

Луис Леонардо Альмагро Лемес

Мы строим совместное будущее

Министр иностранных дел Уругвая говорит об основных направлениях и первоочередных задачах внешней политики страны на современном этапе. Опираясь на принципы народовластия, нынешняя администрация выработала пять важнейших направлений работы: интеграция, защита демократии, внешняя торговля, реформа государства, работа с соотечественниками, проживающими за рубежом. В контексте каждого направления правительство предпринимает конкретные шаги в целях осуществления поставленных задач.

Ключевые слова: развитие, интеграция, внешнеполитические принципы, консенсус, взаимодействие, соотечественники.

С момента прихода к власти нашего правительства 1 марта 2010 г. мы заявили, что внешняя политика страны будет проводиться по пяти основным направлениям, при этом каждое из них опирается на такие внешнеполитические принципы, в отношении которых в обществе существует широкий консенсус. Все политические партии имеют собственное видение внешней политики. Иногда конкретные шаги в том или ином направлении предпринимаются легче, иногда для достижения результатов требуются большие усилия. Но с самого начала мы искали такую форму, которая позволила бы нам согласовать нынешние принципы с теми, что были выработаны 40—50 лет назад, но в основном — с момента возрождения демократии в 1985 г. Эти принципы предполагают самоопределение народов, уважение прав человека, защиту окружающей среды, продвижение демократии, осуждение всех форм терроризма, невмешательство во внутренние дела других государств и т.д. Некоторые из них напрямую связаны с внешнеполитическими задачами, требующими немедленного решения. Но, как я уже сказал, наша внешняя политика должна поддерживаться самыми широкими слоями общества.

Подобный подход получил поддержку всех политических партий, что позволило нам работать спокойно и принимать конкретные решения по насущным проблемам. Я начну с вопросов интеграции, поскольку этот принцип для нас очевиден, он закреплен в Конституции, а кроме того, Уругвай является членом Mercosur — наиболее устойчивого интеграционного объединения в Латинской Америке.

Выступление в ИЛА РАН 12 октября 2010 г.



Одна из первоочередных задач правительства — улучшение отношений с соседними странами. Это в первую очередь относится к Аргентине. Президент Хосе Мухика самым решительным образом высказался за осуществление конкретных и действенных шагов в этом направлении. По некоторым вопросам, обсуждение которых длилось последние семь лет, мы уже пришли к соглашению, по другим решения будут приняты в ближайшее время. Следует сказать, что к настоящему времени сформировалась широкая двусторонняя повестка дня, включающая 25 пунктов, причем некоторые из них имеют стратегическое значение для обоих государств. Я имею в виду, прежде всего, работу портов, вопро-

сы навигации, выработку совместных подходов к развитию производства по обоим берегам р. Уругвай, протекающей по территории и нашей страны, и Аргентины.

Важнейшими для нас являются также связи с Бразилией. Хорошие взаимоотношения президента Лулы и президента Мухики — определяющий фактор достижения прогресса в контактах двух стран. Помимо двусторонних переговоров в рамках проведения международных региональных совещаний по вопросам внешней политики и интеграции состоялись уже четыре встречи на высшем уровне. Нашим президентам удалось решить важнейшие проблемы в сфере торговли и выработать стратегическую линию поведения в решении проблем инфраструктуры и энергетики.

Физическая интеграция — основной элемент интеграционного процесса. Все это, а также тесные контакты с Парагваем, Боливией, другими государствами, включая, конечно, Чили, играют важнейшую роль в политике нашей страны. Решение некоторых проблем, прежде всего вопросов, связанных с навигацией и энергетикой, имеют для будущего Уругвая непреходящее значение. Следует отметить, что все двусторонние связи с соседними и ближайшими государствами сегодня развиваются в весьма благоприятной обстановке, настолько, что на встрече на высшем уровне стран — членов Mercosur в Сан-Хуане были приняты конструктивные решения по вопросам, обсуждение которых длилось около пяти лет. Примеры тому — таможенный кодекс или конкретные меры, позволяющие избежать двойного налогообложения при наличии единого внешнего таможенного тарифа. Был принят также регламент по одобрению проектов в рамках Фонда структурной конвергенции Mercosur (Fondo para la convergencia estructural del Mercosur, FOSEN) — основного инструмента при решении вопросов асимметрии в развитии государств, участвующих в этом объединении. В этом контексте у нас имеются некоторые проекты, скажем, создание общей энергосети с Бразилией, и соответствующее решение было найдено.

Все сказанное выше представляет собой первый уровень интеграции. Второй уровень — это Союз южноамериканских наций (Unión de las Naciones Suramericanas, Unasur) как механизм достижения политического согласия. Несмотря на критику, это объединение доказало свою действен-

ность при разрешении кризисных и конфликтных ситуаций. К примеру, оно сыграло определяющую роль в разрешении кризиса в Боливии, в преодолении приграничного конфликта между Эквадором и Колумбией, в разрешении конфликта между Венесуэлой и Колумбией, когда было достигнуто согласие по пяти пунктам, и обстановка наладилась. И, конечно, велика заслуга Unasur в преодолении кризиса в Эквадоре, поскольку все страны — члены организации единодушно и решительно осудили попытку государственного переворота, предпринятую подразделениями полиции. Мы всемерно поддерживаем Unasur как механизм поиска политического согласия, ибо считаем его одним из важнейших на пути сохранения мира и демократической стабильности на континенте. Его укрепление и придание ему максимальной действенности является для Уругвая приоритетной задачей.

Говоря о Латинской Америке и Южной Америке, я имею в виду, естественно, и страны Карибского бассейна, с которыми мы также намерены всемерно укреплять отношения. Интеграция с ними составляет третий уровень экономического и политического взаимодействия. Эти государства, по нашему убеждению, призваны сыграть важную роль в будущем. Нам следует расширить Unasur, и тогда мы сумеем немедленно реагировать на все возникающие трудности в государствах Южной и Центральной Америки, другими словами, у нас будет понимание ситуации во всем Западном полушарии. Конечно, это вопрос среднесрочной перспективы, работа в этом направлении только начинается. Но очевидно одно: сближение со странами Карибского бассейна необходимо, для чего мы усилим наше присутствие в этом регионе как в сфере политических контактов, так и экономического сотрудничества.

Другой принцип внешней политики — это уважение прав человека. Уругвай в этом вопросе осознанно придерживается этических норм, что очень важно. Мы поддерживаем замечания и рекомендации, выработанные в этом контексте Межамериканской комиссией по правам человека, имеем поданные иски в Межамериканский суд по правам человека, в основном связанные с нарушением прав человека в период диктатуры. Мы не во всем согласны с текстом закона о карательной функции государства, он не полностью отвечает сегодняшним международным и межамериканским нормативам, которых придерживается Уругвай. Поэтому министерство иностранных дел выступило с инициативой привести все в соответствие: чтобы идти в будущее, надо иметь четкое понимание прошлого. Будущее не может быть обусловлено нормами, наносящими вред репутации государства в мире.

Продвижение и защита демократии — еще один из ключевых элементов внешней политики страны. При формировании правительств в определенных случаях можно проявить гибкость, но принцип демократии — непреложен, он не один в ряду многих, а важнейший, поскольку и Уругвай, и Аргентина, и Бразилия, и Парагвай в определенные моменты своей истории, включая новейшее время, прошли через этап, когда их институциональный строй был подвергнут серьезным испытаниям. Именно поэтому мы занимаем довольно жесткую позицию в отношении признания нового правительства Гондураса. И это не желание поучать, это желание предотвратить подобные ситуации в будущем, не создавать прецедента для наших стран. Устав ОАГ совершенно четко прописывает требования к демократическому правительству. На встрече в верхах в Аргентине страны — члены Unasur также четко выразили весьма жесткую позицию по вопросу о событиях в Гондурасе. Следует понимать, что, допусти мы подобный прецедент, в Эквадоре он привел бы к значительно более серьезным последствиям, поэтому наши позиции были твердыми. Таким образом, с этой точки зрения у

Уругвая значительно меньше возможностей для маневра, принцип демократии для нас — закон.

Уругвай осуждает все формы терроризма. В этом контексте упомяну первый отчет нашей страны о борьбе против террористов. Он важен в плане объяснения того, как мы боремся с организованной преступностью и ее проявлениями, в первую очередь с наркотрафиком.

Следующий принцип — это защита окружающей среды. Наша страна имеет богатую природу, ее надо сохранить для будущих поколений, а для этого необходимы соответствующие принципы. Мы должны быть последовательны, поскольку обсуждение любого вопроса в плане сохранения окружающей среды напрямую связано с внутренним обликом страны. А только его государство может проецировать вовне. В этом плане переговоры по проблемам климатических изменений являются для нас значимыми. Вопросы адаптации и смягчения рисков как следствие изменения климата должны быть решены. Даже при том, что все страны значительно уменьшат вредные выбросы в атмосферу, негативные последствия климатических изменений будут сохраняться еще очень долгое время. Поэтому нам как сельскохозяйственной стране следует принять решительные меры по адаптации к новым условиям. В Уругвае все сильнее ощущается отрицательное воздействие климатических изменений на производство сельхозпродукции и на развитие прибрежных районов. А значит, необходимо предпринять эффективные шаги по улучшению ситуации, о чем мы и заявили, придя к власти.

Второе важнейшее направление — это вопросы внешней торговли, движения экспорта и привлечения инвестиций. В этом плане мы считаем первоочередной задачей укреплять и расширять контакты с отраслевыми министерствами, прежде всего животноводства, сельского хозяйства и рыболовства, а также промышленности. Необходимо активизировать и многосторонние переговоры в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и вновь «запустить» внешнеторговую повестку дня в рамках Mercosur. Для нас совершенно очевидно, что мировой финансовый кризис значительно сократил для Уругвая европейский и американский рынки. Поэтому следует найти такие механизмы, которые позволили бы стране получить на них доступ и в новых условиях. Когда мы пришли к власти, ситуация в этом плане была плачевной, переговоры не велись ни с ЕС, ни с США, ни с Китаем, ни с Россией, т.е. ни с одним из четырех основных мировых рынков. Активизация же подобных переговоров, к примеру, с ЕС, открывает для нас перспективу широкого доступа на этот рынок в будущем.

Многосторонние переговоры в рамках ВТО имеют для такой страны, как Уругвай, со средним уровнем развития и не располагающей сетью соглашений о либерализации торговли, важнейшее значение. Наши конкуренты, включая южноамериканские государства, за последние десять лет многое сделали для расширения поставок своей продукции на мировые рынки.

Важно для нас и укрепление контактов с частным сектором. Понятно, что дипломат формирует повестку дня, обговаривает средства и возможности, оказывает помощь в обеспечении средств. Но окончательное добро дает предприниматель. Именно он подписывает контракт на экспорт, импорт продукции или на привлечение инвестиций. Поэтому нам необходимо определить, каковы потребности уругвайского частного сектора за рубежом, что мы можем сделать для расширения его доступа на внешний рынок, а также рассмотреть возможные направления работы в будущем.

Для развития нашей страны важен и региональный рынок, прежде всего Mercosur, куда мы поставляем продукцию на несколько миллиардов долларов

и еще на 2 млрд долл. — в форме оказываемых услуг. В интересах страны было бы неразумно поставлять эту продукцию и услуги на другие рынки, имея в виду очевидную формулу: чем больше рынков у страны, чем шире ее торговля с развитыми государствами, тем меньшее количество готовой продукции идет на экспорт, и поставляется в основном сырье первичной обработки. И наоборот, расширение регионального рынка значительно диверсифицирует наш экспорт.

Для совершенствования работы на этом направлении был создан координационный механизм — Межминистерская комиссия по вопросам внешней торговли, работу которой нам следует сегодня значительно активизировать. Мы сочли, что этому будет содействовать назначение исполнительного секретаря, который поможет сохранять последовательность в деятельности комиссии по обсуждению насущных проблем и принятию необходимых решений. Убеждены, что подобный институт политической координации позволит нам выработать долгосрочное стратегическое видение ситуации, а не только реагировать на возникающие трудности и проблемы. В некоторых вопросах нам уже удалось активизировать процесс, добиться определенной стабильности. Мы удовлетворены ходом переговоров между Mercosur и ЕС, деятельностью Mercosur по решению насущных проблем в области торговли. Естественно, Уругвай не может оказывать серьезного воздействия на более отдаленную перспективу, к примеру, на ход переговоров в рамках Дохийского раунда, но мы надеемся, что уже в среднесрочной перспективе политические решения будут найдены, ибо наибольшие трудности в этом процессе носят именно политический характер. Уругвай намерен укрепить свои позиции, чтобы к моменту принятия договоренностей использовать их в интересах страны.

Третье важнейшее направление деятельности министерства связано с реформой государства. Хотел бы сказать, что в нашем ведомстве работают профессионалы, специалисты своего дела, но штат сотрудников сохранился на уровне 70-х годов, когда и в ООН входило значительно меньше стран, и уругвайский экспорт на мировой рынок был в десять раз меньше, а значит, и вопросов, по которым необходимо было принимать решения, было в десять раз меньше. В настоящее время ситуация изменилась, и стало совершенно очевидно, что с тем же количеством сотрудников мы не сможем охватить весь спектр вопросов, входящих в компетенцию министерства. Поэтому следует в разы повысить эффективность нашей работы по оказанию услуг, сделать более совершенной структуру и добиться максимальной эффективности в работе каждого сотрудника. К сожалению, критериев оценки деятельности каждого работника нет, как нет и критериев оценки работы наших миссий за рубежом, поэтому сейчас мы этими вопросами занимаемся и уже значительно продвинулись в этом направлении.

Следует также обновить критерии межведомственных отношений. Министерство иностранных дел не может быть корпоративным, его деятельность должна носить открытый характер, чтобы можно было получать информацию, в том числе о насущных потребностях тех, с кем оно работает. Внешняя политика — это не цель сама по себе, это инструмент в руках государства. Поэтому, если речь идет о сельскохозяйственной стране, производящей товары первичной обработки, то для нее подходят одни критерии включенности в мировое сообщество. Если же речь идет о промышленном государстве, которое в том числе продает финансовые и туристические услуги, то критерии будут иными. Мы зависим от страны, в которой живем, поэтому необходимо учитывать действительность, знать реальную ситуацию, складывающуюся и в производстве, и в обществе, и в сферах образования и культуры.

Совершенно очевидно, что любое учреждение, любое муниципальное образование, любое министерство может развивать контакты с зарубежными странами. Но внешнюю политику может проводить только одно министерство — иностранных дел, и только оно принимает окончательное решение, будь то вопросы политического взаимодействия или экономического сотрудничества. Поэтому мы обязаны знать обо всем, что происходит в стране, в противном случае мы не сможем «держать руку на пульсе» и не сумеем проводить действенную внешнюю политику в интересах всего уругвайского народа.

Четвертое важное направление нашей работы — это контакты с уругвайцами, живущими за рубежом. К сожалению, на последних президентских выборах их интересы не были полностью учтены. Дело в том, что в ходе первого тура голосования был проведен плебисцит по вопросу формы голосования для тех, кто находится за рубежом. Была предложена письменная форма, но население ее не поддержало. Поэтому мы обязались исправить положение и разработать такую схему, которая гарантировала бы нашим гражданам, находящимся за пределами страны, учет их мнения и голосов, ибо это их законное право, независимо от места проживания.

Во многих странах мира живут уругвайцы, являющиеся специалистами в самых разных областях науки и техники, которых нам очень не хватает в самом Уругвае. Поэтому следует всемерно расширять контакты с ними, чтобы понять, какую пользу они могут принести стране, и как организовать совместную работу в интересах развития нашего государства.

Этот важный вопрос мы обсуждали и с моим российским коллегой в ходе нынешнего визита, который, кстати, прошел весьма успешно. Россия является пятым по значимости рынком для Уругвая. Мы намерены совместно работать в такой стратегической сфере, как энергетика, возможно также и в области инвестиций. На проведенных переговорах с российским руководством речь шла и о научно-техническом и культурном сотрудничестве. В будущем году ожидается официальный визит президента Мухики в Россию, и к тому времени мы надеемся подготовить окончательный текст соответствующего соглашения. Отмечу, что обе наши страны приобрели зрелость в двусторонних отношениях. Были, конечно, периоды, когда идеологический фактор и нестабильность являлись тормозом в развитии контактов между нами. Но сегодня ситуация изменилась, и мы намерены активизировать связи, что позволит расширить взаимодействие, к примеру, в развитии инфраструктуры, энергетике, научно-техническом сотрудничестве, а также вывести двустороннюю торговлю на более высокий уровень. Следует изменить прежде всего ее качество, т.е. наладить обмен готовой продукцией. Отдельно отмечу, что мы поддерживаем вступление России в ВТО и надеемся, что это скоро произойдет.

Что же касается контактов с русскими колониями в Уругвае на уровне российских государственных ведомств, то они имеют большое значение, служат одним из основных инструментов совершенствования связей между Россией и Уругваем. Русские, проживающие у нас, лучше знают и нашу страну, и вашу, являются гражданами и Уругвая, и России. Они владеют русским, знают обычаи и традиции и поэтому могут содействовать развитию плодотворных двусторонних контактов. Мы полагаем, что в нашей стране следует всемерно активизировать изучение русского языка, что позволит уругвайцам больше узнать о русской культуре, и именно в эту работу ваши соотечественники могут внести неоценимый вклад. В среднесрочной перспективе, приняв соответствующие меры, мы сумеем совместно

вывести наши отношения на другой уровень. Я убежден, что культура — это важнейший инструмент развития связей между странами, но ее необходимо объяснять. При продвижении какого-либо товара необходимо предоставить максимум информации о нем, чтобы заинтересовать потенциальных клиентов. Так и с культурой. Разница лишь в том, что она видна сразу, ее можно наблюдать и оценивать. Именно поэтому я считаю, что работа с русскими колониями в Уругвае и с уругвайскими — в России может значительно способствовать укреплению двусторонних отношений во всех сферах.

Важным аспектом работы в этом направлении является совершенствование консульской службы и контактов с нашими соотечественниками за рубежом. Суть нашего взаимодействия с ними — это, с одной стороны, решение их проблем, а с другой — привлечение их к участию в решении задач национального развития. Нам еще многое предстоит сделать, но главное мы уже сказали: для нас важен каждый наш гражданин, при этом не имеет значения, где он проживает. Если в наших силах помочь ему (что-то сделать, чтобы спасти жизнь или решить серьезную житейскую проблему), то мы обязательно оказываем такую помощь.

Пятое направление нашей работы — это глобальное видение страны. Сегодня мир уделяет все большее внимание Латинской Америке, все меньше критики слышится в ее адрес со стороны развитых государств. А связано это с теми позитивными результатами, которых в последнее время добились латиноамериканские страны. К примеру, экономика Аргентины выросла приблизительно на 10%, Уругвая — на 8%, в рамках Mercosur рост составил не менее 6%, и в целом в экономике региона наблюдается значительный рост. Способствует изменению отношения к Латинской Америке и тот факт, что некоторые могущественные державы проявляют к нам очевидный интерес. Симптоматичной с этой точки зрения является политика Китая, которая, в свою очередь, послужила неким фактором, придавшим динамизм нашим отношениям с другими развитыми государствами.

Сближение с регионом происходит абсолютно сознательно, ибо латиноамериканские страны все чаще проявляют политическую зрелость в подходах к тем или иным проблемам. Пример тому — упомянутая мною позиция Unasur в отношении ситуации в Эквадоре, когда южноамериканские страны, позиционирующие себя как правые, стали сторонниками наиболее жестких санкций в отношении путчистов, предпринявших попытку государственного переворота. Здесь я прежде всего имею в виду Колумбию и Чили: первая предложила довольно жесткие санкции, а другая сформулировала пункт договора, касающийся гарантий демократии. В этом, не мой взгляд, и проявляется политическая зрелость, когда идеологические догмы уходят на второй план.

Каждое государство в нашем регионе должно выработать четкие подходы к решению важнейших вопросов развития и инвестиций в человеческий капитал. До сих пор в латиноамериканских странах существует большое неравенство в распределении доходов, и нам следует решить эту проблему по крайней мере в среднесрочной перспективе. Необходимо также уделять особое внимание вопросам международной политики, в частности проблемам образования, энергетики, торговли. И сегодня уже не мы ищем наших потенциальных партнеров, а они приходят к нам. Будущее, которое мы создаем, — это совместное будущее, в его построении участвуют все государства мира. Если каждая страна будет пытаться строить его в одиночку, это приведет лишь к ослаблению наших государств, к замедлению развития. Других вариантов не существует.