

## **МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

---

**Л.С.Хейфец, К.А.Коновалова**

# **Малые и средние страны Латинской Америки в ООН: современный этап**

Вопрос об особенностях взаимодействия малых и средних латиноамериканских стран со структурами и организациями семьи ООН в целом остается малоизученным. Данная работа ориентирована на ликвидацию этой лакуны и, как следствие, расширение взгляда на возможности латиноамериканского участия в глобальном управлении. Опираясь на общенаучные методы, авторы выстраивают несколько моделей, согласно которым можно классифицировать поведение второстепенных региональных игроков в ООН. Показано, что, хотя для большинства латиноамериканских игроков «второго порядка» взаимодействие с этим универсальным институтом узконаправленно, отдельные малые и средние страны стремятся к более активному влиянию на повестку ООН, ее деятельность и дальнейшую судьбу, а статус реципиента международной помощи отнюдь не всегда связан с имиджем пассивного и дестабилизированного государства. Авторы приходят к выводу о том, что участие в ООН относительно слабых и невлиятельных в региональном контексте стран отражает их стремление привлечь глобальное внимание и аккумулировать ресурсы для разрешения своих внутренних проблем, преодолеть ограничения своего периферийного положения.

**Ключевые слова:** Латинская Америка, ООН, средние и малые страны, международное право, мультилатерализм, международный имидж государства.

**DOI:** 10.31857/S0044748X0008703-2

Статья поступила в редакцию 23.12.2019.

### **ФАКТОРЫ ЗНАЧИМОСТИ ООН ДЛЯ ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИХ СТРАН**

Сегодня реформирование Организации Объединенных Наций многими считается необходимым условием нормального функционирования меж-

---

Лазарь Соломонович Хейфец — доктор исторических наук, профессор кафедры американских исследований факультета международных отношений СПбГУ (lazaranspb@hotmail.com); Ксения Александровна Коновалова — аспирант СПбГУ (РФ, 199034 Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9, misssienna@yandex.ru).

Статья подготовлена при поддержке РФФИ (проект «Место Латинской Америки в новом миропорядке: перспективы и вызовы» (№ 19-014-00042 А).

дународной среды, но эта структура по-прежнему воспринимается как высший символ глобального мультилатерализма и главный гарант международного права. Этот тезис в целом справедлив и для латиноамериканских стран, ряд которых стоял у исторических истоков ООН и внес важный вклад в развитие международного права [1, сс. 374-375]. Сейчас интерес к взаимодействию с этой универсальной организацией для латиноамериканских игроков можно определить несколькими основными аспектами.

Во-первых, несмотря на все ограничения в эффективности, ООН остается в глазах латиноамериканцев рычагом формирования и регулирования мирового порядка, иерархии сил на глобальной арене. В ином случае Аргентина, Бразилия или Мексика не стремились бы на протяжении стольких лет получить места постоянных членов Совета Безопасности. Кроме того, прочие организации и пара-организации, ориентированные на глобальное влияние, не могут существенным образом приобщить к нему латиноамериканских игроков. Их локомотивами являются развитые (например, для клуба G-7 или НАТО) или наиболее мощные из развивающихся стран. Так, в составе группировки BRICS вес Бразилии не так велик, как Китая или Индии.

Во-вторых, активность на площадке ООН как на самом представительном глобальном форуме позволяет латиноамериканским элитам придать диверсифицированный характер своей внешней политике, а сегодня многовекторность внешнеполитического курса в той или иной степени является прагматическим выбором абсолютного большинства латиноамериканских правительств. С символической точки зрения она важна и как ресурс электоральной поддержки.

В-третьих, поскольку ООН олицетворяет универсальный примат международного права, стоит обратить внимание на отношение латиноамериканских государств к международному праву не только как ценности, но и как к регулятору. С одной стороны, они вынуждены полагаться на «силу права», потому как ресурс «права силы» в международных отношениях остается для них скорее недоступным. «Мягкое уравнивание» сильных оппонентов посредством включения их в новые международно-правовые обязательства, стигматизации их нежелательных шагов в специально выстраиваемом этическом дискурсе — один из способов избежать логики «сильный делает то, что хочет, слабый — то, что ему позволяет сильный» [2]. Сама по себе роль приверженца возвышения международной правовой нормы над эгоистическими национальными интересами, сторонника «универсального гуманизма» могут быть источниками альтернативной, «мягкой силы» латиноамериканских игроков. С другой же стороны, латиноамериканские элиты, как и любые другие, апеллируют к нормам международного права как к повышающим значение принципиальных для них политических решений и действий на национальном уровне.

Границы участия игрока в глобальном управлении тесно связаны с его статусом на международной арене. Категории «великая», «средняя» или «малая держава» неоднозначны, и в науке не существует законченного представления об иерархии государств в международной системе и регионах, в том числе, латиноамериканском. Исходя из того, что у такого статуса как минимум две стороны — объективная (географические и демогра-

фические характеристики, материальная мощь и возможности государства ее использовать для удержания лидерства, в том числе, в структурах коллективной безопасности, экономической интеграции и др.) и субъективная (позиционирование себя как лидера и способность «вести за собой», распространять свои концепты и ценности), и абстрагируясь от серьезных национальных различий, можно отнести к латиноамериканским игрокам «первого порядка» Бразилию и Мексику, Аргентину и Чили [3]; [4], докризисную Венесуэлу [5, с. 56]. Остальные — «средние» или «малые» — государства Латинской Америки при выходе в региональную и мировую политику обладают отдельными конкурентными преимуществами. Структуры Организации Объединенных Наций значимы для капитализации ими таких преимуществ по ряду причин.

Так, ООН проводит принцип «одна страна — один голос», и в ее силовом «крыле» — Совете Безопасности — состоят одновременно несколько конкурирующих между собой великих держав — постоянных членов с возможностями системного влияния на глобальное управление и взаимного блокирования этого влияния. Для второстепенных латиноамериканских стран это означает возможность одновременно смягчать внутрирегиональную асимметрию (например, не исходить из сценария преобладания Бразилии) и зависимость от экстрарегиональных акторов, прежде всего США.

Кроме этого, ООН служит площадкой для артикуляции национального взгляда на значимые международные вопросы и привлечения внимания и изыскания ресурсов для разрешения собственных внутренних проблем. Росту такого ее значения способствует и наблюдаемая в последние годы региональная дезинтеграция: собственно латиноамериканские структуры, которые могли бы поддерживать миноритарных региональных игроков и являться трибуной, с которой Латинская Америка выступала бы вовне как единство — Союз южноамериканских наций (*Unión de Naciones Suramericanas*, *Unasur*) и (в чуть меньшей степени) Сообщество латиноамериканских и карибских государств (*Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*, *CELAC*), фактически потерпели крах.

Наконец, активная деятельность в ООН способствует преодолению маргинального международного статуса, так как дает возможности воздействия на мировой консенсус по поводу актуальной глобальной проблематики. Например, инициированный в 2007 г. правительством Эквадора совместно с Программой развития ООН (ПРООН) проект консервации заповедника «Ясуни», несмотря на свой отрицательный исход, имел большой резонанс и привлек внимание мировой общественности к упущениям природоохранного мышления развитых государств [6].

Взаимодействие средних и малых латиноамериканских стран с ООН идет во многих сферах — от экологической до разоруженческой — и в каждом национальном случае имеет свои особенности. Вместе с тем, при анализе активности миноритарных латиноамериканских игроков в ООН, можно обнаружить общие схемы поведения. Условно они могут быть названы «традиционно проактивная модель», «модель лидерства стран-«социалистов XXI в.», «модель выборочного сотрудничества».

**МАЛЫЕ ИГРОКИ — ТРАДИЦИОННЫЕ ПРОМОТОРЫ ООН**

У «традиционно проактивной модели» две основы: концептуальная, что предполагает целостный, сформулированный как отдельный приоритет, подход к участию страны в ООН, и функциональная, которая подразумевает широкий и разноплановый набор каналов и инструментов для работы в этой организации. В концептуальном смысле государство с «традиционно проактивной моделью» поведения в ООН представляет себя в роли творца и сторонника верховенства международного права, коллективной безопасности и полицентричной глобальной среды. В функциональном — работает сразу во многих ключевых структурах и над многими сюжетами, стремится само задавать повестку и проявляет интерес к вопросам реформирования и адаптации ООН к изменениям мирового порядка, что, опять же, сигнализирует о стратегическом интересе к Организации.

Внешнеполитические установки Коста-Рики, которая еще в середине прошлого века упразднила вооруженные силы для высвобождения ресурсов для развития, совпадают с центральными для ООН установками на снижение фактора силы и повышение роли права в международных отношениях, мультилатерализм, противодействие глобальным проблемам голода, бедности, неравенства [7]. Коста-риканское участие в ООН связано как с универсальной повесткой института — разоружением и денуклеаризацией, защитой прав человека, мирным урегулированием конфликтов, так и с повесткой Глобального Юга, где краеугольным камнем выступают Цели устойчивого развития. В обоих случаях Коста-Рике удается направлять международные дискуссии, внося свой вклад в формирование «коллективного мнения» и «коллективной воли» ООН.

Например, в вопросах приоритета права и противодействия международной агрессии знаковой коста-риканской инициативой стало соавторство этой страны в громкой резолюции «О территориальной целостности Украины» в марте 2014 г. [8]. Перед голосованием представитель Коста-Рики в ООН Эдуардо Улибарри произнес эмоциональную речь, в которой указал на универсальное значение резолюции, утверждающей недопустимость нарушения посредством «внешней агрессии» суверенитета малых и незащищенных государств. Выступление Улибарри было выстроено таким образом, чтобы показать: данный взгляд проистекает из самих ценностей коста-риканской внешней политики и не отражает желания выступать в интересах отдельных стран. В самом деле, можно заметить, что Коста-Рика стремится быть последовательным сторонником принципа территориальной целостности государств, используя ту же аргументацию в многолетнем споре с Никарагуа о принадлежности острова Портильос (рассматривается Международным судом ООН) [9]. Касаясь сферы денуклеаризации, можно вспомнить продвижение командой коста-риканских дипломатов в 2017 г. соглашения о всеобъемлющем запрещении ядерного оружия, которое, по мысли инициаторов, должно было стигматизировать распространение и мировую гонку ядерных вооружений [10]. С точки же зрения проблематики устойчивого развития, Коста-Рика выступает не только латиноамериканским, но и глобальным флагманом противодействия мировым экологическим и климатическим вызовам. Например, в феврале 2019 г. правительство страны выдвинуло беспрецедентный план по декарбонизации национального хозяйства, за который

было удостоено награды Программы ООН по окружающей среде (United Nations Environment Programme, UNEP) «Чемпионы Земли» [11].

Как и Коста-Рика, Панама имела историческую диспозицию для проактивной роли в Организации Объединенных Наций — вопрос о принадлежности Панамского канала, над которым она с 1970-х гг. стремилась восстановить свою юрисдикцию при поддержке международного сообщества, разворачивая соответствующие кампании в периоды своего непостоянного членства и председательства в Совете Безопасности [12]. Сегодня эксплуатация и развитие канала — также важная статья взаимодействия центрально-американской страны с системой ООН. Например, на текущем этапе администрация Панамского канала сотрудничает с UNEP в вопросах рационального использования гидроресурсов и обеспечения чистоты воздуха в зоне своей ответственности [13]. Еще одной предпосылкой активизма Панамы в Организации служит ее особенное геополитическое положение. В Панаме функционирует целый ряд филиалов организаций семьи ООН, ведущих работу на пространстве Латино-Карибской Америки: региональные латино-карибские отделения ПРООН, управления Верховного комиссара по делам беженцев, программы «ООН — женщины», мезоамериканское отделение ФАО. Региональная деятельность ООН не зависит напрямую от панамского участия, но, предоставляя Организации необходимые материальные и человеческие ресурсы, логистическую поддержку, Панама становится незаменимым проводником и посредником ее латиноамериканских инициатив. Именно на этом основывается концепция Панамы как «межамериканского хаба» ООН [14]. В то же время, за пределами данной концепции в вопросах формирования повестки ООН Панама достаточно неярка. Концентрируясь на сюжетах обеспечения качества жизни людей, правозащиты и экологического совершенствования, она не привносит новаторских проектов, в отличие от Коста-Рики.

«Визитной карточкой» еще одного латиноамериканского исторически принципиального поборника международного права — Уругвая — в ООН сегодня является, во-первых, международное миротворчество. Уругвай одним из первых в Латинской Америке стал участвовать в миротворческих миссиях ООН наряду с Аргентиной и Бразилией, и на настоящий момент это небольшое государство лидирует в своем регионе по величине миротворческих контингентов за рубежом [15]. Во-вторых, Уругвай инициативен в региональном кризисном урегулировании. В 2016 г., являясь непостоянным членом Совета Безопасности ООН, он стимулировал переход процесса пачификации в Колумбии под международный контроль [16]. Сложное и неровное течение этого процесса подчеркивает нетривиальный смысл уругвайской инициативы. Другим выделяющим эту страну в региональном контексте сюжетом было стремление Монтевидео стать медиатором венесуэльского кризиса. В главных органах ООН он создавал соответствующий информационный фон, осуждая внешнее давление на президента Николаса Мадуро как неправовое [17]. В то же время, недавняя смена власти в Уругвае ставит под сомнение продолжение этого курса.

В период своего членства в Совете Безопасности (2016—2017 гг.) Уругвай не ограничивался латиноамериканским ареалом и проявлял внимание к ближневосточному урегулированию, северокорейской проблематике, неизменно и

достаточно жестко выступая с позиций абсолютного значения прав человека, необходимости разоружения и акцентирования гуманитарного аспекта международных конфликтов [18]. Как и в случае с Коста-Рикой, идея об отсутствии ресурсов для действия с позиции силы, побуждающая делать ставку на правовые нормы и морально-этические максимы, составляет важный элемент самопрезентации Уругвая на международной арене [16, с. 58].

Коста-Рика, Панама и Уругвай не только сотрудничают с ООН в различных отраслях, но и стремятся оказывать влияние на перспективы организации через дискуссии о ее реформировании. Их предложения концентрируются, прежде всего, на составе и полномочиях Совета Безопасности. Все они выступают за расширение странового представительства в Совете и повышение ответственности данного органа перед Генеральной Ассамблеей ООН. Если Панама разрабатывает свои оригинальные проекты демократизации Совбеза [19], то Коста-Рика является членом движения «Объединенных ради консенсуса» (создано в 2005 г.), призывая к расширению состава Совета за счет большего числа непостоянных членов, а Уругвай поддерживает «группу четырех» - Германию, Бразилию, Индию, Японию - в их стремлении получить места постоянных членов [20, сс. 28-35]. Коста-Рика и Уругвай также выступают за ограничение права вето, что можно соотнести со стратегией «мягкого уравнивания».

Рассматривая примеры всех трех государств, можно заметить следующее. Во-первых, активная позиция в Организации Объединенных Наций помогает преодолению периферийного статуса за счет имиджевых выигрышей. Она предполагает тесное взаимодействие с развитыми и сильными странами (в частности, внутри группировок за реформу ООН) и формирование образа малого латиноамериканского игрока как стабильного и процветающего, что, по меньшей мере, приносит экономический эффект — привлекает инвесторов. Во-вторых, протажонизм в ООН работает как канал для обеспечения лидерства путем использования мягкой силы. Так, деятельность ООН в глобальном масштабе популяризирует разоруженческие инициативы Коста-Рики или уругвайские «добрые услуги» по урегулированию внутренних конфликтов, и сегодня это происходит на фоне внутриполитической поляризации и экономических трудностей в Аргентине, Бразилии, Венесуэле, Чили, которые являются естественными проводниками Латинской Америки в большую международную политику. В-третьих, активность в ООН маркирует международный курс указанных стран как нейтральный, что расширяет возможности внешнеполитического маневра.

#### **СЦЕНАРИИ ЛИДЕРСТВА В ООН МАЛЫХ И СРЕДНИХ ИГРОКОВ — «СОЦИАЛИСТОВ XXI ВЕКА»**

Еще один вариант проактивного подхода к Организации Объединенных Наций дают страны — «социалисты XXI в». Хотя главным центром силы в этом сообществе выступала чавистская Венесуэла до кризиса, сама концепция неосоциалистического лидерства в ООН испытала исключительное влияние такого малого государства, как Куба. Вождь кубинской революции Фидель Кастро уделял большое внимание ООН как трибуне для консультирования и распространения социалистического взгляда на между-

народные отношения. Этот взгляд подразумевал приоритет сотрудничества по линии «Юг — Юг», критику капиталистической системы и необходимость борьбы с ее социально-экономическими издержками для развивающихся государств, колониальными пережитками, призыв к приданию международным отношениям более эгалитарного характера, изобличение гегемонии США и их союзников [21]. Эти установки, делающие ООН форумом для глобальной легитимации модели своего собственного национального развития и стимулирования трансформаций в международной системе, являются стрелами для современного активизма стран-неосоциалистов в ООН, а отдельные аргументы Ф.Кастро стали для нынешних левых региона буквально рефреном. Например, Кастро в свое время выступал за перемещение штаб-квартиры Генеральной Ассамблеи ООН из США, поскольку власти этого государства «мешают нормальной деятельности Организации» и не соответствуют ее высокой философии. В сентябре 2019 г., рассуждая о необходимости реформирования ООН перед Генеральной Ассамблеей, никарагуанский министр иностранных дел Денис Монкада говорил о том же самом [22].

У дискурса современной Кубы в ООН несколько основ. Во-первых, сохраняющаяся у власти даже при смене поколений приверженность антиимпериалистической повестке, пропаганда более справедливых и равновесных международных отношений, тем более что либеральная глобализация сегодня дает многочисленные сбои. Во-вторых, солидарность с другими игроками неосоциалистического лагеря — Венесуэлой, Никарагуа и, до ухода в отставку президента Эво Моралеса (2006—2019), Боливией, испытывающими сильный международный прессинг [23]. В-третьих, борьба за отмену эмбарго и осуждение Вашингтона как проводника архаичных и аморальных колониальных устремлений [24, сс. 94-95], хотя неспособность ООН от имени солидарного с Кубой подавляющего большинства стран мира повлиять на позицию Вашингтона по этому вопросу служит яркой иллюстрацией ограниченной эффективности Организации. Наконец, международное сотрудничество и помощь по линии ООН в сферах здравоохранения и образования традиционно остаются важными ресурсами мягкой силы Кубы [25].

Если современный кубинский протагонизм в ООН явился наследием Революции 1959 г., то такая страна, как Боливия, стала ярко проявлять себя в Организации сугубо в XXI веке. Боливия Эво Моралеса представляла интересный пример латиноамериканского актора, который, будучи второстепенным в региональном плане (в латиноамериканском лагере «социалистов XXI в.» Боливия оставалась в тени Венесуэлы), приобрел заметное место среди мировых левых. Активное и иногда эпатажное поведение Боливии на международных форумах и конкретно в ООН сыграло в этом не последнюю роль.

Именно при правительствах Партии «Движение к социализму» Боливия впервые в XXI веке получила статус непостоянного члена Совета Безопасности ООН. В этот период — 2017—2018 гг., — на который пришлось также два месяца председательства Боливии в Совбезе, андская страна инициировала дискуссии по очень широкому спектру тем. Боливия обращалась как к универсальным (нераспространение оружия массового поражения, защита прав женщин, проблема государственного самоопределения палестинцев), так и связанным с проблематикой Глобального Юга (например, соперничество за природные ресурсы как фактор международных

конфликтов) целевым для ООН вопросам. Во-вторых, боливийское председательство придавало работе Совета высокую интенсивность: в июле 2017 г. под председательством Боливии Совбез собрался на 41 сессию, что более чем в два раза превысило среднемесячную «норму» [26]. Андская страна вела активную борьбу с западными нарративами об актуальных кризисах и «горячих точках» международной арены — таких, как гражданская война в Сирии, ситуация с правами человека в Иране, конфликт между Украиной и Россией, венесуэльский кризис. Это подтверждает не только линия «протестного» Западу голосования Боливии по соответствующим резолюциям [27], но и отдельные характерные шаги. Например, в октябре 2018 г., когда Боливия второй раз председательствовала в Совбезе, ее представитель Сача Льоренти просто отказался включать вопрос о положении вещей в Венесуэле в повестку дня. «Венесуэла не угрожает международному миру и безопасности, и поэтому вопрос о ней не стоит на повестке обсуждения Совета», — заявил дипломат [28].

Анализируя проекты, выдвинутые в структурах ООН непосредственно Боливией, можно увидеть, что страна фокусировалась на экологической, правозащитной и индихенистской проблематике. В 2009 г. сначала на площадке Боливарианского альянса для народов нашей Америки (*Alianza Bolivariana para los pueblos de Nuestra America, ALBA*) при ведущей роли Боливии была сформирована так называемая «Декларация прав Матери-Земли» — документ, постулирующий необходимость поддержания баланса в биосфере и защиты природы от неблагоприятных антропогенных воздействий. В дальнейшем Декларация была введена и лоббировалась ею в ООН при поддержке Гватемалы и еще одного активного в вопросах устойчивого развития и социальной инклюзивности в ООН представителя группы «социалистов XXI в.» — Эквадора под руководством Рафаэля Корреа (2007—2017). Если этот документ так и не был нормативно оформлен ООН, то другая боливийская инициатива, связанная с признанием права на чистую питьевую воду и санитарное благополучие как одного из неотъемлемых прав человека, в 2010 г. фиксировалась резолюцией Генеральной Ассамблеи [29, сс. 131-133]. Индихенистские внешнеполитические проекты, которые можно интерпретировать в том числе в духе философии борьбы с неокOLONIALИЗМОМ, содержат два ярких примера: содействие Боливии окончательному принятию «Декларации о правах коренных народов» (2007) и громкая международная кампания Э.Моралеса за изменения в тексте «Единой конвенции о наркотических средствах» 1961 г., признающие жевание листьев коки особой национальной традицией боливийского общества. Индихенистские начинания в ООН имели важное значение для укрепления позиций социалистов внутри самой Боливии как, безусловно, и ее спор с Чили о выходе к морю. Как показали российские исследователи Виктор Лазаревич Хейфец и Дарья Антоновна Правдюк, поданный в 2013 г. в Международный суд ООН иск Боливии против Чили изначально был связан со слишком многими юридическими противоречиями и переплетениями интересов, чтобы разрешиться в пользу Боливии [30]. Однако для правительства Моралеса был не столько важен результат, сколько сам процесс отчаянной, но при этом мирной борьбы за морское побережье, начатой впервые в истории двусторонних отношений с Чили на таком высоком уровне и перед лицом всего международного сообщества.

Рассмотренные игроки-«социалисты XXI в.» также ориентируются на многопрофильную деятельность в структурах ООН, стремятся задавать повестку Организации и продвигают ее реформирование путем расширения представительства в Совбезе развивающихся стран и ограничения права вето [24, с. 95]; [1, с.380]. Заметная роль в ООН позволила им не только получить возможность влияния на дискурс глобальных проблем современности, но и уйти от риска изоляции, связанного с моделями их социально-экономического развития. Так, по замечаниям экспертов, кубинский протажонизм в структурах и организациях ООН, включая G-77 и Движение неприсоединения, упрочивает статус Гаваны в отношении с целым кругом партнеров — от Франции до ЮАР — вне зависимости от характера кубинского политического режима [24]. Для «социалистов XXI века» поиск заметной роли в ООН отражает их внутренние революционные трансформации и во внешнеполитическом контексте связан не с встраиванием их в сложившийся мировой порядок в более высоком статусе, как в случаях Коста-Рики, Панамы и Уругвая, а с пропагандой изменения этого порядка. Апеллируя в ООН к мультилатерализму, взаимной ответственности государств в деле противодействия глобальным проблемам и страданиям людей по всему миру, они превращают их в аргументы критики неолиберальной модели глобализации и ее столпов.

#### **ПРИМЕРЫ ВЫБОРОЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА С ООН**

Многие небольшие страны латиноамериканского региона в принципе не имеют отдельной, полноценной стратегии взаимодействия с Организацией Объединенных Наций, предполагающей выдвижение ими собственных инициатив, а воспринимают ее как атрибут расклада сил, сложившегося на международной арене, повлиять на который они не в состоянии, и взаимодействуют с ней в отдельных областях или от случая к случаю, стремясь разрешить актуальные для них проблемы.

Иногда такая установка выбирается сознательно. Во-первых, потому, что инициативность и лидерство в структурах ООН сопряжены с дополнительными материальными и кадровыми затратами [31]. Во-вторых, такое лидерство достигается длительными согласованными усилиями и приносит сугубо морально-политические дивиденды, в отличие от выигранных сделок с отдельными приоритетными странами или их объединениями.

Парагвай — характерный пример такого прагматического подхода к ООН. По социологическим данным, в этой стране проживает самое индифферентное к деятельности ООН население в латиноамериканском регионе [32, с. 2], что означает низкую частотность тем, связанных с Организацией, в национальном информационном поле, и, следовательно, небольшие усилия властей в этом направлении. Кроме того, Парагвай, прежде всего, известен не как субъект, а как объект критики со стороны структур ООН, например, по вопросам обеспечения прав человека и состояния окружающей среды [33]. Но в то же время можно выделить ряд областей, в которых Парагвай активен по причине их значимости для национального поля. Это, например, сотрудничество с ЮНИСЕФ по обеспечению доступности школ в районах, страдающих от наводнений [34], с которыми не справляются парагвайские службы, или популяризация языка гуарани че-

рез инструменты ЮНЕСКО [35], могущая снизить остроту критики местным населением властей как допускающих дискриминацию индейцев. Отправка Парагваем своих граждан для участия в миротворческих миссиях ООН, которые, как правило, действуют в составе контингентов других стран – «старших» партнеров Парагвая (например, Испании [36]), ориентирована на попутное укрепление приоритетных военно-технических двусторонних связей. При этом за всеми частными причинами стоит и магистральная внешнеполитическая установка — стремление Парагвая в XXI в. к открытой и диверсифицированной внешней политике, необходимое для преодоления комплексов диктатуры, снижения издержек периферийного и зависимого от соседей и США положения [37].

Другой причиной пассивной линии в структурах ООН при акцентировании отдельных сюжетов может быть внутренняя политико-институциональная и/или социально-экономическая нестабильность, отсталость, которые сами по себе снижают уровень значимости государства на глобальной арене. Так, например, Республика Гаити никогда в своей истории не избиралась в Совет Безопасности ООН, но в 2004 г. по просьбе ее руководства и с санкции Совбеза в эту страну были направлены международные миротворческие контингенты. С тех пор они дислоцировались там непрерывно — сначала в рамках «Миссии по стабилизации Гаити» (MINUSTAH, 2004—2017), затем «Миссии по юридической поддержке Гаити» (MINUJUSTH, 2017 — н/в). Цель этих миссий — помочь карибской стране избавиться от хронического политического и правового хаоса и насилия. Имея спорную эффективность [38], сами по себе они являются примером исключительно крупных затрат международного сообщества в лице ООН на стабилизацию слабо развитого малого латиноамериканского государства: MINUSTAH стоила мировому сообществу порядка 7 млрд долл., а во время ее реализации в 2010 г. из-за землетрясения погибли около ста представителей «голубых касок», что знаменовало наибольшие потери в миротворческих контингентах ООН за всю историю существования Организации.

Привлечение международной помощи предполагает неполную самодостаточность страны-реципиента (стабильную или временную, связанную с чрезвычайной ситуацией), однако латиноамериканские игроки как развивающиеся в среднем гораздо чаще являются реципиентами, чем донорами помощи международного сообщества, и в их случае это не может расцениваться как критерий «несостоявшихся государств».

Так, придание процессу пацификации в Колумбии контроля со стороны Совета Безопасности ООН принесло репутационные очки не только Уругваю, но и, как ни парадоксально, самим колумбийцам. Надзорная миссия ООН находится в Колумбии с 2016 г. и в 2019 г. преемник автора «исторического соглашения» с Революционными вооруженными силами Колумбии (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC) президента Хуана Мануэля Сантоса (2010—2018) Иван Дуке (2018 — н/в) принял решение продлить ее мандат. В официальном дискурсе страны это решение трактуется вовсе не как свидетельство неискоренимых внутренних сложностей, а, напротив, как принципиальная приверженность Колумбии принципам открытой внешней политики и добросовестного исполнения своих обязательств [39]. Посетившая в июле 2019 г. Колумбию делегация Совбеза назвала процесс пацификации «примером не только

для Латинской Америки, но и для всего мира» [40]. Такие оценки кризисного менеджмента колумбийского правительства вносят свой вклад в имидж страны как экспортера безопасности, активно культивируемый ее руководством на современном этапе и, например, легший в основу проектов по сближению этого государства с НАТО [41, сс. 3-8]. Диалог с ООН в вопросах стабилизации страны разворачивается на фоне интенсифицировавшегося в последние годы участия Колумбии в региональных интеграционных замыслах. Все это позволяет Колумбии, невзирая на сохраняющиеся глубокие внутренние трудности, позиционировать себя как деятельного актора с «правильными» ценностями и своеобразного регионального морально-политического центра силы. В этом амплуа она «переигрывает» и дестабилизированных боливарианцев, и, например, Бразилию, которая из-за правого популизма президента Жаира Болсонару (2019 — н/в) повернула к раздражающей коллективный Запад критике признанных международно-правовых обязательств и многосторонних структур.

Специфика избирательного взаимодействия Парагвая, Колумбии, Гаити с ООН предопределена разными причинами, но тоже, как представляется, отражает универсальный смысл Организации для латиноамериканского региона. Так, менее активным на глобальной арене и более проблемным игрокам контакты с ООН могут помочь аккумулировать международную помощь, способствовать противодействию отдельным вызовам национального уровня и содействовать депериферизации.

Предложенная группировка линий поведения относительно ООН у латиноамериканских стран «второго эшелона» является условной и не predetermined, ведь внутренние трансформации в самих латиноамериканских странах могут изменять тональность и уровень их взаимодействия с этим институтом. Например, с утратой в Боливии власти социалистами в ноябре 2019 г. и сопутствующей хаотизацией страны, скорее всего, завершится период высокой активности этого игрока в ООН, причем не только в рамках левой повестки.

Однако сформулированные модели позволяют увидеть именно универсальную значимость Организации Объединенных Наций для малых и средних участников международных отношений в Латинской Америке, даже при их неготовности к значительному финансовому участию в ее деятельности или несогласии с международным порядком, который олицетворяет Организация в нынешнем виде. Мы особо обращались к примерам взаимодействия выбранных стран с ООН в последнее пятилетие, чтобы показать, что срывы неолиберальной глобализации, рост международной конфликтности и недоверия многих правительств «первого мира» к многосторонним сделкам и структурам, а, в региональном измерении, завершение периода сырьевого суперцикла и за ним - обрушение надежд на радикальную восходящую мобильность Латинской Америки, не привели к охлаждению внимания, в традиционном смысле, слабых латиноамериканских стран к ООН. Напротив, усложнение и повышение непредсказуемости региональной и глобальной динамики может побуждать таких акторов покидать «зону комфорта» малоинтенсивной внешней политики на ближних рубежах и ярче и самостоятельнее проявлять себя на мировой арене, и форум ООН остается в этом смысле важнейшим.

ИСТОЧНИКИ И ЛИТЕРАТУРА / REFERENCES

1. От биполярного к многополярному миру: латиноамериканский вектор международных отношений в XXI веке. Отв. ред. В.Л.Хейфец. М., Российская политическая энциклопедия, 2019. 494 с. [Ot bipolyarnogo k mnogopolyarnomu miru: latinoamerikanskiy vektor mezhdunarodnyh otnoshenij v XXI veke. [From bipolarity to multipolarity: Latin American vector of the international relations in the XXI century] Отв. ред. V.L. Jеifets. Moscow, Rossiyskaya politicheskaya enciklopediya, 2019, 494 p.] (In Russ.).
2. Friedman T.P., Long T. Soft Balancing in the Americas. *International Security*, 2015, 40 (1), pp. 120-156.
3. Morales Ruvalcaba D., Rocha Valencia A., Durán González T. Las potencias subregionales en el sistema internacional de posguerra fría: ¿nuevos actores en la política internacional? *Geopolítica(s)*, 2016, № 7(1), pp. 77-107.
4. Ardila M. Potencias regionales secundarias en Suramérica: los casos de Chile y Colombia. Congreso de ISA-FLACSO, Buenos Aires, 23 - 25 de Julio de 2014.
5. Rozenthal D.M., Jеifets, V.L. Política exterior de Venezuela en el ambiente de inestabilidad. *Iberoamérica*. 2018, № 4, pp. 53-76.
6. Estenssoro Saavedra F., Vásquez Bustamante J. P. Las diferencias Norte-Sur en el debate ambiental global. El caso de la propuesta del Ecuador: Yasuní - ITT. *Universum (Talca)*, 2017, № 32(2), p. 63-80
7. Altman Borbon J. Los primeros pasos de la política exterior costarricense en el interconectado mundo del siglo XXI. - Barcelona Centre for International Affairs. 2018. Available at: <http://anuariocidob.org/los-primeros-pasos-de-la-politica-exterior-costarricense-en-el-interconectado-mundo-del-siglo-xxi/> (accessed 30.11.2019).
8. Canada, Costa Rica, Germany, Lithuania, Poland and Ukraine: draft resolution. Territorial integrity of Ukraine. UN General Assembly, 68<sup>th</sup> session, 24 March, 2014.
9. Costa Rica, Nicaragua on opposite sides of UN resolution on Crimea. *Tico Times*, 28.03.2014. Available at: <https://ticotimes.net/2014/03/28/costa-rica-nicaragua-on-opposite-sides-of-un-resolution-on-crimea> (accessed 10.12.2019).
10. Costa Rica depositó Tratado de Prohibición de Armas Nucleares ante la ONU. *Semanario Universidad*. 07.07.2018. Available at: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/costa-rica-deposito-tratado-de-prohibicion-de-armas-nucleares-ante-la-onu/> (accessed 25.11.2019).
11. Costa Rica Named 'UN Champion of the Earth' for Pioneering Role in Fighting Climate Change. United Nations Climate Change. Available at: <https://unfccc.int/news/costa-rica-named-un-champion-of-the-earth-for-pioneering-role-in-fighting-climate-change> (accessed 25.11.2019).
12. Consejo de Seguridad de la ONU en Panamá... 40 aniversario. *La Estrella de Panama*, 30.03.2013. Available at: <https://www.laestrella.com.pa/opinion/redaccion-digital-la-estrella/130330/40-onu-panama-consejo-seguridad> (accessed 13.11.2019)
13. El Canal de Panamá y ONU Medio Ambiente unen esfuerzos en favor del desarrollo sostenible y la acción climática. ONU — Programa para el Medioambiente, 26.07.2019. Available at: <https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/el-canal-de-panama-y-onu-medio-ambiente-unen-esfuerzos> (accessed 20.12.2019).
14. Ban Ki-moon will meet with UN staff in Panama, under the Seventh Summit of the Americas. UN Office for Destruction Risk Reduction. Available at: <https://eird.org/americas/news/ban-ki-moon-will-meet-with-un-staff-in-panama-under-the-seventh-summit-of-the-americas.html> (accessed 21.12.2019).
15. Troop and police contributors by country (as of 31 October, 2019). United Nations Peacekeeping. Available at: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors> (accessed 20.12.2019).
16. Андреев А.С. Уругвай в Совете Безопасности ООН: вызовы и перспективы. *Латинская Америка*, 2016, № 8. с. 58-66 [Andreev A.S. Urugvaj v Sovete bezопасnosti OON: vyzovy i perspektivy [Uruguay in the UN Security Council: challenges and perspectives]. *Latinskaya Amerika*, 2016, N8. p. 58-66] (In Russ.).
17. Venezuela. Uruguay defiende en la ONU que solo el diálogo permitirá una "salida pacífica" a la crisis de Venezuela. *Notimérica*, 30.09.2019. Available at: <https://www.notimerica.com/politica/noticia-venezuela-uruguay-defiende-onu-solo-dialogo-permitira-salida-pacifica-crisis-venezuela-20190930172008.html> (accessed 20.12.2019).
18. Хейфец Л.С., Андреев А.С. Уругвай в Совете Безопасности ООН: проблемы и результаты работы в международном и региональном контексте (2016–2017). *Актуальные*

*проблемы экономики и управления*, 2017, №4 (16), с.140-146 [Jeifets, L.S., Andreev, A.S. Uruguay v Sovete Bezopasnosti OON: problemy i rezul'taty raboty v mezhdunarodnom i regional'nom kontekste (2016–2017) [Uruguay in the UN Security Council: problems and outcomes of the international and regional performance (2016-2017)]. *Aktual'nye problemy ekonomiki i upravleniya*, 2017, N4 (16), pp.140-146] (In Russ.).

19. Panamá propone cambios para Consejo de Seguridad de la ONU. – Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá. Available at: <https://mire.gob.pa/index.php/en/noticias-por-meses/8074-panama-propone-cambios-para-consejo-de-seguridad-de-la-onu> (accessed 20.12.2019).

20. Sepulveda J.P., Rivera J.R. La reforma del Consejo de seguridad: una mirada desde América Latina. *Nueva Sociedad*, 2010, № 230, pp. 23-36.

21. Pérez Casabona H. Fidel en la ONU: cuatro momentos de un pensamiento organico. *Boletín Se dice Cubano*, 2016, № 12. Available at: <http://www.fidelcastro.cu/es/articulos/fidel-en-la-onu-cuatro-momentos-de-un-pensamiento-organico> (accessed 18.11.2019).

22. Nicaragua pide que la sede de la ONU esté fuera de EE.UU. *El Periódico*, 29.09.2019. Available at: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20190929/nicaragua-sede-onu-fuera-eeuu-7657133> (accessed 13.11.2019).

23. Discurso del canciller Bruno Rodríguez en la Asamblea General de la ONU. Nueva York, 28 de septiembre de 2019. Available at: <https://www.cubanamera.org/2019/09/discurso-del-canciller-bruno-rodriguez-en-la-asamblea-general-de-la-onu-video-y-texto/> (accessed 20.12.2019).

24. Хейфец В.Л., Хейфец Л.С. Куба: переосмысление роли страны в мировом сообществе. *Мировая экономика и международные отношения*, 2017, Т. 61, №2, с. 94-103 [Kheifets, V.L., Kheifets, L.S. Cuba: pereosmyslenie roli strany v mirovom soobshchestve [Cuba: to rethink the role of the country in the international community]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2017, tom 61, N 2, pp. 94-103]. (In Russ.).

25. Haddad Haddad, J. La cooperación Cuba-Organización de las Naciones Unidas en la salud. *Revista Cubana Salud Pública*, 2011, vol.37, N 4, pp. 519-526.

26. Informe de logros de la presidencia de Bolivia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. 24.07.2017. Available at: <http://www.cancilleria.gob.bo/ConsejoSeguridad/node/249> (accessed 20.12.2019).

27. UN Record Voting: Bolivia, Plurinational State of, 2014-2019. Available at: [https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&cc=Voting+Data&p=bolivia&f=&rm=&ln=en&sf=year&so=d&rg=50&c=Voting+Data&c=&of=hb&fti=0&fct\\_\\_9=Vote&fti=0&fct\\_\\_9=Vote](https://digitallibrary.un.org/search?ln=en&cc=Voting+Data&p=bolivia&f=&rm=&ln=en&sf=year&so=d&rg=50&c=Voting+Data&c=&of=hb&fti=0&fct__9=Vote&fti=0&fct__9=Vote) (выборка сделана авторами вручную; accessed 10.03.2020).

28. Ante ONU, Bolivia descarta debate sobre Venezuela. *La Nación*, 03.10.2018. Available at: <https://www.lanacion.com.py/mundo/2018/10/03/ante-onu-bolivia-descarta-debate-sobre-venezuela/> (accessed 20.12.2019).

29. Ceppi N. La política exterior de Bolivia en tiempos de Evo Morales Ayma. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*. 2014, Vol. 14, N 1, pp. 125-151.

30. Хейфец В.Л., Правдюк Д.А. Современные чилийско-болливийские отношения в контексте поиска решения «морской проблемы» Боливии. *Латинская Америка*, 2015, № 9, сс. 60-72 [Jeifets, V.L., Pravdyuk, D.A. Sovremennye chilijsko-bolivijskie otnosheniya v kontekste poiska resheniya «morskoj problemy» Bolivii [Modern Chilean-Bolivian relations in the context of the “sea issue”]. *Latinskaya Amerika*, 2015, № 9, pp. 60-72] (In Russ.).

31. Jenne N. Peacekeeping, Latin America and the UN Charter’s Chapter VIII: Past Initiatives and Future Prospects. *International Peacekeeping*, 2019, Vol. 26, Issue 3. Available at: [https://www.researchgate.net/publication/331715353\\_Peacekeeping\\_Latin\\_America\\_and\\_the\\_UN\\_Charter%27s\\_Chapter\\_VIII\\_Past\\_Initiatives\\_and\\_Future\\_Prospects](https://www.researchgate.net/publication/331715353_Peacekeeping_Latin_America_and_the_UN_Charter%27s_Chapter_VIII_Past_Initiatives_and_Future_Prospects) (accessed 20.12.2019).

32. Reid L. ¿Quiénes expresan opiniones sobre la Organización de las Naciones Unidas en América Latina y el Caribe? *Perspectivas*, 2018, N 130, 21 p.

33. Paraguay es el primer país condenado en la ONU por un caso de trasfondo ambiental. *Ultima Hora*. 16.08.2019. Available at: <https://www.ultimahora.com/paraguay-es-el-primer-pais-condenado-la-onu-un-caso-trasfondo-ambiental-n2838472.html> (accessed: 20.12.2019).

34. UNICEF dona 10 aulas móviles al MEC para garantizar derecho a la educación. *UNICEF Paraguay*. 25.09.2019. Available at: <https://www.unicef.org/paraguay/comunicados-prensa/unicef-dona-10-aulas-m%C3%B3viles-al-mec-para-garantizar-derecho-la-educaci%C3%B3n> (accessed: 20.12.2019).

35. Con motivo de la celebración del Día de la Lengua Materna en París, en la UNESCO hubo exposición sobre el idioma guaraní. *Gobierno Nacional*. 23.02.2018. Available at: <http://www2.mre.gov.py/index.php/noticias/con-motivo-de-la-celebracion-del-dia-de-la-lengua-materna-en-paris-en-la-unesco-hubo-exposicion-sobre-el-idioma-guarani> (accessed: 20.12.2019).
36. Paraguay busca participar con España en operaciones de mantenimiento de paz. *EFE*. 21.09.2019. Available at: <https://www.efe.com/efe/america/politica/paraguay-busca-participar-con-espana-en-operaciones-de-mantenimiento-paz/20000035-4068866> (accessed: 20.12.2019).
37. Хейфец Л.С., Коновалова К.А. Парагвай в современных международных отношениях: три принципа стратегии малого южноамериканского игрока. *Латинская Америка*, 2018, № 11, сс. 35-45 [Jeifets, L.S., Konovalova, K.A. Paragvaj v sovremennyh mezhdunarodnyh otnosheniyah: tri principa strategii malogo yuzhnoamerikanskogo igroka [Paraguay in the modern international relations: three principles of the minor actor's strategy]. *Latinskaya Amerika*, 2018, N 11, pp. 35-45] (In Russ.).
38. Bonilla L. Latin American international politics in Haiti: from solidarity to realism. *Encrucijada Americana*, 2016, Vol. 8, N 2, pp. 9-20.
39. Canciller destaca “avances” observados por misión de paz de la ONU. *El Colombiano*, 29.10.2019. Available at: <https://www.elcolombiano.com/colombia/avances-de-mision-de-naciones-unidas-del-proceso-de-paz-en-colombia-CP11874655> (accessed: 20.12.2019).
40. El Proceso de Paz de Colombia sigue siendo, no solo un ejemplo para Latinoamérica, sino para la comunidad internacional”: presidente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Misión de Verificación de la ONU en Colombia*. 14.07.2019. Available at: <https://colombia.unmissions.org/el-proceso-de-paz-de-colombia-sigue-siendo-no-solo-un-ejemplo-para-latinoam%C3%A9rica-sino-para-la> (accessed : 20.12.2019).
41. Helbig R., Lasconjarias G. Winning Peace and Exporting Stability: Colombia as NATO's next Global Partner? Research Paper, NATO Defense College, № 138, May 2017, 16 p.

Lazar S.Jeifets (ilaranspb@hotmail.com)  
Doctor of History, Professor of Saint-Petersburg State University, Faculty of International Relations, Department of American Studies  
Kseniya A.Konovalova (misssienna@yandex.ru)  
Postgraduate Student, Saint-Petersburg State University  
Universitetskaya nab., 7/9, 199034 Saint Petersburg, Russian Federation

### Small and middle countries of Latin America in the United Nations: the current stage

**Abstract.** The issue of the interaction of small and medium Latin American states with structures and organizations of the UN family as a whole remains little explored. This paper focuses on filling this gap and, as a result, broadening the view on the potential of Latin American countries' participation in global governance. Based on general scientific methods, the authors build several models according to which it is possible to classify the behavior of minor regional players in the UN. It is shown that, although for the majority of Latin American “secondary” players, interaction with this universal institution takes place on a narrow range of issues, several small and middle powers seek active influence on the UN agenda, a significant role in its activities and future, and the status of the recipient of international UN assistance is not always associated with the image of a passive and destabilized actor. The authors come to the conclusion that the formats of participation in the UN of relatively weaker and less powerful countries in a regional context reflect their desire to attract global attention and accumulate resources to resolve significant internal problems and to overcome the drawbacks of their peripheral position.

**Key words:** Latin America, UN, middle and small powers, international law, multi-lateralism, international image of the state.

**DOI:** 10.31857/S0044748X0008703-2

Received 23.12.2019.