

# ИСТОРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

## ДИПЛОМАТИЧЕСКАЯ СЛУЖБА БРАЗИЛИИ

А.Ю. Борзова

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

В статье рассматривается становление и развитие Итамарати — внешнеполитической службы Бразилии. Показаны основные этапы ее формирования, реформы, в рамках которых была изменена структура министерства в соответствии со сменой внешнеполитических задач Бразилии. Особое внимание уделяется современным проблемам Бразильской дипломатической службы, самой сложной и разветвленной в Латинской Америке.

**Ключевые слова:** Бразилия, Итамарати, реформы, внешнеполитические интересы, структура, Институт Рио Бранко, департаменты, межведомственные комиссии.

Итамарати — так называется Министерство иностранных дел в Бразилии — является уникальной организацией, ставшей не просто проводником национальной внешней политики, но и олицетворением самой основы «национального бытия». Свое имя МИД Бразилии унаследовал от названия дворца в Рио-де-Жанейро, где первоначально располагался Государственный секретариат по международным делам. При переезде в новую столицу, г. Бразилиа, в здание, построенное знаменитым архитектором Оскаром Нимейером, прежнее название министерства так и осталось за ним.

История Итамарати тесно связана с португальским влиянием и наследием португальского королевского двора, который в 1808 г. переехал в Рио-де-Жанейро из оккупированного войсками Наполеона Лиссабона. Вместе с двором переехал и Государственный секретариат по иностранным и военным делам (*Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra*). Бразилия с 1815 г. получает новый политический статус, став не колонией, а равноправной составной частью Португальского королевства.

После буржуазной революции 1820 г. в Португалии король Жуан VI, получив почетный титул императора Бразилии, возвратился в Португалию, а бразильские землевладельцы (фазендейро) создали правительство во главе с Жозе-Бонифасиу де Андрада-и-Силва и вынудили принца-регента Педру издать манифест о независимости Бразилии. 7 сентября 1822 г. они добились от принца решения утвердить

свое правительство и разорвать отношения с метрополией [7. С. 199]. В Бразилии была установлена конституционная монархия, и принц — регент стал бразильским императором Педру I. Новая политическая надстройка была сформирована бразильскими фазендейро в сложных внутренних и внешнеполитических условиях. В стране необходимо было заменить чиновников португальской колониальной администрации, сформировать законодательную и исполнительную власть, создать свою профессиональную армию.

Первое упоминание о структуре, занимавшейся внешней политикой независимой Бразилии — Государственном секретариате по делам империи и иностранным делам, (*Secretaria de Estado dos Negócios do Reino e Estrangeiros*), связано с деятельностью Ж.-Б. де Андрада-и-Силва, титулованного «патриархом независимости». В мае 1822 г. император Педру I отделяет от Секретариата по военным делам (*Secretaria dos Negocios da Guerra*) Государственный секретариат по внешним делам империи, для которого выделяется собственный персонал во главе с Ж.-Б. де Андрада-и-Силва, назначенным на пост министра декретом от 16 января 1822 г. [11. С. 26].

Укрепляя политическую независимость Бразилии, император Педру I предоставляет полную автономию Секретариату по внешним делам Империи (*Secretaria de Estado dos Negócios do Império e Estrangeiros*). В Бразилии эту структуру, занимавшуюся исключительно вопросами внешней политики, чаще коротко называли Секретариатом по иностранным делам [12].

Наиболее важным этапом в становлении внешней политики независимой Бразилии был период с 1822 по 1828 гг. Именно в эти годы устанавливаются дипломатические отношения с иностранными государствами, определяются внешнеполитические интересы страны и методы их достижения. Видный бразильский исследователь Луис Амадо Серво выделяет четыре последовательных этапа в формировании основ внешней политики Бразилии:

- политический, экономический и юридический разрыв с Португалией;
- война за независимость;
- инициативы по признанию независимости Бразилии другими государствами;
- определение собственных внешнеполитических интересов [9. С. 27].

В 1822 г. открывается бразильское консульство в Буэнос-Айресе для ведения переговоров в отношении Уругвая, за территорию которого вели спор Бразилия и Аргентина, налаживаются контакты с другими испаноамериканскими странами. В августе 1822 г. первые дипломатические посланники были направлены в Париж, Лондон и Соединенные Штаты.

Бразильская дипломатия становится важным инструментом в обеспечении признания независимости страны. Интенсивная дипломатическая деятельность, начатая в 1822 г., привела по договору от 29 августа 1825 г. к признанию независимости Бразилии со стороны Португалии, к расширению числа дипломатических миссий за рубежом: в Германии (1822—1828 гг.), в Австрии (1823—1825 гг.), в Колумбии (7 августа 1824 г.) [9. Р. 30].

Ж.-Б. де Андрада-и-Силва учреждает тройную структуру для обеспечения работы министерства иностранных дел, которая состояла из государственного секре-

тариата (*Secretario de Estado dos Negocios Estrangeiros*), дипломатических миссий и консульских представительств. Вводятся протокольные нормы Бразилии, церемониал, форма одежды для сотрудников дипломатического корпуса [9. Р. 25].

Согласно указу от 15 сентября 1828 г. (*Portaria de 15.09.1828*) в Секретариате по иностранным делам выделялось 6 департаментов, которые распределяли сферы деятельности следующим образом:

- 1) Великобритания и Императорский Двор;
- 2) Франция, США и американские государства;
- 3) консульские дела, Австрия, Рим, Неаполь, государства Германия и Италия;
- 4) Нидерланды, города Ганзейского Союза, Россия, Дания, Швеция, Пруссия и патентные письма;
- 5) Португалия, Испания, Ангола, Мозамбик, государства Африки;
- 6) декреты, сертификаты, письма, указы и делопроизводство.

Таким образом, в основу деятельности первого Министерства иностранных дел закладывался географический принцип. В этот период Бразилия стремилась выйти на мировой капиталистический рынок, что было связано с процветанием экспортных отраслей. В стране выросла добыча золота, наращивалось производство сахара, кофе, какао, индиго, хлопка на огромных плантациях, где сохранялось рабство. Свобода торговли и предпринимательства была закреплена в конституции 1824 г.

Для продвижения торговых интересов страна открывает консульства и дипломатические торговые миссии. Список дипломатических миссий и консульств ежегодно утверждался декретом Императора Бразилии. Внешняя политика страны осуществлялась через дипломатические миссии и консульства.

В отношении европейских стран перед Министерством иностранных дел были поставлены конкретные внешнеполитические цели, которые сводились к привлечению рабочих рук в аграрную промышленность Бразилии посредством стимулирования миграции, открытию европейских рынков для бразильских товаров, к защите национального судоходства, внутренней и внешней торговли от господствовавших там португальцев и англичан и развитию производства.

Внешняя политика в первые годы после независимости была тем инструментом, который помогал построить национальные структуры в существующую схему международных связей. Работа дипломатов была направлена на открытие европейских рынков для бразильских товаров. Рост торговли к середине XIX в. улучшил финансовое положение страны, укрепил экономику, стимулировал банковское дело. Главным торговым партнером Бразилии стала Великобритания. Так, в 1842—1848 гг. на нее приходилось 48% бразильского импорта и 28% экспорта [9. Р. 55].

По мере консолидации бразильского государства, осознания национальных интересов и методов их достижений, с 1844 г. система существующих договоров стала пересматриваться, поскольку сформировались условия для выработки нового курса внешней политики. Структура внешней торговли Бразилии изменилась. Если в 1821—1860 гг. импорт на 9—12% превышал по стоимости экспорт (без учета стоимости ввозимых черных рабов из Африки), то в 1861—1890 гг. экспорт превышал импорт на 11—17% [2. С. 244—245].

Устойчивым спросом на мировом рынке стал пользоваться кофе, производство которого быстро росло в Бразилии, и страна ориентируется на американский и европейский рынок. Кофе приносил на внешнем рынке большие доходы, которые открывали новые возможности для развития промышленности, торговли, транспорта. В последнее десятилетие XIX в. на долю Бразилии приходилось до  $\frac{2}{3}$  мирового экспорта кофе, а к началу Первой мировой войны кофе приносил более 60% доходов Бразилии от внешней торговли [3. С. 135].

Новое определение внешнеполитических целей, связанное с осознанием необходимости проведения энергичной, активной и независимой внешней политики, отражающей национальные интересы, ставило новые задачи перед министерством иностранных дел. Теперь на первое место выходит решимость контролировать торговую политику страны, далее следуют другие задачи: стимулирование миграции после введения запретов на работоторговлю, демаркация границ и защита национальной территории, а также расширение бразильского присутствия в системе международных отношений.

Министерство иностранных дел адаптировалось к государственным потребностям в ходе успешных реформ (1847, 1851, 1852, 1859 гг.), когда были выработаны соответствующие нормы дипломатической службы, подготовлены квалифицированные кадры.

Требования к чиновникам дипломатического корпуса и сам процесс их подготовки в Бразилии были регламентированы. Претендент на дипломатическую службу должен был продемонстрировать отличное знание португальской грамматики и орфографии, арифметики, географии, истории, основ политэкономии и международного права, владеть латынью, французским и английским языками, разбираться в торговой системе государств и владеть ситуацией с экономикой Бразилии, ее экспортом и импортом [11. Р. 62].

Особенностью бразильского министерства иностранных дел того периода являлось наличие блестящей плеяды его руководителей, которые обеспечивали стабильность деятельности Итамарати, непрерывность внешнеполитической линии, совершенствовали работу министерства, организовывали контроль над деятельностью консульств, занимались подготовкой кадров.

Расширение дипломатической деятельности привело к появлению новых консульств и миссий. В 1847 г. Бразилия имела 21 дипломатическую миссию, 23 генеральных консульства, 3 консульства, 117 вице-консульств и 4 почетных консульства [11. Р. 77].

Бразильская империя прилагала огромные усилия, чтобы сохранить территорию государства, ликвидировать угрозу своей целостности и установить границу посредством соглашений с сопредельными странами. В середине XIX в. было подписано значительное количество договоров: с США (1850), с Парагваем (1850), с Перу (1851), с Аргентиной (1851), с Уругваем (1851), с Венесуэлой (1853), с Новой Гранадой (1853), с Эквадором (1853) [11. Р. 60].

По мере расширения внешнеполитических задач структура министерства совершенствовалась.

При министре Хосе-Марии да Силве Параньосе, виконте Рио Бранко, в 1858—1859 гг. в структуре министерства появляется юридическое консульство и каби-

нет, а персонал Секретариата увеличился с 25 до 34 человек. Сам секретариат реформируется, усложняется, и появляются следующие отделы:

1. Политических дел и спорных вопросов — изучение торговых соглашений, договоров, пограничных вопросов, проблем работоторговли, вопросов экстрадиции, обработка корреспонденции политического характера.

2. Коммерческих связей и консульств — изучение донесений и корреспонденции от консульств, затрагивающих торговые и морские интересы империи, защита судоходства и торговых интересов Бразилии в зарубежных странах, рассмотрение торговых рекламаций, выдача патентов, урегулирование проблем с наследством в других странах и у иностранцев в Бразилии, переписка относительно иммиграции и колонизации.

3. Канцелярия и архив — изучение и подготовка договоров, соглашений, конвенций, указов министерства, осуществление обмена корреспонденцией и переписка между отделами, оформление виз, паспортов, архив и библиотека.

4. Бухгалтерия (*de Contabilidade*) — оформление лицензий, предоставление кредитов, проверка расходов в консульствах и миссиях, вопросы отставки и выплаты жалованья [11. Р. 108—109].

По распоряжению министра Х.-М. да Силва Параньоса (декрет № 4.258 от 30 сентября 1868 г.) ежегодно стали публиковаться сборники официальных документов под названием «*Информация дипломатических миссий и консульств Империи*», где приводились данные внешней торговли Бразилии и развития ее экономики, карты и другие сведения, необходимые для работы сенаторов, депутатов парламента, а также для библиотек [11. Р. 117].

В этот же период был подготовлен список проступков, за которые можно было отстранить от дипломатической должности. К таким провинностям относились: совершение серьезного преступления, разглашение секретной информации, предательство, утрата доверия, серьезное нарушение субординации и неподобающее поведение.

В 1889 г. в ходе государственного переворота император Бразилии был отстранен от власти, и в стране была установлена республика. В Итамарати переход от монархической к республиканской дипломатии был плавным и незаметным. Реформа министра Квинтино Бокажива сохраняла традиционное деление на Секретариат, дипломатический корпус и консульский корпус, но при этом вводились разряды на классы. В дипломатическом корпусе появились такие должности, как дипломатические агенты, чрезвычайные посланники и полномочные министры, министры-резиденты и т.д. В консульском корпусе — должности консула, вице-консула, торгового агента и т.д. [11. Р. 117].

Консервативные элиты конца XIX в. обозначили внешнеполитические цели, где наряду с ростом миграции серьезное значение придавалось закреплению региональной гегемонии в бассейне Рио-Плата, проведению границ согласно доктрине «*uti possidetis*» («владей, чем владеешь») и обеспечению независимости внешней торговли, которая оставалась ущемленной неравноправными договорами, заключенными с капиталистическими странами еще в начальный период независимости. Идея превосходства силы и цивилизаторской миссии Бразилии в отношениях с соседями (кроме Аргентины) крепла.

Внешнеполитические связи страны становились обширными. В 1891 г. Бразилия имела 9 генконсульств первого класса (они находились в Гамбурге, Нью-Йорке, Буэнос-Айресе, Антверпене, Париже, Ливерпуле, Женеве, Лиссабоне, Монтевидео), 10 генконсульств 2-го класса (в Триестре, Санта-Круссе, Вальпараисо, Копенгагене, Барселоне, Роттердаме, Асунсьоне, Икитосе, Женеве, Галифаксе), 24 консульства и 21 дипломатическую миссию по всему миру.

К существующим дипломатическим миссиям Бразилии добавляются миссии в Германии, Португалии, Бельгии, Испании, Ватикане, Мексике, Парагвае и Японии [11. Р. 151—152].

Дипломатия Бразилии становится активной и уверенной. Страна участвует в работе межамериканских и всемирных конференций (I и II Гаагские мирные конференции, IV международная конференция по международному праву в Брюсселе), поддерживает деятельность Красного Креста и других международных организаций. Гаагская конвенция (от 29 июля 1889 г.) о мирном урегулировании международных конфликтов была ратифицирована Бразильским правительством Декретом № 1.647 от 28 мая 1907 г. [6. С. 100].

В 1889 г. Бразилия приняла участие во всемирной выставке в Париже под девизом «Новая латинская нация Нового Света».

Заметного влияния бразильская дипломатия достигла при «Золотом канцлере» Бразилии Х.М. да Силве Параньосе, бароне Рио Бранко, сыне виконта Рио Бранко, бывшего министром иностранных дел Бразилии в 1858—1859 гг. Канцлер Рио Бранко стоял во главе Итамарати с 1902 по 1912 гг. и сумел мирно, путем переговоров, урегулировать все территориальные споры Бразилии. В 1908 г. по распоряжению барона Рио Бранко была учреждена Комиссия по развитию экспорта, основная цель которой — максимальное увеличение доходов от экспорта и массовое привлечение в Бразилию иммигрантов из Европы. Экономический и социальный подъем, наблюдавшийся в Бразилии в начале XX в., отразился на бурном развитии внешних связей страны.

За 10 лет пребывания «золотого канцлера» на посту министра Бразилия открыла 13 новых диппредставительств и 25 консульств в странах Америки, Азии и Европы, подписала договоры об обязательном арбитраже с 31 государством [6. С. 140].

Это значительно подняло престиж страны, которая подавала пример в разрешении международных противоречий, подписав договора о границах, торговле и навигации с десятью соседними странами.

Это был стиль дипломатии, который называли «дипломатией прекрасной эпохи» (*diplomacia a «la Belle Époque»*), которая положила начало современному этапу организации МИД Бразилии. В Итамарати был создан особый «корпоративный дух», который поднимал престиж бразильской дипломатии, став важной составной частью «бразильской национальной идентичности» [6. С. 140], включающей в себя открытость, миролюбие, культуру компромисса и стремление к независимому национальному развитию.

Острые социальные и политические противоречия, проявившиеся в Бразилии в первые десятилетия XX в., углубленные мировыми событиями, нашли отраже-

ние и в деятельности Министерства иностранных дел страны. Кофейная олигархия, в руках которой прочно сохранялась государственная власть, была заинтересована, прежде всего, в защите своих интересов, поддержании стабильно высоких цен на кофе и расширении торговых связей. В 1907 г. Бразилия открыла первое посольство — в Вашингтоне, что поднимает на новый уровень отношения со своим северным соседом.

В 1913 г. был принят новый Свод законов, декретов и указов о дипломатическом корпусе Бразилии (декрет № 10.383 от 6 августа 1913 г.), который состоял из 214 статей, разбитых на главы [11. Р. 219—220].

В соответствии с этим декретом были определены следующие дипломатические миссии Бразилии за рубежом: в Европе они располагались в Германии, Австро-Венгрии, Бельгии, Франции, Англии, Испании, Италии, Норвегии и Дании, Португалии, России, Ватикане, Турции. 12 миссий было в странах Латинской Америки, а в Азии — в Японии и Китае. Кроме дипломатических миссий Бразилия имела 15 консульств 1-го класса, 5 консульств 2-го класса, 11 вице-консульств, 16 консульств.

В 1917 г. Бразилия, население которой превышало 30 млн человек, объявила о вступлении в Первую мировую войну, однако не участвовала в ней. С началом военных действий нарушились налаженные торговые связи с Европой, что привело к сокращению объема иностранных инвестиций, уменьшению спроса на кофе. Наряду с этим, в связи с ростом потребности воюющих держав в продуктах, бурный рост начался в мясохладобойной промышленности страны [4. С. 139].

Необходимость расширения торговли после Первой мировой войны приводит к расширению географии торговых представительств Бразилии, которые открываются в Кейптауне, Бомбее, Владивостоке, Салониках, Дакаре и Калькутте [11. Р. 220—221]. Структура самого Итамарати усложняется. В 1918 г. в составе Государственного секретариата появляются Панамериканская комиссия и Административный совет.

Панамериканская комиссия стала первой структурой, которая занималась делами, связанными с выходом на международные организации. Задачей Административного совета, который возглавлял министр иностранных дел, являлась подготовка информации по вопросам, связанным с внешней политикой страны:

- 1) обзор договоров, конвенций, соглашений, деклараций и других международных документов;
- 2) вопросы, связанные с границами и проблемами демаркации;
- 3) рекламации иностранных граждан или правительств, а также бразильского правительства в отношении иностранного государства и по любым вопросам;
- 4) вопросы экстрадиции;
- 5) проверка всех дипломатических документов в рамках соответствия международному праву, гражданскому праву;
- 6) дела, связанные с защитой торговли и навигации, с колонизацией и иммиграцией;
- 7) вопросы, связанные с наследством бразильцев за рубежом и иностранцев в Бразилии;

8) все вопросы, связанные с исполнительской дисциплиной в отделах МИД, миссиях, консульствах;

9) любые вопросы, по которым министру может понадобиться консультация [11. Р. 248].

Подписание Бразилией Версальского мирного договора 28 июля 1919 г., а затем активное участие бразильской делегации в деятельности Лиги Наций в Женеве, особенно в течение первых двух лет, участие в I конференции Международной Организации Труда (МОТ) в Вашингтоне способствовало росту международного престижа страны.

По декрету № 14.057 от 11 февраля 1920 г. в стране утверждается новая структура дипломатического корпуса и вводится должность посла наряду с существующими постами чрезвычайного посланника и полномочного министра, министра-резидента, первого и второго секретаря [11. Р. 261]. Послами могли быть назначены известные бразильские деятели старше 35 лет, имевшие непосредственное отношение к дипломатическому корпусу и проявившие себя на дипломатическом поприще.

В соответствии с этой новой структурой к 1928 г. уже насчитывалось 11 посольств, 26 дипломатических миссий, более 100 консульств различных классов, и значительно была расширена сеть торговых представительств. Торговые представительства охватывали значительные регионы за пределами латинской Америки, появившись в Египте, Турции, Греции, Румынии, на Ближнем Востоке [11. Р. 273—274].

Мировой экономический кризис имел тяжелые последствия для Бразилии, экономика которой продолжала оставаться в сильной зависимости от производства и экспорта кофе. Уровень промышленного производства упал в 1930 г. на 28% в сравнении с 1929 г. [4. С. 144]. Дальнейшее падение экспорта и снижение импорта привели к ухудшению социально-экономической ситуации и обострению политического кризиса в стране. В 1930 г. в ходе вооруженных выступлений к власти приходят либералы во главе с Ж. Варгасом, который приступил к реализации национал-реформистской политики, направленной на стимулирование национального производства. Начавшиеся преобразования затронули и Министерство иностранных дел.

Серьезная реорганизация МИД Бразилии была осуществлена в 1931 г., при министре А. де Мелло Франко, с целью сделать Итамарати «более гибкой и демократичной структурой» [15. Р. 142].

Впервые три структуры министерства — Государственный секретариат, дипломатический корпус и консульский корпус — были объединены, что создавало новую основу для министерства и более благоприятные условия для административного управления. Если раньше переход сотрудника из дипломатического корпуса в консульский (и наоборот) был практически невозможен, то теперь карьера дипломата становилась более унифицированной.

При кабинете министра выделялась отдельно Служба печати (*Servicio de Imprensa*), в обязанности которой входили следующие функции: поддерживать связи с Агентствами печати и корреспондентами бразильских и иностранных журналов,



готовить ежедневный обзор бразильской прессы для министра, предоставлять информацию о деятельности министерства для бразильской печати, готовить встречи министра с бразильскими и иностранными журналистами.

При министре иностранных дел Ф. де Барроше Кавальканти де Ласерда были четко обозначены задачи дипломатических миссий, которые сводились к поддержанию гармоничных отношений Бразилии с тем государством, где была расположена ее миссия, защите прав и интересов Бразилии и бразильцев и поддержанию добросердечных отношений с другими миссиями, аккредитованными в этой стране. Дипломат должен был отстаивать честь и достоинство бразильского правительства, действовать осмотрительно и уважительно, соизмерять свой долг перед родиной с уважительным отношением к государству, в котором находился. При этом дипломату рекомендовалось отвергать подарки и подношения, и, не теряя твердости, протестовать против злоупотреблений, соблюдая при этом учтивость и отдавая предпочтение устному решению таких вопросов. Если дело касалось интересов страны, то ему рекомендовалось формулировать требования письменно, как отмечалось в статьях 7 и 18 Свода правил Кавальканти де Ласерда [11. Р. 368].

При этом министре впервые были введены курсы повышения квалификации для сотрудников Итамарати, что стало новым явлением для той эпохи. Так, по декрету № 24.486 от 28 июля 1934 г. для дипломатического состава был организован цикл лекций по следующим темам:

1. История договоров и международных конвенций, касающихся Бразилии или других американских государств.
2. История Бразилии и стран Америки.
3. История дипломатии Бразилии.
4. Антропogeография, экономическая география, политэкономия.
5. Дипломатическая техника.
5. Административное управление в консульствах и миссиях.

Государственный переворот 1937 г., когда Ж. Варгас распустил Конгресс, демонтировал демократические институты и подписал конституцию, по которой президент наделялся фактически неограниченными полномочиями, привел в стране к установлению диктатуры. Бразилия стала называться «новым государством». Российские исследователи отмечали, что «новое государство» представляло собой диктатуру националистически настроенных кругов буржуазии, сохранивших связь с помещичьими группами и опиравшихся на генералитет [4. С. 159]. В основу всех учреждений «нового государства» была положена отраслевая, замкнутая структура, корпоративные принципы. МИД также превращался в элитарное, замкнутое учреждение.

В 1937 г. в Итамарати появилась «Служба интеллектуального сотрудничества», подчинявшаяся Отделу архивов и библиотеки. В задачу этой структуры входило углубление гуманитарного сотрудничества с зарубежными культурными центрами, расширение научного, культурного обмена Бразилии с другими государствами, проведение конференций и семинаров в Итамарати. Эта служба также должна была публиковать информацию о научных и культурных связях Бразилии, содействовать развитию библиотечного дела в стране [11. Р. 368].

Под руководством министра иностранных дел Освальдо Эуклидеса де Соузы Араньи (1938—1944 гг.) произошло окончательное слияние дипломатической и консульской службы, и были четко определены критерии для кандидатов на дипломатическую службу, среди которых в основу был положен принцип конкурсного отбора среди кандидатов-мужчин. Полная унификация служебной лестницы дипломата, четкое распределение полномочий в рамках должностных инструкций способствовали укреплению организационной структуры министерства и модернизации дипломатических структур, что было завершено в ходе реформ правительства Ж. Варгаса.

Важной вехой в истории Итамарати стало создание Института Рио-Бранко (ИРБ) который был открыт 18 апреля 1945 г. в рамках празднования 100-летия со дня рождения Барона Рио-Бранко. Первоначально ИРБ определялся как научно-исследовательский и образовательный центр, а затем превратился в дипломатическую академию, где стала осуществляться подготовка высококвалифицированных дипломатов. Этот Институт стал центром сосредоточения основных ценностей и принципов Итамарати, того особого духа, которым бразильский МИД отличался от других ведомств в течение всей своей истории.

В этот период Бразилия в составе антигитлеровской коалиции приняла участие во Второй мировой войне, играла активную роль в формировании ООН, в деятельности Организации американских государств (ОАГ), что нашло отражение и в структуре ее МИДа. В 1947 г. в Итамарати создается Комиссия по международным организациям (*COI*), которая должна была регламентировать деятельность страны в рамках ООН, ОАГ.

МИД становится самой мощной и уважаемой организацией среди других учреждений, входивших в состав исполнительной власти Бразилии. Беспрекословное лидерство в вопросах внешней политики, жесткая иерархическая структура, где вопросы решались кадровым персоналом внутри министерства, сделали его еще более корпоративной и закрытой структурой.

В начале 60-х гг. в стране начала доминировать концепция «развивающегося государства», где государству отводилась ведущая роль в ускорении индустриализации, планировании и административной реформе, в также набрала силу доктрина прагматичной, «независимой внешней политики». Президент Ж. Кубичек (1956—1960 гг.), представитель умеренных реформистов, перенес столицу в г. Бразилиа, построенный вдали от побережья, что должно было содействовать развитию малоосвоенных внутренних территорий страны. Министерство иностранных дел переезжает в новую столицу, в здание, спроектированное известным архитектором Оскаром Нимейером, сохранив при этом старое название — Итамарати. При президенте Кубичеке стал осуществляться тезис «регионализации внешней политики», и в МИДе началась разработка внешнеполитической стратегии Бразилии в отношении различных регионов мира. Сосредоточив свои приоритеты на отношениях с США, Бразилия также укрепляла связи с Португалией, с португальскими колониями в Африке и Азии [1. С. 84—85].

Президент Ж. Куадрус (1960 г.) восстановил дипломатические отношения с СССР, разорванные в 1947 г., установил их с рядом социалистических стран

и начал развивать с ними торговые отношения, укрепляя и связи с развивающимися странами Азии и Африки, отмечая, что «только наши национальные интересы должны управлять нашей политикой» [1. С. 87]. Президент Ж. Гуларт (1961—1964 гг.) стремился ослабить экономическую зависимость от США, осудил американскую блокаду Кубы и выразил симпатию революционному правительству Ф. Кастро. В 1961 г. делегация Бразилии в качестве наблюдателя приняла участие в работе конференции неприсоединившихся стран в Белграде [15. Р. 186]. Основные внешнеполитические цели этого президента сводились к краткой формуле: «развитие, разоружение и деколонизация».

Распад колониальной системы и появление новых независимых государств содействовали расширению дипломатических связей Бразилии. На 31 декабря 1961 г. страна имела 71 посольство, 87 дипломатических миссий, 6 постоянных представительств при международных организациях, 10 представительств, 29 генконсульств, 37 консульств, 96 почетных консульств [11. Р. 434].

Процесс пересмотра внешней политики страны привел к реформе 1961 г., которую называют самой разработанной реформой в истории Итамарати. Для этой реформы был подготовлен проект, который состоял из 107 глав.

Реформа понималась как постоянный процесс реорганизации МИД, направленный на повышение восприимчивости и чувствительности министерства к международным событиям, прогнозированию международных отношений, децентрализации административного аппарата. В министерстве появились отделы, сформированные по географическому принципу [15. Р. 185].

Эта реформа увеличила независимость МИД Бразилии от исполнительной власти, придав больше полномочий министру, обязательно профессиональному дипломату, возглавлявшему секретариат. Развитие региональной интеграции, выразившееся в создании ЛАСТ (Латиноамериканской ассоциации свободной торговли), расширение торговых связей Бразилии нашли отражение и в структуре министерства, где появляются отделы, связанные с экономической дипломатией, регионализмом и мультилатерализмом.

Общий секретариат, при котором находилось пять отделов, (протокола, национальной безопасности, демаркации границ, служба связи с Конгрессом и комиссия по рекламе) подразделялся на девять департаментов:

- 1 — консульский департамент,
- 2 — правовой департамент,
- 3 — департамент культуры и информации,
- 4 — объединенный секретариат по американским делам,
- 5 — объединенный секретариат по делам Западной Европы и Африки,
- 6 — объединенный секретариат по делам Восточной Европы и Азии,
- 7 — объединенный секретариат по делам международных организаций,
- 8 — объединенный секретариат по экономическим делам,
- 9 — административный департамент [11. Р. 430].

Каждый из этих департаментов подразделялся на более мелкие отделы.

Такая структура МИД отражала стремление страны к расширению сотрудничества с развивающимися странами, с международными организациями, к более глубокой интеграции в мировую экономику.

В период сменявших друг друга военных диктатур 1964—1985 гг. военные выработали собственную идейную доктрину, которую они назвали «национальной идеологией безопасности и развития». Краеугольными понятиями в этой идеологии стали понятия «развитие» и «суверенитет». Военные ориентировались во внешней политике, прежде всего, на укрепление отношений с США, расширили сотрудничество с периферийными государствами, углубили интеграционные тенденции между Бразилией и Аргентиной, развивали технократические принципы для совершенствования управления экономикой и обществом [5. С. 65]. В рамках министерства появился Отдел национальной безопасности и Национальная комиссия оперативного контроля за наркотрафиком.

В 1979 г. в Бразилии было создано чрезвычайное министерство по де бюрократизации [14. Р. 10], которое разрабатывало проекты по повышению эффективности процесса принятия и реализации решений. В отношении МИД были предложены определенные инструменты для координации его деятельности с другими государственными структурами при реализации задач национального развития. Именно в этот период были выдвинуты критерии для определения эффективности деятельности подразделений министерства. Однако эти реформы, связанные с совершенствованием модели управления государством и его структурными министерствами, продвигались с большими трудностями.

Переход от военных режимов к гражданскому правлению поставил Бразилию перед необходимостью изучения проблем модернизации как главного стержня концепции развития страны. На рубеже 1980—1990-х гг., как отмечает известный российский специалист по истории Бразилии проф. Л.С. Окунева, Бразилия вплотную подошла к осмыслению новых экономических и политических реалий, и прежде всего перемен глобального характера, напрямую затрагивавших и во многом определявших международное и внутреннее положение страны [8. С. 86].

С установлением демократии и углублением региональной интеграции и глобализации Бразилия начинает уделять пристальное внимание правам человека, проблемам окружающей среды, что нашло отражение и в изменении структурных подразделений Итамарати, которые начали происходить с 1986 г., но кардинальный характер приобрели во время институциональных реформ 2004 и 2006 гг. Все многочисленные структуры, охватывавшие широкую сферу деятельности Итамарати, были разделены как по географическому, так и тематическому принципу.

Появились, таким образом, 7 субсекретариатов, которые составили функциональную и структурную основу современного МИДа Бразилии:

1. Общий политический субсекретариат I (*Subsecretaria-Geral Politica I, SGAP I*).
2. Общий политический субсекретариат II (*Subsecretaria-Geral Politica II, SGAP II*).
3. Общий субсекретариат по странам Южной Америки, (*Subsecretaria-Geral da América do Sul, SGAS*).
4. Субсекретариат по экономическим вопросам и технологиям (*Subsecretaria de Assuntos Econômicos e Tecnológicos, SGET*).

5. Общий субсекретариат по делам бразильских сообществ за рубежом (*Subsecretaria-Geral das Comunidades Brasileiras no Exterior*, SGEC).

6. Общий субсекретариат по сотрудничеству и содействию торговле (*Subsecretaria-Geral de Cooperação e Promoção Comercial*).

7. Общий субсекретариат по внешним связям (*Subsecretaria-Geral do Serviço Exterior*).

Эти субсекретариаты находятся в подчинении министра, но кроме этого сохранились и другие департаменты, которые непосредственно связаны с кабинетом министра.

В SGAP I входят Отдел США и Канады (DEUC), а также четыре департамента:

— Департамент Европы (*DEU*), который занимается вопросами ЕС и отдельных европейских стран;

— Департамент международных организаций (*DOI*), который занимается проблемами, связанными с деятельностью ООН, ОАГ и процессом разоружения;

— Департамент по охране окружающей среды и специальным темам (*DME*);

— Департамент по правам человека и социальным темам (*DHS*).

Следует отметить, что в новой структуре МИД сфера прав человека была поднята от подразделения до департамента.

SGAP II курирует работу департамента Африки, департамента Ближнего Востока и Центральной Азии и департамента Азии и Океании.

В структуру субсекретариата SGET входят два департамента — по научно-техническому сотрудничеству и экономический департамент. Первый департамент включает отдел по интеллектуальной собственности и отдел науки и техники, а экономический департамент состоит из 6 отделов: отдел по доступу на рынки, отдел инвестиций, обслуживания и финансовых проблем, отдел сельскохозяйственной продукции и промышленных товаров, отдел защиты торговли, отдел по решению спорных вопросов, отдел по общей координации деятельности экономических организаций.

Такая структура этого субсекретариата наглядно доказывает, насколько серьезное внимание уделяет Бразилия данному направлению внешней политики. Бразилия ведет активную деятельность в ЭКОСОС, ЮНКТАД, в ВТО, в ОЭСР, отстаивая свои интересы и интересы развивающихся стран в торговле с развитыми государствами. Так, в бразильской миссии при ЕС в Женеве работают около 50 дипломатов, которые в той или иной степени связаны с проблемами, решаемыми в ВТО [13].

Интересно отметить тот факт, что в эту миссию была направлена и включена в состав бразильской делегации в Женеве группа из двадцати молодых дипломатов для интенсивной подготовки в ведении торговых переговоров. После возвращения в страну большинство из них вошло в состав экономического департамента этого субсекретариата, который состоит сейчас из шести отделов [13].

Приоритетным направлением во внешней политике президентов Э. Кардозу и Лулы да Силвы стала региональная интеграция. В 2003 г. был создан генеральный субсекретариат по Южной Америке (*SGAS*), который занимается отношениями

ми со странами региона (департамент Южной Америки, *DAS*), проблемами региональной интеграции и МЕРКОСУР (департамент интеграции, *DIN*), переговорами о создании зоны свободной торговли с ЕС, вопросами создания межамериканской зоны свободной торговли (департамент международных переговоров, *DNM*), отношениями с Центральной Америкой, странами Карибского бассейна и Мексикой (департамент Северной Америки, Центральной Америки и Карибов, *DAN*). Эти департаменты в свою очередь делятся на отделы.

Поскольку в рамках интеграционных объединений трудно отделить двусторонние отношения от многосторонних, то сотрудники этого субсекретариата занимаются как политическими, так и экономическими проблемами, впервые объединяя три уровня взаимодействия: политические двусторонние отношения, политические многосторонние отношения, экономические многосторонние отношения. Такое сочетание политической и экономической сферы деятельности оказалось практичным, поскольку позволяет видеть ситуацию в регионе целиком. SGAS имеет самый многочисленный штат дипломатов, что доказывает, насколько важны для Бразилии региональные процессы, ее политика в МЕРКОСУР, в отношении стран — членов этого блока и остальных стран Южной Америки.

Процессы глобализации привели к росту миграции бразильцев, увеличению бразильской диаспоры за рубежом, что вызвало необходимость создания субсекретариата по сотрудничеству с сообществами бразильцев за рубежом (*SGEC*) с его многочисленными отделами вместо консульского департамента. Так, если в середине 90-х гг. до 1,5 млн бразильцев проживало за рубежом, в основном в Парагвае, США и Японии, то к 2004 г. 170 тыс. проживало в США, около 280 тыс. — в Японии, и около 4 млн граждан Бразилии ежегодно выезжали за пределы страны на работу. При этом большое значение имеет тот факт, что около 5,2 млрд долл. составляли в тот период денежные переводы в страну из-за рубежа [13].

Оказание помощи и защита соотечественников за рубежом становятся одним из приоритетов внешней политики страны. МИД проводит большую работу, стремясь повысить эффективность этой помощи, содействуя консолидации бразильцев, укрепляя их связь с родиной. Здесь весьма показательна структура *SGEC*, который включает в себя 4 департамента:

- Бразильское агентство по сотрудничеству (*ABC*),
- Департамент сообществ бразильцев за рубежом (*DCB*),
- Культурный департамент (*DC*),
- Департамент содействия торговле (*DPC*).

В свою очередь эти департаменты делятся на многочисленные отделы, которые охватывают не только консульские и дипломатические аспекты взаимодействия с диаспорами, но также экономические, торговые, культурные, политические вопросы. Бразильский МИД здесь стремится идти навстречу требованиям своих граждан, работать на опережение, не дожидаясь их обращения в свои структуры.

Такая масштабная реформа министерства иностранных дел привела к росту численности дипломатического корпуса страны. Если с 1946 по 2005 гг. дипломатический корпус вырос на 400 человек, то в 2006 г. было одобрено его рас-

ширение еще на 400 человек за 4 последующих года, что также свидетельствует о масштабной реконструкции Итамарати [13]. Численность посольств за рубежом, особенно в странах Латинской Америки, выросла. А в конце 90-х гг. испанский язык, наряду с французским и английским, становится обязательным для бразильского дипломата.

В настоящее время для бразильского МИДа характерно расширение взаимодействия с другими государственными структурами и гражданским обществом. Так, для обсуждения проекта США по созданию межамериканской зоны свободной торговли (*ALCA*) в 1996 г. была создана Национальная секция по координации вопросов, связанных с *ALCA* (*SENALCA, Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos relativos à ALCA*), затем — *SENEUROPA (Seção Nacional de Coordenação dos Assuntos relativos às negociações Mercosul-União Européia)* [16] для расширения взаимодействия между министерством и теми структурами, которые заинтересованы в развитии отношений с ЕС. Созданный Постоянный совет предпринимателей (*Conselho Empresarial Permanente*) содействует расширению диалога между дипломатией и бизнесом. Наряду с этим в Бразилии укрепилась тенденция создания групп «*ad hoc*» для участия общественных структур при решении отдельных проблем внешней политики.

При подготовке в 1992 г. в Рио-де-Жанейро Конференции ООН проблемам окружающей среды и развитию (ECO-92) была создана Межведомственная комиссия для ее подготовки (*CIMA, Meio Ambiente e Desenvolvimento*), где отдел Итамарати, занимавшийся проблемами окружающей среды, координировал свою деятельность с другими государственными структурами. В разные временные периоды действовали Межведомственная комиссия по устойчивому развитию (*CIDES, Comissão Interministerial para o Desenvolvimento Sustentável*), Комиссия по проблемам устойчивого развития в XXI веке (*Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda XXI Nacional*), Межведомственная комиссия по глобальному изменению климата (*CIMGC, Comissão Interministerial de Mudança Global do Clima*), Межведомственная группа по международной торговле (*Grupo Interministerial para o comércio internacional, GICI*).

Появление новых направлений во внешней политике Бразилии, связанных с проблемами окружающей среды, правами человека, организованной преступностью, голодом, нищетой, разоружением и т.д. заставляют различные министерства координировать свою деятельность для достижения целей как в стране, так и на международной арене. Эта взаимозависимость между внутренней и внешней политикой ведет к тесному взаимодействию между различными структурами государственной власти Бразилии для укрепления позиции страны на международной арене в самых разных сферах. Такое взаимодействие между министерствами в Бразилии расширяется. Так, если в 1968—1987 гг. в стране было создано 23 межведомственные комиссии (из них 6 — с участием МИДа), то в 1988—2007 гг. таких комиссий стало 38 (17 с участием МИДа) [14. С. 17—18].

Среди них можно выделить: межведомственную комиссию по биотехнологии, межведомственную комиссию по устойчивому развитию, межведомственную ко-

миссию по внешней торговле, национальную программу по биологическому разнообразию, межминистерскую комиссию по глобальному изменению климата и другие.

Для расширения взаимодействия с другими госструктурами с 1988 по 2007 гг. 750 чиновников Итамарати перешли на службу в другие федеральные ведомства, в то время как 77 сотрудников других министерств, имеющих в основном юридическое образование, стали работать в МИДе [14. С. 18]. Можно сказать, что МИД Бразилии активно адаптируется к изменившимся условиям, открывается для диалога с другими правительственными структурами. Однако процесс принятия решений по внешнеполитическим вопросам, особенно связанным с большими финансовыми потоками, остается в руках узкого круга лиц (президент, министр иностранных дел, кабинет министров).

В 2003 г. был создан Отдел по международным отношениям и национальной безопасности при правительстве страны, в задачи которого входит формулирование доктрин и целей страны на международной арене [15. С. 278].

Расширение внешнеполитических интересов Бразилии, рост ее влияния на мировой арене, стремление изменить существующую архитектуру международных отношений, активная деятельность в ООН, ВТО и других международных организациях, приоритетное внимание региональным процессам отразились и на структуре Итамарати. Дипломатическая служба Бразилии содействует реализации внешнеполитических задач страны, улучшает процесс принятия решений по этим вопросам. В настоящее время интересы Бразилии в мире представляет обширная сеть, состоящая более чем из 250 дипломатических представительств, среди которых 125 посольств, 43 консульства, 19 вице-консульств и более 100 почетных консульств [10].

## ЛИТЕРАТУРА

- [1] Внешняя политика стран Латинской Америки после Второй мировой войны. — М., 1975.
- [2] История Латинской Америки. Доколумбова эпоха — 70-е годы XIX века. — М., 1991.
- [3] История Латинской Америки. 70-е годы XIX века — 1918 год. — М., 1993.
- [4] История стран Латинской Америки (1918—1945). — М., 1999.
- [5] История стран Латинской Америки. Вторая половина XX века. — М., 2004.
- [6] *Мартынов Б.Ф.* «Золотой канцлер» барон де Рио-Бранко — великий дипломат Латинской Америки. — М., 2004.
- [7] *Марчук Н.Н., Ларин Е.А., Мамонтов С.П.* История и культура Латинской Америки. — М., 2005.
- [8] *Окунева Л.С.* Бразилия: особенности демократического проекта. — М., 2008.
- [9] *Amado Servo L., Bueno C.* História da política exterior do Brasil. 3 educao revista e ampliada. — Universidade de Brasilia, 2008.
- [10] Lista do Corpo Diplomático. Lista de países com que o Brasil mantém relações diplomáticas, mas não dispõem de representação permanente em Brasília. URL: <http://www.itamaraty.gov.br/cerimonial/corpo-diplomatico/embaixadas-nao-residentes>
- [11] *Mendes Oliveira Castro F.* Historia da Organização do Ministerio das Relações Exteriores. — Editora Universidade de Brasilia, 1983.
- [12] Ministério das Relações Exteriores. URL: <http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/722MREEncDir>



- [13] *Rivarola Puntigliano A.* 'Going Global': an organizational study of Brazilian foreign policy. URL: <http://fichasmarra.wordpress.com/2010/11/30/going-global-an-organizational-study-of-brazilian-foreign-policy>
- [14] *Roder Figueira. A.* Rupturas e continuidades no padrão organizacional e decisório do Ministério das Relações Exteriores // Revista. Brasileira da Política. internacional. — 2010. — № 53 (2).
- [15] *Vargas Garcia E.* Cronologia das Relações Internacionais do Brasil. — Rio de Janeiro, 2005.
- [16] A Secção Nacional de Coordenação dos Assuntos Relacionados à Associação Inter-Regional MERCOSUL — União Europeia constitui um foro de coordenação específico para preparação das posições a serem coordenadas com os demais Estados Partes do MERCOSUL, com vistas às negociações entre o MERCOSUL e a União Europeia de acordo de associação inter-regional. (dados extraído da página do SIORG <http://www.siorg.redegoverno.gov.br/> com acesso em 05/05/2008).

## **DIPLOMATIC SERVICE OF BRAZIL**

**A.Yu. Borzova**

Theory and History of International Relations Chair  
Peoples' Friendship University of Russia  
*Mikluho-Maklaya str., 10/2, Moscow, Russia, 117198*

The article deals with establishing and developing of Itamaraty — Brazil's Foreign Service. The basic reform has changed the ministry's structure due to new foreign policy guidelines of Brazil. The special attention is paid to contemporary problems of the Brazilian diplomatic service, the most complex and extensive in Latin America.

**Key words:** Brazil, Itamaraty, reforms, foreign policy interests, structure, Institution of Rio Branco, departments, inter-ministerial commissions.