумбийской или английской принадлежностью судна: если капитан и три четверти экипажа являются гражданами или подданными соответствующей

страны. Режим наибольшего благоприятствования распространялся на следующие торговые и имущественные дела: погрузка и разгрузка кораблей; безопасность товаров на пути их следования, их продажа, дарение, обмен или передача по наследству, также как отправление правосудия. "Граждане и подданные двух стран пользуются одинаковыми привилегиями, свободами и правами, как Нации наибольшего благоприятствования". "И на них не налагается ни по одному из относящихся к этому предметов, налогов или пошлин, больших, чем платят граждане или подданные государства на чьей территории они находятся. Они освобождались от несения воинской службы и уплаты чрезвычайных налогов. Что касается обычных налогов, то их нельзя было принуждать платить больше, чем платят граждане или подданные страны, на территории которой они находятся" (ст. 9).

Каждая из сторон имела право назначать в другую консула для защиты своей торговли. Но прежде чем приступить к своим обязанностям, "он должен быть утвержден и допущен к ним в принятой форме правительством, к которому послан".

Объявлялась свобода совести для колумбийцев в Англии и ее владениях, также как для англичан в Колумбии (ст. 12). Правительство Колумбии обещало сотрудничать с Англией в полном запрещении работорговли (ст. 13). Специально оговаривалось, что договор мог быть дополнен другими статьями, "которые из-за недостатка времени не были в него включены" (ст. 14)². Несмотря на кажущееся равенство сторон, Англия, в силу своего экономического и морского могущества, получила господствующие позиции в Колумбии.

Договор был заключен сразу после Войны за независимость, когда в Англии общественное мнение симпатизировало Боливару и Великой Колумбии. Первый английский представитель в стране полковник Джеймс Гамильтон восторгался ее огромными богатствами. Но очень скоро восторги прошли.

После выхода в 1830 г. Венесуэлы, а затем Эквадора Великая Колумбия прекратила свое существование. В декабре того же года умер и ее главный создатель Симон Боливар. Оставшаяся часть страны стала называться Республика Новая Гранада. Политическая обстановка в ней характеризовалась нестабильностью.

² Tratado de amistad, comercio y navegación entre Colombia y Inglaterra // Relaciones diplomáticas de Colombia y la Nueva Granada. Tratados y convenios. Santafé de Bogotá. Bibl. De la Presidencia, 1993. P. 85–90.

Уильям Тернер – чрезвычайный и полномочный посол Его величества в Новой Гранаде был далек от восторгов своего предшественника. Тернер презирал новогранадцев, называл их народом с "помраченным рассудком", считал, что "если этот несчастный народ предоставить на долгое время самому себе, то постоянная анархия, которая преобладает среди него, будет способствовать ужасному обезлюживанию страны"³.

Такого же мнения он придерживался в отношении политической элиты. О Палате депутатов он писал следующее: "Состав этой палаты большей частью состоит из молодых людей без опыта, таланта или собственности. Они далеки от того, чтобы рассчитывать на общественное признание. В действительности над ними насмеются и называют ланкастерской Палатой (детской школой)". Это мнение распространилось и на ведущих членов правительства – Маркеса, Асуэло и Велеса. "Несмотря на то, что они поражают своим талантом, они являются беспринципными людьми, малообразованными и с ограниченными способностями"⁴.

Столь же нелестного мнения Тернер был и о честности правительства. В подтверждение этого он приводил историю купца Грайса, то как он вел дела с колумбийскими властями. "История успеха сеньора Грайса удивила бы любого, кто не знает этого народа [...] Он провел достаточно времени в этой стране, чтобы верить лишь в закон и справедливость в отношениях с правительством как это. Он не скрывал своего намерения открыть пути к успеху золотым ключом и мне говорили, что он был в состоянии истратить 12000 долларов, чтобы занять друзей во власти". Далее Тернер поясняет, что как он это делал. "Он также привез с Мадейры, как мне говорили, большой ассортимент отличных товаров. С ними и, возможно, при помощи других соблазнов, он смог изменить приговор Верховного суда Боготы". Таким образом, заключал английский дипломат, одно частное лицо может добиться от правительства в торговых делах больше, чем посол, поскольку честные и корректные средства, которые может использовать этот последний, имеют здесь наименьший успех"⁵.

Но и английские купцы не вызывали у Тернера уважения. "Я могу утверждать, что для тех кто ведет дела в Англии, совершенно невоз-

³ Santander y los ingleses, 1991. Т. I. P. XXXIII.

⁴ Ibid. P. 12.

⁵ Ibid. P. 107.

можно представить себе бесцеремонность и претензии английских торговцев здесь. Они постоянно ищут, чтобы во все вмешиваться, и считают, что их мнение заслуживает внимания во всех делах, будь то политические, дипломатические и частные. Как раз один из них перестал посещать мой дом, потому что я не приглашал его на мои дипломатические ужины, чтобы встретиться с президентом, министрами и моими коллегами"⁶.

Единственным колумбийским деятелем, кого Тернер оценивал положительно, был генерал Франсиско де Паула Сантандер. С ним он связывал возможность примирения партийных разногласий и обеспечение общественного спокойствия в Новой Гранаде. Свои надежды английский посол возлагал на то, что во время своих путешествий Сантандер мог более широко познакомиться с миром и обрести лучшее понимание прав и интересов своей страны⁷.

Тернер приветствовал избрание Сантандера президентом Новой Гранады. С ним он связывал восстановление английского влияния в стране, которому, по его мнению, угрожал вице-президент Маркес. О его враждебной позиции в отношении договора с Великобританией Тернер писал Палмерстону: "Он сказал, что договор является наихудшим врагом страны, что он установил такой барьер ее прогрессу и процветанию, что невозможно, чтобы Новая Гранада могла процветать и улучшаться, пока он действует, и что колумбийцы, которые его подписали, предали родину"⁸.

В своих донесениях в британский МИД Тернер периодически возвращался к оценке положения в стране и характеристике ее политической системы. Он крайне низко оценивал работу законодательных органов власти. Так, об Ассамблее, принявшей в 1832 г. конституцию Новой Гранады, он писал, что "она оставила без решения много важных вопросов и растратила время на второстепенные и даже личные". И в то же время ссылались на его недостаток, как на причину того, что "остались без рассмотрения жизненные вопросы местного законодательства и внешних сношений"⁹.

И через два года положение не изменилось. "Мало что из принятых конгрессом актов идет на пользу стране. Лишь наиболее мерзкие

⁶ Ibid. P. 314.

⁷ Ibid. P. 30.

⁸ Ibid. P. 20.

⁹ Ibid. P. 11

и гнусные личные мотивы вдохновляют на голосование и принятие мер многих из его членов. Некоторые из них систематически действуют в соответствии с идеей, что лучшим проявлением патриотизма является противодействие всем предложенным правительством мерам"¹⁰.

Такому положению вещей способствовали и порядки на выборах, когда власти стремились обеспечить победу своим сторонникам. Не являлось исключением и правительство Сантандера. "В настоящее время, – писал Тернер Палмерстону, – очевидно, что будущий конгресс будет состоять в своем большинстве из креатур генерала Сантандера, который сделал так, чтобы писали письма в различные кантоны с рекомендацией кандидатов и даже заявлял, в нарушении конституции, что разрешается голосовать военным, чтобы облегчить выборы его собственных сторонников"¹¹.

Но и к принятым законам Тернер относился скептически. "Ассамблея отменила налоги на индейцев и постановила о распределении земли среди них. Из ее продукции они должны платить налоги, как и все остальные жители страны". Однако отсутствие практического критерия у этого закона "возможно вызовет его быстрый пересмотр, поскольку такова лень и апатия индейцев этой страны, что никакой стимул не подвинет их на работу, большую, чем удовлетворение их элементарных потребностей"¹².

Тернер подробно останавливался на причинах неудачи попытки военного переворота в 1833 г. Отмечая, что это первая попытка подобного рода со времени его приезда в страну, он указывает на отсутствие массовой поддержки мятежников и соглашается с мнением правительства, что это "результат оппозиции всех классов народа, результат их приверженности новым институтам и либеральному правительству". "Действительно, я не считаю невероятным, что помощь народа, чтобы положить конец беспорядкам, предоставлена всерьез, поскольку он настолько разорен революциями и чувствует к ним отвращение, что все партии, даже наиболее оппозиционные к нынешнему правительству, объединились в страхе из-за страданий, которые создает любая попытка перемен".

Вместе с тем Тернер далек от оптимизма. "Я признаюсь Вашей

¹⁰ Ibid. P. 264.

¹¹ Ibid. P. 369.

¹² Ibid. P. 13.

милости, – писал он Палмерстону, – что последние волнения полностью покончили с моими последними надеждами, которые в действительности были очень слабыми, на спокойствие и прогресс этой несчастной страны. Когда приехал генерал Сантандер почти все выражали надежду на лучшие времена. Он был человеком закона и избран народом. Он собирался завоевать его расположение и упрочить его институты. Никто не мог быть его врагом, не став врагом родины и будущее собиралось стать временем покоя и процветания. Он управлял всего лишь 10 месяцев и обнаружился заговор, чтобы его свергнуть и, как говорят, даже убить, несмотря на то, что огромное большинство даже противоположной ему партии, признает, что он единственный человек, способный управлять. Нельзя видеть никакой перспективы спокойствия и счастья для этой страны после такого примера, несмотря на то, что последняя неудача может на время ее успокоить".

Для Тернера единственным положительным моментом во всей этой истории было то, что во главе страны стоял военный. "Если бы во главе государства стояли сеньор Москеро или Маркес, я уверен, что заговор удался бы; и мы испытали бы повторение невзгод, на которые жаловались два года назад, но влияние, активность и способности Сантандера не только нанесли поражение этой революционной попытке, но и гарантировали спокойствие в городе до такой степени, что нельзя было ожидать"¹³.

Лояльность военных обеспечивалась регулярной выплатой жалования. "Военные везде, а гражданские служащие в столице регулярно получают жалование, поскольку это является главной целью, для которой правительство использует доходы". В целом в стране, по словам Тернера, "существует общая бедность", которая увеличивается по мере удаления от столицы (где она меньше). Часто "производители вынуждены везти свою продукцию издалека, так как не могут получить за нее выгодную цену"¹⁴.

В центре дипломатической деятельности Тернера находились вопросы двусторонней торговли и внешнего долга Колумбии. Вскоре после своего прибытия в Новую Гранаду Тернер получил от Палмерстона указание поставить перед новогранадским правительством вопрос о выплате внешнего долга. Вопрос не был простым, поскольку

¹³ Ibid. P. 171–172.

¹⁴ Ibid. P. 359.

долг не являлся государственным, и английское правительство не имело официального повода вмешиваться. Это было делом частных лиц с правительством Великой Колумбии, а после ее распада – с Новой Гранадой, Венесуэлой и Эквадором

В ответе Палмерстону Тернер считал бесполезным в данный момент в середине 1832 г. ставить этот вопрос, так как прежде всего правительства этих стран должны решить о разделе между собой этого долга¹⁵.

Палмерстон был настойчив. Испытывая сильное давление держателей колумбийского долга, он поручил Тернеру вновь обратить внимание правительства Новой Гранады на этот вопрос как на дело огромной важности, которое, хотя и не носит официальный характер, вызывает глубокий и болезненный интерес у британского правительства. Речь идет о займах, предоставленных подданным его величества новой Гранаде. Многие из этих подданных низведены до настоящей нищеты из-за отсутствия выплаты дивидендов.

В меморандуме направленном Палмерстону держателями долга говорилось: "Что новогранадское правительство предоставило ряд доходов страны в качестве гарантии выплаты дивидендов по двум займам и постепенной амортизации основной части долга и добавило, что если эти доходы недостаточны для этой цели, оно прибегнет к другим, чтобы компенсировать недостаток, что новогранадское правительство не сдержало свое обещание и не предоставило никаких доходов для выплаты займов. Держатели долга чувствуют себя оскорбленными и понесшими убытки из-за поведения правительства, что до настоящего времени ни один доллар из этих доходов не был назначен для этой цели".

"Это является полным нарушением торжественного соглашения, которое официально признано национальным конгрессом. Держатели долга не требуют ничего иного, как только выполнения заключенного соглашения. Правительство Новой Гранады не может отрицать справедливости этих требований, которые также признаны Правительством Его Величества, которое приказало британскому послу "вновь поставить вопрос перед правительством, перед которым аккредитован и поддержать просьбу держателей долга со всем влиянием, которое со всей аккуратностью может осуществить". Британский посол обратился к новогранадскому правительству, чтобы оно приняло немедлен-

¹⁵ Ibid. P. 25.

ные меры, чтобы облегчить положение людей, которые поставили "под угрозу свою собственность для блага Колумбии".

При решении этого вопроса Тернер первоначально возлагал надежды на нового президента, который "должен был видеть в странах, из которых только что вернулся, неисчислимы выгоды, которыми наделяется нация с высоким общественным кредитом, и вред, к которому ведет его отсутствие"¹⁶.

В своем ответе Тернеру секретарь по внутренним и внешним делам Новой Гранады Александр Велес указал, что прежде выплаты долга, необходимо решить вопрос о его разделе между государствами, образовавшимся после распада Великой Колумбии¹⁷.

Не удовлетворило Тернера и содержащееся в президентском послании заявление Сантандера об обязанности страны платить внешний долг и об отсутствии новых налогов для этого. Посол видел в этом заявлении "некоторую половинчатость, стремление удовлетворить всех"¹⁸.

Между тем кредиторы потеряли терпение и от просьб перешли к угрозам. В новом обращении к Палмерстону председатель комитета держателей колумбийского долга Г. Дэвис просил его, чтобы британский посол выразил энергичный протест колумбийскому правительству по поводу его поведения в отношении долга, добавив, что "нельзя стране, желающей стать частью цивилизованных наций, позволять безнаказанно нарушать элементарные обязательства справедливости и честности". И что, поскольку Новая Гранада "не делает никаких усилий, чтобы удовлетворить справедливые требования (кредиторов. — В.К.) и не использовало ни одного доллара для этой цели, держателям долга не остается ничего иного как только искать защиты у британского правительства и просить его, чтобы оно использовало такие аргументы, которые ни одно цивилизованное государство не могло не услышать"¹⁹.

Во исполнение просьбы/требования держателей долга Палмерстон приказал Тернеру выразить правительству Новой Гранады, с одной стороны, "большое беспокойство, которое испытывает правительство

¹⁶ Ibid. P. 62–64.

¹⁷ Nota de Alejandro Velez a William Turner. Colombia Estado de la Nueva Granada. Secretaria del Interior y Relaciones Exteriores. Bogotá. 29 de noviembre de 1832.

¹⁸ Santander y los ingleses, 1991. T. I. P. 119.

¹⁹ Ibid. P. 268–269.

его величества, чтобы британские подданные, заинтересованные в этих займах, получили выплату процентов, которые им задержали", а с другой – "нашу надежду, что три государства, на которые разделилась Великая Колумбия, окажут уважение соглашениям, которые были заключены во время их союза"²⁰.

В свою очередь Тернер в очередной ноте обратил внимание новогранадского правительства на то, что хотя жалобы кредиторов носят неофициальный характер, исключающий официальное вмешательство британского правительства, последнее чрезвычайно заинтересовано в их удовлетворении и готово использовать все свое влияние, чтобы потребовать от правительства Новой Гранады мер, которые могут привести к погашению ее части долга и предупредить правительство Новой Гранады об огромной ответственности, которая на него падает, если оно упустит нынешний шанс урегулировать внешний долг на основании, которое можно было бы рассматривать удовлетворительным со стороны кредиторов и других наций мира"²¹.

Казалось, что усилия английской стороны наконец оказались успешными, когда в начале 1835 г. Тернер информировал Палмерстона, что достигнуто соглашение между Новой Гранадой и Венесуэлой о разделе долга следующим образом: Новая Гранада – 50%, Венесуэла – 28% и Эквадор – 21,5%. В основу такого деления была положена численность населения указанных стран. Со своей стороны, Тернер считал такое решение правильным²².

Однако конгресс Новой Гранады не ратифицировал соглашение, посчитав его несправедливым и потребовал сократить долг страны с 50 до 40%²³.

Вопрос о внешнем задолженности оставался неурегулированным. По этому поводу Тернер размышлял: "Любопытным зрелищем является видеть народ, столь глубоко погруженный в долги, как этот и столь же полностью не затронутый налогообложением, поскольку в настоящее время в стране нет ни одного прямого налога, взимаемого правительством, если не считать за такой налог на марки. Но я напрасно смотрю по всей стране людей, способных сформировать правительство, достаточно просвещенное, чтобы предпочесть интере-

²⁰ Ibid. Т. I. P. 291.

²¹ Ibid. Т. I. P. 306.

²² Ibid. Т. I. P. 386.

²³ Ibid. Т. I. P. 388.

сы справедливости и выплаты долга, культивированию популярности, которая могла бы быть подвергнута опасности, если не разрушению введением справедливого и беспристрастного налогообложения или которое дало бы развитию ресурсов Новой Гранады такое либеральное поощрение, которое облегчило бы их (налогов. – В.К.) уплату людьми, не классами, в которых проявилось бы чувство моральной ответственности подвергаться жертвам ради удовлетворения кредиторов республики и любой идее непрерывного и упорного продолжения развития промышленности. Иностранное давление, как я предполагаю, могло бы заставить их сделать это, но даже оно предполагает продолжение спокойствия и проживающий в этой стране, который раздумывает над такой продолжительностью, должен быть более смелым и отважным пророком, чем я"²⁴.

В этом отрывке из донесения Палмерстону Тернер касается главного вопроса: каким путем пойдет дальнейшее развитие Колумбии. Страна должна сделать выбор между либеральной политикой, которая позволило бы выплатить долг или курсом на развитие промышленности, что предполагало проведение протекционистской политики. Но в обоих случаях страна должна принести жертвы. Тернер констатирует отсутствие правительства готового пойти на это. В то же время он сомневается в успешности иностранного давления, могущего привести к нарушению столь непрочного внутреннего спокойствия.

Тернер – решительный противник попыток правительства Новой Гранады даже думать о протекционистской политике по защите национального производства. Он стремится сделать все, что в его силах, чтобы страна шла по пути свободной торговли. С этой целью он пытается доказать невозможность и губительность для Новой Гранады следовать политике протекционизма. По его мнению, она являлась либо плодом заблуждения, либо отвечала личным интересам тех или иных политиков.

"Сеньор Маркес, – пояснял свою мысль Тернер – является уроженцем Сокорры, где его знакомые, заняты производством дорогих и плохих хлопчатобумажных тканей, которые являются единственным национальным производством". Тернер полагал также, что "такое направление мыслей вице-президента поощряется американским послом, который, и я имею основание так думать, постоянно внушает этим людям идею, что английский договор обеспечивает Великобри-

²⁴ Ibid. Т. II. P. 25.

тании полную монополию в торговле страны, что совершенно разрушительно для интересов последней"²⁵.

Но у Тернера была собственная версия этого "заговора". "Дело в том, что в течение последних трех или четырех лет в этой столице (Боготе. – *В.К.*) существовала влиятельная партия, которая придерживалась плана, чтобы выдворить из страны иностранных торговцев и попытаться ограничить внешнюю торговлю соседними островами Западной Индии. Мне не остается ничего другого как считать эти и другие оскорбительные акты торгового законодательства частью этого плана. Их (политиков. – *В.К.*) преследует мысль, что нынешняя и все растущая бедность их страны обязана главным образом количеству металлических денег, которое вывозится иностранными купцами в уплату импорта и что запрет ряда иностранных товаров приведет к расцвету и росту местного производства".

Эта идея, по мнению Тернера, пользовалась поддержкой местных купцов, потерявших торговую монополию, которой они пользовались при Испании. "Ряд членов настоящего правительства и большая часть прошлого состава конгресса, – отмечал британский посол, – разделяют эту идею"²⁶. Более того, как пишет Тернер, "сам президент впал в ту же ошибку, что и его предшественники, рекомендовав высокие пошлины на ряд иностранных товаров для создания национального производства". Ничего кроме роста контрабанды Тернер в этом не видел²⁷.

Политика протекционизма обречена, так как сама жизнь вынесла ей приговор. "Эта иллюзия, кажется, сдается [...] потери в доходах за 4 месяца 1833 г. в сравнении с соответствующими месяцами 1832 г. составили 270 тыс. долларов, национальное производство не растет. Это происходит из-за отсутствия капитала и транспортных средств, недостаточного, чтобы обеспечить жителей, которые вследствие этого испытывают большие лишения". Тернер обращал внимание на то, что само правительство признало, что страну ждет тотальный упадок, "если низкими пошлинами не стимулировать приток иностранных товаров и капитала"²⁸.

То, что Тернер в своих донесениях Палмерстону называл "оскор-

²⁵ Ibid. P. 20.

²⁶ Ibid. P. 229.

²⁷ Ibid. P. 118.

²⁸ Ibid. P. 86.

бительными актами торгового законодательства" были 5% дополнительная пошлина на импорт иностранных товаров и слишком короткий срок уведомления европейских купцов о ежегодном изменении таможенных пошлин в Новой Гранаде.

17 ноября 1831 г. новогранадское правительство установило пятипроцентную дополнительную пошлину на импорт иностранных товаров. От нее были освобождены, на основе взаимности, американские товары и товары, перевезившиеся на американских судах.

Тернер протестовал перед правительством Новой Гранады по поводу освобождения США от этой пошлины и отказе Великобритании в этом. В обоснование своих требований он ссылался на англо-колумбийский договор, который, по мнению английской стороны, предоставлял ей право наиболее благоприятствующей нации.

Министр иностранных дел Велес отверг английские претензии, основанные на англо-колумбийском договоре рассматривать Великобританию как нацию, пользующуюся наибольшим благоприятствованием и ее требование на этом основании освободить ее от пятипроцентной дополнительной пошлины. При этом он заявил, что в договоре нет ничего, что могло бы помешать Новой Гранаде предоставлять другим странам, с компенсацией или без нее большие преимущества, чем Великобритании²⁹.

Но Тернер шел дальше в своих претензиях. Он хотел получить от Новой Гранады, правда, безуспешно, привилегии нации, пользующейся наибольшим благоприятствованием, без взаимности. "Также потерпела неудачу моя попытка убедить сеньора Велеса не рассматривать как слишком несправедливую мою претензию получить такую же привилегию, какой пользуется Америка, без того, чтобы правительство Новой Гранады почувствовало бы по праву требовать взаимности; претензии которую я основываю на том, что каждая страна имеет право на привилегию наиболее благоприятствующей нации. Мы требуем от Новой Гранады привилегии, – заключал Тернер, – которую она предоставила другим, без того, чтобы это с необходимостью означало, что она могла бы требовать от нас того, что мы ей не предоставили".

Все усилия Тернера добиться односторонних уступок и привилегий натолкнулись на решительный отказ со стороны Велеса. Тогда английский посол прибег к угрозам, использовал тактику кнута и пря-

²⁹ Ibid. P. 29.

ника. Он указал, "что такая его (Велеса. – В.К.) позиция могла иметь серьезные последствия, тем более достойная сожаления, что потери в результате удовлетворения британских требований были бы маленькими, поскольку прибыло лишь два корабля с иностранными товарами, на которых разница в пошлинах не превышала бы 6000 долларов". Но Велес заявил, что если разница была бы только в 1 доллар правительство приняло бы все последствия, даже потерю государства, прежде чем действовать против закона.

После Велеса Тернер посетил президента Сантандера, который повторил уже сказанное министром, добавив, что со всех точек зрения невозможно представить Великобритании освобождение (от пошлин. – В.К.), если она не пойдет на такую же взаимность в отношении Новой Гранады, как это сделала Америка. Сантандер сказал Тернеру, что после глубокого изучения договора, он не нашел, что его текст допускает какие-либо сомнения, и он не может заставить правительство принять английские требования. Вместе с тем президент дал понять Тернеру, что Новая Гранада не пойдет на конфликт с Великобританией из-за этого вопроса³⁰.

Новогранадское правительство не освободило Великобританию от уплаты пятипроцентной дополнительной пошлины, но отобрало у США право не платить ее³¹.

Не меньшее недовольство Великобритании вызывало стремление правительства Новой Гранады устанавливать по своему усмотрению сроки уведомления европейских купцов об изменении таможенного законодательства. Конкретно британский посол протестовал против слишком короткого, по мнению его страны, срока уведомления и требовал, чтобы оно делалось не за 3, а 6 месяцев до изменения таможенного законодательства. Иными словами, чтобы временный промежуток между его принятием и вступлением в действие составлял 6 месяцев³².

В ноте на имя Велеса Тернер подробно обосновал британские претензии и свое требование. Английское правительство считало более короткий, чем 6 месяцев, срок несправедливым, нарушающий принцип равенства в пользу тех купцов, которые от более быстроходных судов имели возможность узнать об изменениях раньше, тогда как все

³⁰ Ibid. P. 75–81.

³¹ Ibid. P. 97.

³² Ibid. P. 141.

торговцы должны "иметь уверенность, что предварительно будут знать об изменениях, которым их коммерческие операции подчинены". В подтверждении обоснованности британского требований Тернер сослался на позицию президента Сантандера, который в декрете, касающемся таможи в Кукуте признал справедливым уведомлять в 6-ти месячный срок³³.

Первоначально новогранадское правительство уведомило Тернера, что не может изменить закон без разрешения конгресса³⁴. Об истинных причинах отказа Тернер писал, что он обусловлен боязнью новогранадского правительства, что европейские купцы после публикации закона, будут иметь время заказать и получить импортные товары раньше, чем закон вступит в силу³⁵.

В свою очередь, британские купцы, жалуясь Палмерстону на новые правила торговли, заявили, что "они против всех правил международной торговли. Договор между Великобританией и Колумбией едва ли окажет даже слабую защиту подданных Его Величества, которые торгуют в стране, если правительство Новой Гранады, которое признает договор, будет продолжать принимать законы, поспешное опубликование которых нарушает все принципы равенства и влекут за собой ущерб и убытки интересам британской торговли".

Купцам предоставлялся справедливый срок в 6 месяцев с момента принятия закона и до его вступления в силу. В то же время его публикация после ухода английского почтового судна (которое приходило раз в месяц) лишало их возможности заблаговременно сообщить его содержание своим корреспондентам в Европе.

Нужна была гарантия заблаговременного сообщения в Европу обо всех изменениях в торговом законодательстве Новой Гранады, без чего британские торговые интересы, по мнению купцов, всегда будут находиться под угрозой больших убытков. "Британские купцы просят правительство Его Величества направить протест властям Новой Гранады, протест который защитит британские торговые интересы от повторения ущерба, к которому приводит нарушение правительством Новой Гранады установленных торговых правил"³⁶.

В ответе Тернеру министр финансов Франсиско Сото отклонил

³³ Ibid. P. 149.

³⁴ Ibid. P. 151.

³⁵ Ibid. P. 158.

³⁶ Ibid. P. 161–163.

британские требования, ссылаясь на ст. 2 англо-колумбийского договора, по которому торговцы двух стран подчинялись законам и правилам соответствующей страны и добавил, что в случае несогласия с ними, они имеют право "покинуть страну". "Это универсальное, – по словам министра, – правило, распространяется на всех купцов, как местных, так и иностранных" и "британские подданные не имеют права требовать того, от чего новогранадское правительство не может освободить колумбийских купцов".

Поскольку все местные и иностранные купцы должны знать о ежегодной редакции таможенного законодательства, "они обязаны считаться с этим и рассчитывать время с тем, что по происшествии 12 месяцев будет новая пошлина" и что "правительство Новой Гранады не несет ответственности за их небрежение и упущения", добавив, что "практика Новой Гранады в подобных делах исключает всякого рода жалобы и претензии". Но даже если бы требуемый срок уведомления был установлен, то и в этом случае цель британских требований не была бы достигнута. "Цены на рынке постоянно колеблются и вместе с этим торговцы терпят убытки или получают прибыль" и "все это не позволяет британскому правительству выдвигать какие-либо претензии к законодательным актам других стран, которые не нарушают существующие договора"³⁷.

Не согласен Тернер был и с утверждением Сото, что иностранцы не имеют права жаловаться на несправедливость, если они не противоречат новогранадским законам. По его мнению, "это аргумент в целом порочен, потому что легислатура может принять закон несоответствующий естественным принципам справедливости, что иностранные правительства имеют право его оспаривать, хотя новогранадцы не имеют силы или мужества сопротивляться декретам своей власти. Эти декреты неприменимы к торговым законам, где трудности падают исключительно на иностранцев, так как новогранадский торговец не нуждается в предварительном уведомлении, поскольку живет здесь и торгует только с Западной Индией, близость к которой всегда достаточна для короткого срока уведомления. Тернер подчеркивает, что провозглашение новогранадским правительством право принимать любые законы в своих интересах часто ставят иностранных купцов на грань разорения и в то же время "дают властям возможности оказывать предпочтение своим друзьям и соотечественникам путем осве-

³⁷ Ibid. P. 233–237.

домления их с тем, что должно произойти". В подтверждение своих слов Тернер приводит пример одного английского торгового дома, который закупил партию товаров, по прибытии в страну обнаружил, что происшедшее всего лишь за несколько дней до этого повышение таможенных пошлин сделала их стоимость столь высокой, что вынудило его снова загрузить их на корабль"³⁸.

Под давлением англичан правительство Новой Гранады приняло их требование: установило предварительный шестимесячный срок оповещения о принятии нового таможенного закона³⁹.

Постоянные трения и конфликты в области двусторонних торговых отношений показали, что англо-колумбийский договор нуждается в серьезном реформировании. Исходя из этого, правительство Новой Гранады предложило Великобритании изменить действующий договор следующим образом: 1. Статья, которая ставит английские корабли в колумбийских портах в равное положение с национальными, должна быть заменена статьей, которая предоставляет эту привилегию британским судам только в случае если это будет предоставлено морской торговле любой другой страны; 2. Вместо неограниченного срока действия договора ограничить его определенным сроком; 3. Включить в договор статью, предоставляющую Великобритании права наиболее благоприятствуемой нации на основе принципа взаимности.

Английское правительство передало колумбийские предложения на экспертизу в Комитет торговой палаты. Члены комитета вынесли решение. Что Англия при существующем навигационном законодательстве не может быть поставлена в равное положение с США, поскольку последние пользуются режимом наибольшего благоприятствования. Но британский закон запрещает такое соглашение. В соответствии с британским законодательством колумбийские суда не могут на законном основании импортировать из Великобритании товары для своего потребления, какими бы они не были: ни азиатскими, ни африканскими, ни даже американскими, разве только они произведены в Колумбии и доставлены прямо из этой страны. Поэтому предложенный договор не облегчает британскую торговлю и "пока сохраняются ограничения, которые являются результатом наших навигационных законов, указанные трудности не могут быть преодолены. При

³⁸ Ibid. P. 228–230.

³⁹ Ibid. P. 276–277.

этих обстоятельствах лорды Комитета не считают желательным, чтобы были изменения в существующем договоре"⁴⁰.

Такую же неудачу постигло предложение новогранадского правительства заключить между двумя странами консульскую конвенцию. Свое предложение Богота мотивировала тем, что англо-колумбийский договор, хотя и дает, в соответствии со ст. 10 право назначать консулов для защиты торговых интересов, но не определяет их прерогативы и льготы, "так что в случае возникновения какого-либо вопроса с консулом его величества в Новой Гранаде, суды окажутся в затруднительном положении". Поэтому "правительство Новой Гранады с целью более ясного определения функций консулов, вице-консулов и торговых агентов Его Величества, которые находятся или будут находиться в Колумбии, просит посла запросить у своего правительства инструкции о заключении консульской конвенции, в которой были бы внятно и четко установлены вышеназванные функции и льготы"⁴¹. Тернер отрицательно отнесся к этому предложению, хотя и признал естественным желание Боготы внести ясность в вопрос, "чья нынешняя неясность и туманность предсказывают будущие политические неудобства и беспокойства", тем более, что Франция требовала рассматривать консулов как дипломатических агентов и представить им такую же неприкосновенность. Между тем в Новой Гранаде консулы были подсудны местным судам.

Свою позицию Тернер мотивировал следующим образом. В условиях тотальной коррупции и произвола местных властей, подсудность консулов местным судам означало бы "невозможность никакому консулу находиться в стране или, во всяком случае, выполнять свои обязанности удовлетворительным образом для своего правительства, своих соотечественников и самого себя"⁴².

В свою очередь, Палмерстон считал, что "названная конвенция была бы мало целесообразной". Но он полагал неуместным полностью отвергать предложение правительства Новой Гранады. "Правительство Его Величества, – инструктировал он Тернера, – думает, что было бы более уместным, чтобы вы приняли эту инициативу, предложив получить для доклада (*ad referendum*) проект названного договора".

⁴⁰ Ibid. P. 133–134.

⁴¹ Ibid. P. 243–244.

⁴² Ibid. P. 241.

Палмерстон рассчитывал, что в процессе переговоров новогранадское правительство само придет к заключению, что "идея трудноосуществимая". Но "если это правительство еще полно желания вести эти переговоры попросите его снабдить вас черновиком, которое оно хотело бы представить на рассмотрение правительства Его Величества". Таким способом переговоры можно было вести до бесконечности, на что, вероятно, и рассчитывал Палмерстон.

Но это не значило, что положение консулов было Палмерстону безразлично. Напротив и без всяких соглашений он рассматривал их как дипломатических агентов. "Между тем, – напоминал он Тернеру, – вы должны заботиться, чтобы консулы и вице-консулы Его Величества в государстве Новая Гранада [...] не были лишены привилегий, которые соответствуют их должности и которые признаны всеми правительствами, как необходимые для точного и полного исполнения профессии и должности консула"⁴³.

Таким было внешне спокойное, но насыщенное внутренними противоречиями начало англо-колумбийских отношений к концу президентства Сантандера, когда неожиданное происшествие в Панаме (английский проконсул Рассел избил панамца) поставило обе страны на грань войны.

БИБЛИОГРАФИЯ/REFERENCES

- Santander y los ingles 1832–1840. / Deas M., Sandus E. (Comp.) T. I–II. Santafe de Bogotá: Bibl. de la Presidencia, 1991.
- Hamilton J.P.* Viajes por el interior de las provincias de Colombia. Bogotá, Imp. del Banco de la Republica, 1995.
- Relaciones diplomaticas de Colombia y la Nueva Granada. Santafe de Bogotá: Bibl. de la Presidencia, 1993.
- Rivas R.* Historia diplomatica de Colombia (1810–1834). Bogotá, 1961.
- Santander y la opinion angloamericana 1821–1840. / Sowel D. (Comp.) Santafe de Bogota: Bibl. de la presidencia, 1991.

⁴³ Ibid. P. 288–289.