

МИР И БЕЗОПАСНОСТЬ

РОЛЬ ИСПАНИИ В РАЗВИТИИ ДИАЛОГА МЕЖДУ ЕС И СТРАНАМИ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ В РАМКАХ ИНСТИТУТА САММИТОВ ЕС—ЛАК

А.Ю. Борзова, И.С. Кузеванов

Кафедра теории и истории международных отношений
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10/2, Москва, Россия, 117198

В статье рассматривается процесс становления диалога между странами Латинской Америки и Европейского Союза и роль Испании в развитии политических, экономических и культурных связей между двумя регионами. Авторы выделяют как положительные стороны, так и проблемы в развитии межрегионального сотрудничества.

Ключевые слова: Латинская Америка, Испания, Европейский Союз, партнерство, саммиты, декларации, рамочные соглашения.

Страны Европейского союза и Латинской Америки объединяет комплекс исторических, культурных и экономических связей. Феномен «возвращения Европы в Латинскую Америку» начался с середины 1980-х гг., что было связано со стремлением европейцев к новым рынкам и запасам сырьевых ресурсов и дешевой рабочей силы. ЕС становится вторым торговым партнером стран Латинской Америки и Карибского бассейна. Объем взаимной торговли удвоился за последнее десятилетие, достигнув 202 млрд евро, что составляет 6,3% от общего объема торговли ЕС и 13% от совокупного объема торговли стран Латинской Америки. ЕС также остается крупнейшим инвестором в регионе (385 млрд евро ПИИ в 2010 г., что больше, чем совокупные прямые инвестиции в регион России, Китая и Индии). За последние десять лет Европейская комиссия профинансировала более 450 проектов и программ, что составляет более 3 млрд евро [33].

Важным фактором в развитии тесных связей между ЕС и Латинской Америкой стало вступление Испании в ЕС в 1986 г. Испания претендовала на роль моста между двумя регионами, ссылаясь на общность исторических традиций, языка и культуры. Как подчеркивает Селестино дель Ареналь, профессор международных отношений Университета Комплутенсе (Мадрид), эта общность была важным аспектом в отношениях между Испанией и Латинской Америкой, поскольку за-

трагирует не только внешнюю политику Испании по отношению к отдельному региону ЛАК, но и концепцию испанской внешней политики в целом, усиливая ее «ибороамериканскую» направленность [1].

В конце XX века Испания становится самым крупным европейским инвестором для многих стран Латинской Америки. Если в 1990 г. испанские инвесторы вложили в этот регион 520 млн долл. (29% всех испанских инвестиций за рубежом), то в 1998 г. — 12,6 млрд долл. (72%) [34. С. 133].

По оценке ЭКЛАК, в период 1992—2000 гг. ПИИ испанских ТНК превысили 71,5 млрд долл., что составило порядка 50% общего объема инвестиций всех государств — членов ЕС [27]. По объему инвестиций в регионе Испания вышла на второе место после США, опередив другие страны Евросоюза. Правительство Испании выработало единый принцип отношений с латиноамериканскими странами: политические и идеологические особенности каждой страны не должны быть препятствием для Испании в развитии экономических и научно-технических связей.

Испанская гуманитарная помощь региону росла. В 1992 г. испанское правительство списало долги Аргентине, Мексике, Кубе и другим странам на сумму свыше 5 млрд долл. В 1994 г. из 1185 млн долл., выделенных на оказание помощи развивающимся странам, около 600 млн предназначались Гондурасу, Перу, Доминиканской Республике и Сальвадору [35].

Испания принимает активное участие в работе саммитов ЕС — Латинская Америка, ЕС—МЕРКОСУР, ЕС—АСН, ЕС—Бразилия, способствуя решению сложных проблем региона. Наибольшей интенсивности отношения Испании с латиноамериканским регионом достигали во время председательства Испании в Европейском союзе. С момента вступления страны в ЕС их было четыре (в 1989, 1995, 2002, 2010 гг.). Испания лоббировала с двойной активностью в эти годы инициативы для Латинской Америки [18].

Период, предшествующий созданию института форумов ЕС—ЛАК, согласно классификации профессора С. дель Ареналя, совпадает со вторым этапом во внешней политике Испании, основной характеристикой которого является усиление латиноамериканского вектора, что увеличило вес Испании в регионе и придало новое измерение ее политике, когда она получила возможность фокусировать внимание ЕС на Латинской Америке [1]. Прогресс в отношениях между ЕС и Латинской Америкой стал иметь прямое влияние на имидж и интересы Испании в регионе, и, наоборот, растущая важность интересов в ЛАК делает для Испании необходимым развитие и углубление отношений между двумя регионами, т.е. ибороамериканизацию внешней политики ЕС [4].

На первом саммите ЕС—ЛАК (июнь 1999 г., Рио-де-Жанейро) было заявлено о приверженности двух сторон укреплению отношений путем создания стратегического партнерства в целях строительства прочных связей в политической, экономической и культурной сферах [19], хотя итоговая декларация саммита не определила целей и содержания данного партнерства, основанного на «особых отношениях». Вторым достижением стало начало переговоров по соглашению об ассоциации между ЕС и МЕРКОСУР [3].

Однако саммит не смог придать основательности отношениям между двумя регионами через их институционализацию и определение конкретных инициатив. Как пишет эксперт FRIDE Сюзанна Гратиус, «с 1999 г. наблюдается медленный и постепенный процесс ослабления политических связей, который отчетливо проявился на трех последующих саммитах» [8]. Это связано, прежде всего, с глобальными последствиями событий 11.09.2001 г. и доминированием в повестке дня вопросов международной безопасности. В новом контексте противостояния между религиозным фундаментализмом, милитаризмом и новым подъемом государства как гаранта безопасности модель развития отношений между ЕС и Латинской Америкой, основанная на интеграции и многосторонности, потеряла актуальность. Следующие саммиты подтвердили отсутствие общих целей и стратегии. С. дель Ареналь пишет, что с 2002 г. Х.М. Аснар стремился включить в повестку отношений между ЕС и ЛАК установки принятой Испанией линии атлантизма, возможно, чтобы ослабить роль ЕС как автономного актора в отношениях со странами Латинской Америки [4].

Второй саммит ЕС—ЛАК (май 2002 г., Мадрид) проходил при председательстве Испании в Евросоюзе и отразил смену курса внешней политики Испании, связанную с приходом к власти Аснара. Аснар настоял на том, чтобы одной из центральных тем саммита стала борьба с терроризмом, и добился включения в итоговый документ саммита обязательства всех участников бороться с терроризмом в любых его формах, несмотря на мнение президента Бразилии Э.Ф. Кардозу, который выступил против навязывания «повестки страха» вместо «повестки надежды». В то же время по настоянию ряда латиноамериканских и европейских стран саммит осудил принятие третьими странами односторонних политических, военных или торговых мер, войдя в открытое противоречие с доктриной Дж. Буша.

Экономический кризис в Аргентине и сложности в развитии МЕРКОСУР стали еще одним ключевым вопросом в период председательства Испании в ЕС. Для Испании главной задачей было облегчить достижение договоренности между ЕС и МЕРКОСУР, однако ощутимого прогресса добиться не удалось. Лишь в итоговой декларации саммита обе стороны выступили против проявлений протекционизма в торговле. Единственным ощутимым результатом саммита стало подписание соглашения о партнерстве между ЕС и Чили, а также запуск программы *Alban*, направленной на предоставление талантливым латиноамериканским студентам возможности обучения в магистратуре в странах ЕС [14]. По мнению Гратиус, «документы, подписанные на саммите, затрагивают обширнейший круг тем и ряд заявлений о доброй воле без практической направленности. Хотя саммит был организован Испанией, главным европейским партнером в Латинской Америке, он был, вероятно, наименее структурированным и наименее успешным» [8].

Саммит подтвердил, что внутри ЕС есть интересы, которые противостоят углублению связей с Латинской Америкой. Более того, на момент второго саммита можно было сделать вывод о том, что Латинская Америка не выиграла от вступления Испании в ЕС. Ее предложения о принятии новых инвестиционных программ не нашли поддержки в Европе, в ряде стран которой укрепились протекционистские настроения. В Мадриде эта идея была сформулирована президентом

Бразилии Э.Ф. Кардозу: «Хотя мы близки по духу, в реальности мы по-прежнему очень далеки друг от друга» [10]. Саммит в Мадриде продемонстрировал растущие трудности Испании в проведении эффективной политики в Латинской Америке без поддержки со стороны ЕС, с опорой только на Соединенные Штаты, а также необходимость для Испании стать частью ядра ЕС, если она хочет переориентировать общеевропейскую политику в отношении региона и стать крупным игроком в нем [4].

Особенностью третьего саммита ЕС—ЛАК (май 2004 г., Гвадалахара) стало участие Европейского Союза в расширенном составе, что усилило его разнородность и затруднило развитие связей с Латинской Америкой.

Приход к власти в Испании социалистического правительства Сапатеро привел к серьезным изменениям во внешней политике страны. Сапатеро заявил о своем намерении сделать приоритетом отношения с Латинской Америкой и вывести их на новый уровень как в измерении Испания—ЛАК, так и в формате ЕС—ЛАК. Одной из черт новой латиноамериканской политики стало внимание кабинета Сапатеро к социальной повестке в ЛАК, поскольку без борьбы с катастрофической бедностью и неравенством невозможна эффективная реализация политики, направленной на институциональное развитие и укрепление демократии [1].

В Латинской Америке также произошло много изменений. Проблема социального неравенства нашла отражение в политических изменениях в регионе. С одной стороны, там назрело разочарование в представительной демократии, и, с другой, растущую политическую поддержку стала приобретать «несистемная оппозиция». Появляется пример интеграции по идеологическому признаку, подтверждением чего служит создание ALBA.

Таким образом, два региона в преддверии саммита находились в процессе трансформации, поэтому логично, что центральными вопросами повестки дня Гвадалахары были эффективность многосторонней дипломатии и социальное развитие. ЕС и Латинская Америка согласились сделать социальное развитие одним из столпов своих отношений. Европейская комиссия запустила две конкретные инициативы: программу EuroSocial [24] и открытие отдельного диалога между сторонами по социальным вопросам. Учитывая масштабы структурных проблем в Латинской Америке, деньги по программе EuroSocial (31 млн евро в течение пяти лет) были незначительными. Поэтому, хотя на саммите и подчеркивалось, что «одним из ключевых аспектов партнерства между ЕС и Латинской Америкой является координация по вопросам, представляющим взаимный интерес, в частности в рамках ООН» [19], итоговый документ саммита из 104 пунктов и последующие два года после него продемонстрировали отсутствие реального прогресса в развитии мультилатерализма и социальной сферы [8].

Как и прежде, важное место на саммите было уделено вопросам формирования зоны свободной торговли, однако единственным плюсом в этой сфере стало открытие переговоров по соглашению об ассоциации ЕС со странами Центральной Америки и Андского сообщества. Таким образом, саммит выявил отставание данного института диалога от трансформации, набравшей силу в обоих регионах [4].

В рамках четвертого саммита ЕС—ЛАК (май 2006 г., Вена) собрались 58 глав государств и правительств, что составляет 30% от числа государств — членов ООН. Разнородность представленных на саммите стран была очевидна, что подтвердила и Венская декларация, на 24 страницах которой перечисляются в основном достижения предыдущих саммитов.

По мнению экспертов, накануне саммита в обоих регионах появилось ощущение неэффективности текущего политического диалога, который не отвечал стоявшим на повестке дня задачам. Основным вызовом было преодоление асимметрии между ЕС и ЛАК. Для интенсификации политических отношений необходима была сильная политическая воля со стороны ЕС и Латинской Америки. По крайней мере, на бумаге ЕС выполнил эту задачу: до саммита в Вене институты ЕС запустили четыре документа. Они отражают политическую волю для создания стратегического партнерства со странами Латинской Америки и включают в себя ряд новых предложений, которые не получили никакого ответа от латиноамериканской стороны.

В Вене, в отличие от согласованных действий со стороны ЕС (который представил подготовительные документы и разработал окончательный текст декларации), Латинская Америка не представила никакой совместной инициативы, и в целом регион казался более расколотым, чем когда-либо: о претензиях на лидерство заявили радикальные и противоречивые фигуры Уго Чавеса и Эво Моралеса, а традиционные лидеры, такие как Бразилия и Мексика, заявили о своих амбициях, что в совокупности мешало сплоченности в Латинской Америке, а значит, и консолидированному диалогу с ЕС.

В ЕС, в свою очередь, именно в этот период достиг пика кризис идентичности из-за стагнации проекта общеевропейской конституции. Оба эти явления не были благоприятными для межрегионального политического диалога и послужили причиной немногочисленности конкретных результатов и разочарования партнеров [8].

Произошедшие накануне саммита политические изменения в Латинской Америке отражены в итоговой декларации. Хотя в пункте 4 обе стороны утверждают, что демократия является универсальной ценностью, отдельно оговаривается «свободное волеизъявление народа, который определяет свои политические системы», и подчеркивается, что «не существует единой модели демократии». Кроме того, отдельно прописана «необходимость должного уважения суверенитета, территориальной целостности и права на самоопределение». Таким образом, впервые вместо разговора об общих ценностях находят свое отражение и различия между регионами [8].

Различия эти особенно ярко проявились после новостей о возможном введении Венесуэлой дополнительных налогов на нефтяные компании и о национализации энергетических ресурсов в Боливии. Этот направленный на национализацию тренд стал источником постоянного беспокойства для Испании в ее отношениях с правительствами Латинской Америки. В Венесуэле от него пострадала компания *Telefónica*, которая в 2007 г. была вынуждена продать свою долю в *CANTV* (лидер венесуэльского рынка телекоммуникаций). Другой пример —

компания Repsol, которая в 2006 году потеряла контроль над своими проектами в стране, отдав их под контроль PDVSA. Так называемый энергетический национализм также характерен и для Эво Моралеса, который через четыре месяца после прихода к власти реализовал план по национализации нефтяной промышленности (и вновь пострадал Repsol). В ответ Испания при активной поддержке Европейского Союза в рамках саммита предупредила о негативных последствиях таких действий [7].

Объем торговли между странами достиг 125 млрд евро в 2005 г., торговля с ЕС составила лишь 12% от общего объема торговли Латинской Америки (для ЕС торговля с ЛАК и вовсе составляет лишь 5,6%). Форум европейских и латиноамериканских предпринимателей рекомендовал саммиту ЕС—ЛАК поставить цель удвоения межрегиональной торговли к 2012 году, но саммит не взял на себя этого обязательства в заключительной декларации из-за разногласий, вызванных волной национализации в ЛАК.

Интенсификация сотрудничества в области социального развития стала одним из немногих ощутимых результатов саммита в Вене, однако эта работа не сопровождалась заметным ростом денежных ресурсов, выделяемых для Латинской Америки. Не нашла поддержки и инициатива Испании по углублению сотрудничества со странами среднего уровня дохода (к каковым принадлежит большинство стран ЛАК) ради достижения целей тысячелетия [8], однако была запущена программа ALFA, призванная развивать сотрудничество между вузами Европы и Латинской Америки [16], а также программа Euro-Solar [25], направленная на обеспечение удаленных районов Латинской Америки возобновляемыми источниками энергии.

На пятом саммите ЕС—ЛАК (май 2008, Лима) обсуждались глобальные проблемы, прежде всего бедность и изменение климата. Красной нитью проходила мысль о том, что в глобализованном мире взаимозависимость между регионами увеличивается, и поэтому существует необходимость поддерживать активный диалог и сотрудничество между такими стратегическими партнерами, как Европа и Латинская Америка. Саммит поставил своей целью развитие стратегического партнерства, в частности в социальной, образовательной сферах и в обеспечении устойчивого развития регионов. Участники саммита выразили глубокую озабоченность по поводу конфликта между Колумбией, Эквадором и Венесуэлой, а также территориальных споров между Перу и Чили, Парагваем и Боливией. Бразилия предложила организовать оборонный комитет латиноамериканских государств, целью которого было бы обеспечение нераспространения оружия через запрет на его продажу. В итоговом документе саммита стороны выразили намерение развивать сотрудничество в области охраны окружающей среды и в борьбе с глобальным изменением климата, с бедностью, обратить внимание на вопросы глобального управления, миграции, реформы международной валютно-финансовой системы.

Американская и европейская стороны проявили разные подходы к изменению климата: ЕС призывал ЛАК привести свою экономику в соответствие с экологическими стандартами, в то время как для латиноамериканцев этот вопрос шел после социальных проблем. Непонимание присутствует и в отношении таких про-

блем, как терроризм и наркотрафик, которые вызывают большее беспокойство у европейцев. Это в очередной раз было продемонстрировано, когда ЕС оказался неспособным изменить свою стратегию отношений со странами Латинской Америки, чтобы она стала более адекватной латиноамериканской реальности [4]. Несмотря на это, стороны смогли согласовать запуск программ EUROCLIMA [23] и COPOLAD [21], призванных поддерживать диалог по проблемам изменения климата и борьбы с наркотиками, на которые был выделен бюджет в 5 и 6 млн евро соответственно на весь период действия программ.

Наряду с расширением межрегиональной повестки дня саммит в Лиме также не принес значительного прогресса в отношениях между регионами.

Начало испанского председательства в ЕС 1 января 2010 г., однако, предвещало изменения [9]. Во-первых, Испания заявила о твердой приверженности реализации Лиссабонского договора. Во-вторых, Испания заявила, что будет уделять больше внимания другим регионам, особенно Латинской Америке. Премьер-министр Х.Л.Р. Сапатеро заявил, что испанское председительство будет евроатлантическим, с особым акцентом на отношения между ЕС и странами Латинской Америки [13].

Накануне шестого саммита ЕС—ЛАК (май 2010 г., Мадрид) испанский государственный секретарь по делам Латинской Америки Хуан Пабло де Лаиглесия заявил, что председительство Испании в ЕС будет иметь «явный латиноамериканский акцент» и саммит для Испании является главным событием международной повестки председательства в ЕС [11]. В работе саммита приняли участие 60 глав государств и правительств европейских и латиноамериканских стран. Учитывая особое значение, которое Испания придавала этому саммиту, премьер-министр Испании Сапатеро обеспечил присутствие президента Европейского совета Хермана ван Ромпья и председателя Европейской комиссии Жозе Мануэля Баррозу на всех мероприятиях саммита. Тем не менее за две недели до саммита конференция находилась на грани срыва. Некоторые страны Латинской Америки, в том числе Бразилия, заявили, что они не поедут в Мадрид, если туда пригласят президента Гондураса Порфирио Лобо, приход которого к власти после насильственной высылки из страны избранного президента Мануэля Селаяя многие страны Латинской Америки сочли незаконным. Однако испанская дипломатия смогла сгладить ситуацию, пригласив президента Гондураса только на саммит ЕС — Центральная Америка, который должен был состояться уже после основного форума.

В Мадридской декларации подтверждается приверженность принципам, ценностям и общим интересам стратегического партнерства между двумя регионами, а также многосторонней дипломатии в рамках ООН, демократии, правам человека, развитию сотрудничества, интеграции, социальному развитию, охране окружающей среды, борьбе с терроризмом и организованной преступностью. К декларации прилагается план действий на 2010—2012 гг., который содержит конкретную, практическую и ориентированную на будущее сотрудничество в приоритетных областях повестку дня [5].

В отличие от прошлых встреч, когда масштабные амбиции оставались лишь риторикой, испанский саммит характеризовался постановкой конкретных целей.

На саммите состоялось подписание соглашения об ассоциации между ЕС, странами Центральной Америки и Панамой и о вступлении в силу торгового соглашения ЕС с Колумбией и Перу. Переговоры были спорными, так как они поставили под сомнение приверженность ЕС формату межрегиональной интеграции и, в случае Колумбии, защите прав человека. В соглашение не были включены другие страны Андского региона: Боливия, которая его отвергла из-за «неолиберальной», на взгляд боливийского лидера Эво Моралеса, сути, и Эквадор, который хотел вести переговоры о торговом соглашении, направленном на развитие и преодоление асимметрии между участниками. Это демонстрирует отход от традиционной политики поддержки интеграции и регионализма, что наложило отпечаток на диалог между странами Латинской Америки и ЕС. Различия среди латиноамериканских стран заставили ЕС перейти от попыток построения стратегического альянса в формате ЕС—ЛАК к развитию отношений со странами, которые проявляют к этому особый интерес [4]. Испания поддержала эту гибкость, понимая, что это необходимо для выхода из тупика в отношениях.

Саммит в очередной раз продемонстрировал отсутствие общей политики у стран Латинской Америки. Предвидя это, еще накануне саммита премьер-министр Испании Сапатеро призвал партнеров к созданию некоего союза государств Латинской Америки, который бы стал равным и эффективным партнером для Европейского Союза в переговорах.

Наконец сдвинулся с мертвой точки вопрос о создании зоны свободной торговли между ЕС и МЕРКОСУР. На саммите было озвучено решение о возобновлении переговоров, что было воспринято как большой успех саммита. Этому способствовала политика Испании и убеждение обеих сторон, что Соглашение о партнерстве будет содействовать выходу из глобального экономического кризиса [5].

Из достижений саммита также важно упомянуть создание Фонда Eurolat, который будет вести мониторинг программ и соглашений, достигнутых сторонами, и обеспечит постоянную площадку для диалога между регионами, что способствует укреплению стратегического партнерства между двумя регионами, придавая ему социальное измерение [9]. Этот проект, для которого испанской дипломатии пришлось преодолеть сопротивление разных государств — членов ЕС, призван содействовать взаимному пониманию процессов, которые происходят в обоих регионах [5]. Также был создан специальный Фонд инвестиций в Латинскую Америку LAIF [28] размером в 125 млн евро, что позволило направить больше ресурсов на развитие энергетической инфраструктуры, возобновляемых источников энергии, транспорта, экологии, социальной сферы и содействие малому и среднему бизнесу [9] вдобавок к уже работающей программе AL-INVEST [15]. Необходимо отметить и запуск программы RALCEA [32], призванной способствовать решению проблемы нехватки чистой питьевой воды.

Мадридский саммит большое внимание уделил двум ключевым пунктам глобальной повестки дня: финансовому кризису и глобальной финансовой архитектуре. И хотя страны Латинской Америки в меньшей степени подверглись кризису (по оценкам Международного валютного фонда в 2010 г. совокупный ВВП стран

Латинской Америки вырос на 4%), на саммите латиноамериканские лидеры утверждали, что только совместными усилиями можно стабилизировать финансовые рынки, устранить протекционистские барьеры в торговле и обеспечить эффективное развитие. Как заявила президент Аргентины Кристина Фернандес де Киршнер, «в ближайшем будущем мы должны совместно решать такие сложные вопросы, как финансовое регулирование и работа банков, контроль над рискованными операциями на финансовых рынках и сокрытие капитала в налоговых гаванях» [17].

Проблемным в отношениях между ЕС и Латинской Америкой стал вопрос об иммиграции. Президенты латиноамериканских стран выразили тревогу по поводу возможного принятия в Европе законов, дискриминирующих выходцев из Латинской Америки (только в Испании их насчитывается более миллиона). Президент Мексики Фелипе Кальдерон призвал все страны «не создавать социальную напряженность в обществе путем принятия дискриминационных мер в отношении иммигрантов». Сапатеро пришлось заявить, что «ЕС принимает во внимание интересы стран Латинской Америки в этом вопросе». Однако очевидно, что испанская поддержка европейской директивы о выдворении нелегальных мигрантов, принятой Европарламентом в июне 2008 г., некоторые пункты из которой противоречат «Обязательствам Монтевидео по миграции и развитию» (документу, принятому на саммите ЕС—ЛАК 2006 г., и соглашениям, подписанным на саммите в Лиме в мае 2008 г.), демонстрирует приоритетность собственных интересов Испании над «общими ценностями» [1].

Таким образом, саммиту в Мадриде удалось разблокировать ситуацию относительного застоя, в котором находились отношения между ЕС и Латинской Америкой с начала XXI века: практически во всех сферах произошел тот или иной прогресс и сближение позиций, что позволило вновь взглянуть с оптимизмом на отношения между двумя регионами.

Основные результаты саммита (торговое соглашение с Колумбией и Перу, договор об ассоциации ЕС со странами Центральной Америки и начало переговоров по соглашению об ассоциации с МЕРКОСУР) укрепили позиции Испании в Латинской Америке в рамках треугольника ЕС—ЛАК—Испания. Нельзя сказать, что на Мадридском саммите произошла смена стратегии ЕС по отношению к Латинской Америке, направленной на поддержку интеграции внутри региона и диалог с регионом в целом как совокупностью государств, но очевидно, что Европа осознала необходимость сделать эту стратегию более гибкой, чтобы соответствовать новым реалиям и вызовам внутри Латинской Америки. В этом процессе Испания сыграла ключевую роль и продемонстрировала успешным саммитом в Мадриде, что ее амбиции подкреплены реальными политическими действиями [4].

20 декабря 2011 г. Мариано Рахой был назначен конгрессом депутатов премьер-министром Испании. Аналитики предвещали, что «выход из кризиса и восстановление позиций Испании в ЕС будут поглощать большую часть политического ресурса правительства М. Рахоя, а политика в отношении Латинской Америки будет обусловлена снижением доступности экономических ресурсов». По мнению

главного редактора журнала «*Politica Exterior*» Аурие Мольто, «для Рахоя важно перейти от идеологической конфронтации с Кубой и Венесуэлой к реалистичной политике в регионе, которая может стать ключом к восстановлению экономики Испании и ее международного имиджа», однако в целом от Рахоя ждали преемственности по отношению к курсу Сапатеро [12].

Седьмой саммит ЕС—ЛАК (январь 2013 г., Сантьяго) стал новым этапом во взаимоотношениях между двумя регионами. В плане действий на 2013—2015 гг., помимо традиционных направлений развития, таких как борьба за социальное равенство, защита окружающей среды, противодействие терроризму и протекционизму, важным моментом для двусторонней политики стала адресная поддержка торговли и инвестиций между странами ЕС и ЛАК, и программ, которые стимулируют экономический рост и создание новых рабочих мест в странах Латинской Америки для выпускников вузов. На саммит впервые прибыл глава Кубы Рауль Кастро, что предвещало нормализацию отношений ЕС с этим государством и развитие более тесных отношений торгово-экономических связей между Кубой и странами ЕС.

Итог экономической повестки дня саммита подвел глава Еврокомиссии Жозе Мануэль Баррозу, который отметил, что «Европа является крупнейшим торговым партнером Латинской Америки. Также растут инвестиции из стран Латинской Америки в Европу. Однако обе стороны должны дать правовые гарантии стабильности инвестиций». Национализация европейских компаний является ключевой проблемой в отношениях между двумя регионами. Саммит единогласно принял декларацию, в которой оба региона признают приверженность нормативно-правовой базе, призванной обеспечить правовую защиту инвесторам. Премьер-министр Испании М. Рахой отметил, что эта правовая определенность, за которую активно выступала Испания, чрезвычайно важна, чтобы избежать повторения таких эпизодов, как в Аргентине и Боливии: «В каждом аспекте жизни важно знать правила игры, знать границы дозволенного. Так и в экономике, где доверие и безопасность являются необходимыми условиями для инвестиций», — сказал он. Таким образом, испанское правительство выразило удовлетворение итоговой декларацией саммита [20]. В то же время в данной декларации, наряду с приверженностью созданию благоприятного инвестиционного климата, под нажимом латиноамериканской стороны прописано и право государств «принимать законодательные меры для достижения целей национальной политики в соответствии с их международными обязательствами», что во многом нивелирует приверженность тем самым «правилам игры» [29].

Важным вопросом на саммите стало сотрудничество по преодолению последствий мирового экономического кризиса, который сильно затронул Европу в целом, и Испанию в частности. В этом отношении интересны слова канцлера Германии Ангелы Меркель, которая призвала Испанию воспользоваться ее особыми отношениями с Латинской Америкой и экспортировать туда как можно больше товаров. Канцлер заявила, что ситуацию с экономикой нельзя исправить лишь за счет внутренних ресурсов, и «Латинская Америка, учитывая ее традиционные отношения с Испанией и Португалией, — это рынок для конкурентоспособных отраслей экономики стран Южной Европы» [30].

На саммите много говорили о латиноамериканских инвестициях в Европу. М. Рахой подчеркнул что «есть огромный потенциал, чтобы увеличить поток инвестиций из Латинской Америки, и Испания может сыграть роль шлюза для латиноамериканских компаний, которые хотят войти на европейский рынок» [29]. Испания также актуализировала свое стратегическое партнерство с Чили через расширение сотрудничества в ряде областей, таких как технологический обмен, туризм и образование, торгово-экономическая сфера.

Одним из важных событий саммита стало впервые в истории участие в нем латиноамериканских государств единым фронтом благодаря созданию CELAC, который в декабре 2011 г. был создан в Каракасе по венесуэльской инициативе. Президент Европейского совета Херман ван Ромпей отметил, что ЕС очень высоко ценит отношения с CELAC, потому что «теперь мы знаем, что у нас есть сильный партнер». На торжественном открытии саммита президент Чили Себастьян Пиньера призвал «создать новый стратегический альянс с горизонтальным, а не вертикальным форматом выстраивания отношений, эволюционируя от помощи к сотрудничеству» [20]. Саммит ЕС—CELAC также отразил интерес Европы к продолжению переговоров по соглашению о свободной торговле с МЕРКОСУР, несмотря на сохраняющиеся взаимные претензии двух сторон и разразившийся политический кризис в Парагвае.

«El País» по итогам саммита сделала вывод, что «саммит, впервые проведенный в новом формате, имеет обширный потенциал благодаря CELAC, объединившей все американские страны (кроме США и Канады), благодаря расширению площадок саммита за счет встреч представителей СМИ и бизнеса и тому, что Латинская Америка является тем регионом, который способен вывести на новый уровень отношения с Европой. Обе стороны должны поддерживать отношения на межрегиональном уровне, защищая их от растущего влияния третьих государств» [30].

С первого саммита в Рио-де-Жанейро ситуация в Латинской Америке изменилась кардинально. Диктаторские режимы, тяжелейшая экономическая ситуация с гиперинфляцией и ростом бедности, составлявшие картину дня вчерашнего, сменились широким укреплением институтов демократии и верховенства закона. Зрелость региона проявилась и в качестве новых региональных интеграционных инициатив. С экономической точки зрения Латинская Америка усилила макроэкономические показатели в последние годы, что позволило региону противостоять экономическим и финансовым воздействиям мирового финансового кризиса. Три страны Латинской Америки — Аргентина, Мексика и Бразилия — являются членами G20. Около 75 млн латиноамериканских граждан перешагнули черту бедности между 2000 и 2010 гг., произошел рост среднего класса. Латинская Америка может многому научить Европу, например, преподав уроки государственного управления в условиях кризисных явлений в экономике [17].

Ряд авторов полагает, что стратегическое партнерство между регионами является труднодостижимой целью и Европа должна разработать новую стратегию для ЛАК, сделав ставку на двусторонние отношения с отдельными странами. Однако стратегия ЕС, принятая в середине девяностых и направленная на поддержку

интеграции в ЛАК, уже успела устареть, когда в 2000-е гг. Латинская Америка была погружена во внутренние противоречия, и вновь стать актуальной после создания CELAC. В то же время реалии в ЛАК меняются столь быстро, что ЕС следует учесть успешный опыт проведения более гибкой политики на примере политического диалога с Мексикой, Чили, Бразилией, Аргентиной, Колумбией и Перу [2]. Тем не менее нельзя забывать, что подобный формат отношений подрывает имидж Европы и, в частности, Испании, подчеркивает профессор С. дель Ареналь: «Примат интересов над ценностями противоречит образу „честного брокера“, который Испания имеет в регионе» [1]. Испанский опыт и признание в качестве «честного брокера» имеют жизненно важное значение для Европейского союза, если последний хочет двигаться вперед в укреплении экономических связей, продвижении европейских ценностей и конкурировать с менее демократическими акторами в регионе, такими как Китай [13]. Кроме того, межрегионализм имеет три преимущества по сравнению с двусторонним форматом развития отношений: 1) облегчает согласование позиций на международных форумах и поиск ответов на глобальные вызовы; 2) позволяет создавать альянсы с крупными партнерами в борьбе против негативных тенденций, к которым относится и склонность к односторонним действиям со стороны третьих стран; 3) позволяет распространять опыт региональной интеграции ЕС как инструмента мира, демократии и безопасности [8].

CELAC, выступающая ныне той самой недостающей общей площадкой внутри Латинской Америки, в совокупности с созданной согласно Лиссабонскому договору Европейской службой внешнеполитической деятельности, обеспечивает отношениям между регионами надежную базу для реализации масштабных амбиций, о которых стороны ведут речь начиная с первой встречи в Рио.

Таким образом, представляется необходимым для Испании поддерживать интеграцию между двумя блоками одновременно в обоих форматах. Такая расширенная стратегия сотрудничества может служить стимулом для развития связей ЕС со странами, которые первоначально отказывались развивать отношения с Европой, что в конечном итоге может способствовать укреплению региональных интеграционных процессов. Эта новая стратегия должна учитывать гетерогенность интересов между странами Латинской Америки не только с точки зрения экономического и социального развития, но и в идеологических и политических вопросах. В этом контексте Испания, с ее опытом и особыми отношениями со странами региона, должна играть главную роль в преодолении этих расхождений и содействовать сближению различных подходов, которые характеризуют страны Латинской Америки [2].

Следует отметить и то, что роль Испании будет расти по мере вовлечения во встречи на высшем уровне представителей гражданского общества и бизнеса. Испанские компании являются активными игроками в регионе, что может способствовать расширению диалога, да и в целом социальная повестка дня является традиционной сферой внимания Испании в межрегиональном диалоге.

Еще одна область, в которой Испания может играть важную роль, — это повышение эффективности диалога через координацию между различными фору-

мами. В этом смысле Испания должна создать координационный механизм между ибероамериканскими саммитами и саммитами ЕС—СЕЛАК не только в формальном виде, как это происходит сейчас, а в реально действующем, с дополняющими друг друга повестками дня [4]. Следует отметить, что связи Испании с ЛАК идут одновременно по трем взаимозависимым каналам: на межгосударственном уровне, в рамках ибероамериканского сотрудничества и по линии ЕС — Латинская Америка. Степень их эффективности зависит от синергии, которая может быть установлена между этими тремя путями реализации общих целей [6].

Основная задача Испании на данный момент состоит в дальнейшей ибероамериканизации внешней политики ЕС, что позволит ей навсегда забыть об извечном вопросе: что является приоритетом для внешней политики страны — ставка на выстраивание отношений внутри Европы или на развитие партнерства со странами Латинской Америки. Тем не менее очевидно, что Испания должна быть осторожной в своем давлении на институты ЕС. С другой стороны, страны Латинской Америки должны понимать, что большинство европейских стран не слишком заинтересованы в развитии отношений с Латинской Америкой и именно Испания может стать тем проводником, через который их голос будет услышан в Европейском союзе [3].

Нынешний финансовый кризис и необходимость восстановления экономики в Европе дает огромные возможности для выхода сотрудничества между странами Латинской Америки и ЕС на новый уровень. И в этом свете дипломатическую роль Испании, государства, наиболее заинтересованного в развитии межрегиональных отношений, глубоко понимающего мотивации обеих сторон, обладающего наиболее широким переговорным инструментарием, выработанным на протяжении многовековых связей как с европейскими соседями, так и с ментально близкой Латинской Америкой, невозможно переоценить.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Arenal, Celestino del. América Latina en la política exterior española — Política Exterior, Vol. 1. — 20/10/11.
- [2] Arenal, Celestino del. La triangulación España-Union Europea-América Latina: sinergias y contradicciones — Pensamiento Iberoamericano n°8, 2011/1 Revista Bianual.
- [3] Arenal, Celestino del. Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española // Ediciones AKAL, 2011.
- [4] Arenal, Celestino del. Relations between the EU and Latin America: Abandoning Regionalism in Favour of a New Bilateral Strategy? — Real Instituto Elcano, WP 36/2009 (Translated from Spanish) — 21/9/2009.
- [5] Arenal, Celestino del; Sanahuja, José Antonio. La Cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales // Fundación Carolina, 24 de mayo de 2010.
- [6] Ayuso, Anna. España y su papel en un espacio común birregional UE-ALC: Mirando hacia el futuro // España, la Unión Europea y la integración latinoamericana, Miami-Florida European Union Center/Jean Monnet Chair, 2010.
- [7] Bermudez, Ángel. Spain before Cuba and its allies of the Latin American left// Esther Barbé (Coord.) Spain in Europe 2004—2008, Monograph of the Observatory of European Foreign Policy, num. 4, February 2008, Bellaterra (Barcelona): Institut Universitari d'Estudis Europeus.

- [8] Gratius, Susanne. Balance prospectivo del diálogo político — ¿Sirve el dialogo politico entre la Union Europea y America Latina?, Fundación Carolina, septiembre de 2007.
- [9] Jáuregui, Ramón. La presidencia española y el futuro de las relaciones UE-ALC // Fundación Carolina, julio de 2010.
- [10] Maihold, Günther. Más allá del interregionalismo: el futuro de las relaciones entre Europa y América Latina // ¿Sirve el dialogo politico entre la Union Europea y America Latina?, Fundación Carolina, septiembre de 2007.
- [11] Mejías, Sonia Alda. La credibilidad de España como puente entre Iberoamérica y Europa: La Cumbre UE-ALC // UAM, 14 de febrero de 2010.
- [12] Moltó, Aurea; Toral, Pablo; Roy, Joaquín; Bermúdez, Ángel. Will Spain's New Leader Change Latin America Policies? — Latin America Advisor, December 6, 2011.
- [13] Naab, Anna. The Spanish Presidency and its influence on EU-Latin American Relations // CAP Aktuell, 1.2010.
- [14] Alban — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alban/index_en.htm
- [15] Al-Invest — European Commision official page. URL: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest>
- [16] ALFA — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_en.htm
- [17] After the Spanish EU Presidency: Towards a new Latin America-EU partnership? — European Policy Summit, 29/06/2010
- [18] Anuario de las acciones de la politica exterior europea 2009. Mode of access: <http://www.ec.europa.eu/>
- [19] A stronger partnership between the European Union and Latin America — Communication to the Parliament, COM(2005)636 final. URL: http://eeas.europa.eu/la/docs/com05_636_en.pdf
- [20] Celac y UE aprueban por aclamación la declaración de la cumbre — La Vanguardia, 4 de mayo 2013. URL: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20130126/54363145045/celac-ue-aprueban-declaracion-cumbre.html>
- [21] COPOLAD — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/copolad/index_en.htm
- [22] Direct Foreign Investment in Latin America // IADB, Washington, 1996, p. 14.
- [23] EUROCLIMA — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/euroclima/index_en.htm
- [24] EUROsociAL — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/eurosocias/index_en.htm
- [25] Euro-Solar — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/euro-solar/index_en.htm
- [26] Eurostat Home — European Commission. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
- [27] La inversion extranjera en America Latina y el Caribe. 2001. NU, CEPAL. — Santiago de Chile, 2002. — P. 112.
- [28] LAIF — European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/laiif/index_en.htm
- [29] Mariano Rajoy: «He pedido ahora, y me han apoyado, participar en la Alianza del Pacífico» — La tercera. 27 de enero de 2013, URL: <http://diario.latercera.com/2013/01/27/01/contenido/pais/31-128614-9-mariano-rajoy-he-pedido-ahora-y-me-han-apoyado-participar-en-la-alianza-del.shtml>
- [30] Más América en la UE — El País, 29.01. 2013. URL: http://elpais.com/elpais/2013/01/28/opinion/1359405125_329955.html
- [31] Merkel encouraged Spain to export more in Latin America to achieve growth — Exchange Rates, 17.04.13.

- [32] RALCEA-European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/ralcea/index_en.htm
- [33] Relaciones de la UE con América Latina — Pagina oficial del Servicio Europeo de Accion Exterior, URL: http://eeas.europa.eu/la/index_en.htm
- [34] *Аникеева Н.Е.* Испания в современном мире. 1976—2004. — М.: Национальное обозрение, 2007.
- [35] *Шеховцов В.* О некоторых аспектах внешней политики Испании. Компас № 11. ИТАР — ТАСС. 25.07.1994.

THE ROLE OF SPAIN IN THE DEVELOPMENT OF THE DIALOG BETWEEN THE EU AND LATIN AMERICA WITHIN THE INSTITUTION OF THE EU-LAC SUMMITS

A.Yu. Borzova, I.S. Kuzevanov

Department of Theory and History of International Relations
Peoples' Friendship University of Russia
Mickluho Maclay str., 10/ 2, Moscow, Russia, 117198

The article discusses the process of becoming a dialogue between Latin America and the European Union and the role of Spain in the development of political, economic and cultural ties between two regions. The authors identify as positive aspects and challenges in the development of inter-regional cooperation.

Key words: Latin America, Spain, the European Union, partnership, summits, declarations, framework agreement.

REFERENCES

- [1] Arenal, Celestino del. América Latina en la política exterior española — Política Exterior, Vol. 1. — 20/10/11.
- [2] Arenal, Celestino del. La triangulación España-Union Europea-América Latina: sinergias y contradicciones — Pensamiento Iberoamericano n°8, 2011/1 Revista BIANUAL.
- [3] Arenal, Celestino del. Política exterior de España y relaciones con América Latina: iberoamericanidad, europeización y atlantismo en la política exterior española // Ediciones AKAL, 2011.
- [4] Arenal, Celestino del. Relations between the EU and Latin America: Abandoning Regionalism in Favour of a New Bilateral Strategy? — Real Instituto Elcano, WP 36/2009 (Translated from Spanish) — 21/9/2009.
- [5] Arenal, Celestino del; Sanahuja, José Antonio. La Cumbre ALC-UE de Madrid: un nuevo impulso a las relaciones birregionales // Fundación Carolina, 24 de mayo de 2010.
- [6] Ayuso, Anna. España y su papel en un espacio común birregional UE-ALC: Mirando hacia el futuro // España, la Unión Europea y la integración latinoamericana, Miami-Florida European Union Center/Jean Monnet Chair, 2010.
- [7] Bermudez, Ángel. Spain before Cuba and its allies of the Latin American left // Esther Barbé (Coord.) Spain in Europe 2004—2008, Monograph of the Observatory of European Foreign Policy, num. 4, February 2008, Bellaterra (Barcelona): Institut Universitari d'Estudis Europeus.
- [8] Gratius, Susanne. Balance prospectivo del diálogo político — ¿Sirve el dialogo politico entre la Union Europea y America Latina?, Fundación Carolina, septiembre de 2007.

- [9] Jáuregui, Ramón. La presidencia española y el futuro de las relaciones UE-ALC // Fundación Carolina, julio de 2010.
- [10] Maihold, Günther. Más allá del interregionalismo: el futuro de las relaciones entre Europa y América Latina // ¿Sirve el dialogo político entre la Union Europea y America Latina? Fundación Carolina, septiembre de 2007.
- [11] Mejías, Sonia Alda. La credibilidad de España como puente entre Iberoamérica y Europa: La Cumbre UE-ALC // UAM, 14 de febrero de 2010.
- [12] Moltó, Aurea; Toral, Pablo; Roy, Joaquín; Bermúdez, Ángel. Will Spain's New Leader Change Latin America Policies? — Latin America Advisor, December 6, 2011.
- [13] Naab, Anna. The Spanish Presidency and its influence on EU-Latin American Relations // CAP Aktuell, 1.2010.
- [14] Alban — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alban/index_en.htm
- [15] Al-Invest — European Commission official page. URL: <http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/al-invest>
- [16] ALFA — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/alfa/index_en.htm
- [17] After the Spanish EU Presidency: Towards a new Latin America-EU partnership? — European Policy Summit, 29/06/2010.
- [18] Anuario de las acciones de la politica exterior europea 2009. Mode of access: <http://www.ec.europa.eu>
- [19] A stronger partnership between the European Union and Latin America — Communication to the Parliament, COM(2005)636 final. URL: http://eeas.europa.eu/la/docs/com05_636_en.pdf
- [20] Celac y UE aprueban por aclamación la declaración de la cumbre — La Vanguardia, 4 de mayo 2013. URL: <http://www.lavanguardia.com/internacional/20130126/54363145045/celac-ue-aprueban-declaracion-cumbre.html>
- [21] COPOLAD — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/copolad/index_en.htm
- [22] Direct Foreign Investment in Latin America // IADB, Washington, 1996, p. 14.
- [23] EUROCLIMA — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/euroclima/index_en.htm
- [24] EUROsocial — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/eurosocial/index_en.htm
- [25] Euro-Solar — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/euro-solar/index_en.htm
- [26] Eurostat Home — European Commission. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
- [27] La inversion extranjera en America Latina y el Caribe. 2001. NU, CEPAL. — Santiago de Chile, 2002. — P. 112.
- [28] LAIF — European Commission official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/laif/index_en.htm
- [29] Mariano Rajoy: «He pedido ahora, y me han apoyado, participar en la Alianza del Pacifico» — La tercera. 27 de enero de 2013, URL: <http://diario.latercera.com/2013/01/27/01/contenido/pais/31-128614-9-mariano-rajoy-he-pedido-ahora-y-me-han-apoyado-participar-en-la-alianza-del.shtml>
- [30] Más América en la UE — El País, 29.01. 2013. URL: http://elpais.com/elpais/2013/01/28/opinion/1359405125_329955.html
- [31] Merkel encouraged Spain to export more in Latin America to achieve growth — Exchange Rates, 17.04.13

- [32] RALCEA-European Commision official page. URL: http://ec.europa.eu/europeaid/where/latin-america/regional-cooperation/ralcea/index_en.htm
- [33] Relaciones de la UE con América Latina — Pagina oficial del Servicio Europeo de Accion Exterior, URL: http://eeas.europa.eu/la/index_en.htm
- [34] *Anikeeva N.E.* Ispaniya v sovremennom mire. 1976—2004. — M.: Natsional'noe obozrenie, 2007.
- [35] *Shekhovtsov V.* O nekotorykh aspektakh vneshney politiki Ispanii. Kompas № 11. ITAR — TASS. 25.07.1994.