

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКАЯ ПОЛИТИКА ИСПАНИИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

К началу XXI в. в испанской внешней политике четко выделились четыре главных направления – атлантическое, европейское, средиземноморское и ибероамериканское. Именно отношения со странами Иberoамерики были определены внешнеполитическим ведомством Испании как приоритетные. Встала задача выработки стратегии сотрудничества и содействия развитию стран Латинской Америки.

Нормативной базой этого направления внешней политики Испании стал ряд законодательных актов. Первый из них – Закон о Международном сотрудничестве в целях содействия развитию 23/1998 от 7 июля 1998 г.¹ Согласно этому закону структурой, ответственной за проведение политики международного сотрудничества, является Министерство иностранных дел Испании. Закон призван регулировать политический курс в сфере международного сотрудничества и установил два типа документов по планированию деятельности в этой области: Генеральный и Годовой планы. В статье 6 закона в качестве географических приоритетов, среди прочих, были определены отношения со странами Иberoамерики.² В законе отмечается необходимость децентрализации такой деятельности и вовлечение в эту сферу в качестве полноправных участников отдельных предприятий, коммерческих организаций и профсоюзов.

14 февраля 2001 г. Конгрессом Депутатов вынесено заключение, касающееся Генерального плана по сотрудничеству на период 2001-2004 гг.³, в котором указывалось на необходимость включения в план вопросов, связанных с разработкой новых программ конверсии внешнего долга, а также контролем и регулированием притока мигрантов в Испанию,⁴ что напрямую обуславливает постановку в качестве одной из основных целей сотрудничества обеспечение права человека на достойную жизнь в стране его происхождения. 30 марта 2001 г. Совет Министров Испании принял Всеобщую программу регулирования и координации политики по делам иностранных граждан и иммигрантов.⁵ На основе вышеуказанных актов были разработаны Генеральный и Годовые планы сотрудничества на период 2001-2004 гг. В Генеральном плане прописывались основные направления политики Испании в сфере международного содействия развитию, а в годовых планах подробно излагались цели, приоритеты и ресурсы на каждый год с учетом направляющей линии Генерального плана⁶.

В соответствии со статьями 5, 6 и 7 Закона о Международном сотрудничестве в целях содействия развитию в Генеральном плане выделялись географические, горизонтальные и секторные приоритеты.⁷

¹ XI Cumbre Iberoamericana Lima (Perú) 23-24 de noviembre de 2001. P.33. Факсимиле документов ибероамериканских саммитов размещены на Интернет-портале Министерства иностранных дел Испании (<http://www.mae.es>)

² Ibidem. P.34.

³ XIII Cumbre Iberoamericana Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) 14-15 de noviembre de 2003. P.38.

⁴ Ibidem. P.38.

⁵ XII Cumbre Iberoamericana Bávaro (Republica Dominicana) 15-16 de noviembre de 2002. P.36.

⁶ XI Cumbre Iberoamericana Lima (Perú) 23-24 de noviembre de 2001. P.33.

⁷ Ibidem. P.34.

Географические приоритеты обуславливаются различными факторами исторического, культурного, экономического и политического характера. В Генеральном плане 2001-2004 гг. Иberoамерика была выделена как одно из приоритетных направлений внешней политики Испании. Во-первых, потому что уже осуществлялось сотрудничество с этими странами в региональных рамках Иberoамериканской конференции, во-вторых, экономические реформы, проводимые в странах региона, делали их привлекательными для предпринимателей и инвесторов, и к тому же в национальных экономиках уже присутствовал частный испанский капитал. При этом внутри самой Иberoамерики испанские приоритеты сотрудничества определялись уровнем развития той или иной страны, и на этом основании в сферу интересов Испании в первую очередь попали: в Центральной Америке: Сальвадор, Гватемала, Гондурас и Никарагуа; в Карибском бассейне: Доминиканская республика; в Южной Америке: Боливия, Эквадор, Перу и Парагвай. Отдельной статьёй были выделены отношения с Колумбией и Кубой.⁸

Горизонтальные приоритеты устанавливают основные направления испанской политики сотрудничества, которые закреплены в Законе о Международном сотрудничестве. К ним были отнесены искоренение бедности, защита окружающей среды и обеспечение равенства полов.⁹ Секторные приоритеты определяли области и сферы общественной жизни, а также мероприятия по сотрудничеству, которые будут реализовываться в этих областях¹⁰:

1. социальная сфера: развитие системы здравоохранения, санитарных служб, образования, создание рабочих мест, предоставление жилья, обеспечение водой и качественными продуктами питания, оказание помощи при чрезвычайных ситуациях. Особо выделены вопросы планирования семьи, борьбы с болезнями, поставок продовольствия и подготовки преподавательских кадров и специалистов.

2. инвестиции в человека. Под этим подразумевается обеспечение прав и свобод, а также развитие образования, науки и техники, продвижение исследований, технологий и налаживание межкультурных связей.

3. развитие экономики и инфраструктур: инвестирование, совершенствование и расширение инфраструктур, развитие производственной базы и частного сектора.

4. защита окружающей среды: реализация программы Араукария, направленной на сохранение разнообразия биологических видов и природной среды Иberoамерики.

5. реформа государственного устройства и укрепление институтов демократического и гражданского общества, что включает защиту прав человека, обеспечение равноправия полов, защиту наиболее незащищенных слоев населения.

6. предотвращение различного рода конфликтов путем систематического предоставления необходимой гуманитарной помощи и проведение реабилитационных мероприятий, защита суверенитета государств-участников конфликта, исполнение международных соглашений о запрете использования мин и аналогичных им видов вооружения, восстановления мира.

Исходя из положений Генерального плана, но уже с учетом ситуации, складывающейся в странах Латинской Америки, и международной ситуации,

⁸ El Plan Director de Cooperación Internacional 2001-2004. P.10.

⁹ XI Cumbre Iberoamericana Lima (Perú) 23-24 de noviembre de 2001. Cooperación Española. P.34.

¹⁰ Ibidem. P.34.

разрабатывались Годовые планы 2001, 2002, 2003 и 2004, которыми Испания руководствовалась, проводя свой внешнеполитический курс в этом регионе.

Ключевая цель испанской внешней политики – искоренение бедности во всех её проявлениях.¹¹ Для её достижения Испания, опираясь в основном на свой собственный опыт, делала ставку на создание Правого государства, либерализацию экономики и увеличение объемов предоставляемой социальной помощи, особенно тем странам, отношения с которыми определялись как приоритетные на тот момент.

Для того чтобы помочь развивающимся странам Латинской Америки интегрироваться в мировое экономическое сообщество, необходимо было провести либерализацию экономики. С этой целью Испания в рамках многосторонних отношений содействовала тому, чтобы ЕС подписал соглашения об ассоциации с наибольшим числом государств этого региона.¹² Эти соглашения представляли собой долгосрочные договоры, предусматривающие создание на территории государств зон свободной торговли, и, тем самым, гарантирующих приток иностранных инвестиций, необходимых для модернизации экономики.

В рамках либерализации важным являлось создание законодательной базы, позволяющей регулировать свободную конкуренцию, обеспечивать устойчивость валюты, прозрачность рыночных отношений, как в государственном, так и частном секторе, надежность банковской системы и других финансовых структур.

Также необходимо было обеспечить социальную защиту населения, особенно его беднейших слоев, что предусматривало создание сети социального страхования, выплату пособий по безработице и функционирование социальных служб.

Либерализация и модернизация экономики невозможна без укрепления демократии и основ правого государства. Мероприятия в этой области предусматривали создание законодательной системы, обеспечивающей соблюдение демократических норм, прав человека, принятие законодательных актов, защищающих предпринимателей и иностранных инвесторов, что способствовало бы развитию международной торговли, банковского и страхового дела, созданию рабочих мест, требующих притока иностранного капитала и новейших технологий.

Необходимо было создать независимую и эффективную судебскую систему, которая бы следила за соблюдением гражданских прав. Только демократическая система с устойчивыми юридическими институтами помогла бы достичь социального консенсуса, доверия и легитимности, необходимыми в условиях проведения социальных и экономических реформ. Здесь Испания могла поделиться своим опытом, поскольку на протяжении последних десятилетий она укрепляла демократические институты, проводя одновременно экономические реформы и создавая систему социального обеспечения. И этим опытом Испания была готова поделиться в рамках политического курса, нацеленного на содействие развитию.

В числе основных направлений испанской политики в Латинской Америке следует выделить мероприятия по предотвращению конфликтов, суть которых сводилась к сглаживанию существующих различий, ориентиро-

¹¹ Ibidem. P.33.

¹² XII Cumbre Iberoamericana Bávaro (Republica Dominicana) 15-16 de noviembre de 2002. Cooperación Española. P.34.

ванию на политику консенсуса, предоставление возможности выбора. Все это позволило бы отказаться от насильственных методов изменения властных структур и напрямую связывалось с укреплением демократических режимов в странах с ярко выраженным социальным или этническим неравенством.

Одно из главных мест в испанской внешней политике отводилось сфере образования. Развитая система образования необходима для установления общественного согласия, которое является главным условием экономической и социальной модернизации и укрепления демократии. Образование является одной из основ политической жизни общества, защиты коллективных и индивидуальных прав. С экономической точки зрения, это – фактор, обуславливающий рост производительности труда и специализации, стимулирующий личную инициативу и предпринимательскую активность. Испания же имела богатый опыт по реализации учебных программ различных уровней в сфере начального, среднего, специального и высшего образования.

Тесно связана с политикой в сфере образования политика в области культуры, которой уделялось особое внимание в программе содействия развитию. Центры испанской культуры были открыты во многих странах и проецировали образ Испании как страны с разнообразными культурными традициями, сохранение которых возможно только в условиях социального и политического плюрализма. Кроме того, при участии Испании организовывались форумы и конференции по различной тематике, расширялся рынок печатных изданий, проводились разного рода культурные мероприятия¹³.

Важным и необходимым условием развития стран Латинской Америки является доступ к новейшим технологиям и информационной сети, что позволило бы им пользоваться всеми преимуществами глобализации. В связи с этим следует отметить, насколько важным стал вопрос улучшения качества образования, и Испания рассматривала и изучала все инициативы, позволяющие улучшить формы и содержание информационных ресурсов и содействующие развитию информационной инфраструктуры.

Особое внимание Испания уделила вопросу миграции, поскольку Испания, и другие страны ЕС сталкиваются с проблемой растущего числа мигрантов. Цель политики, проводимой в этой области, – гарантировать право на достойную жизнь в странах происхождения мигрантов и регулировать миграционные процессы. Особое внимание обращалось на изучение форм координации и обмена информацией между ведомствами, отвечающими за политику содействия развитию и иммиграционную политику, и разработку стратегий, программ и проектов, направленных на улучшение социальных условий жизни, а также составление списков стран и регионов с наивысшим показателем миграции.¹⁴ В этой сфере основополагающей стала Всеобщая программа регулирования и координации политики по делам иностранных граждан и иммигрантов (GRECO), принятая Советом Министров 30 марта 2001 г.¹⁵

В рамках многостороннего сотрудничества Испания придерживалась того принципа, что помощь нужно предоставлять тем странам, которые действительно пытаются встать на путь строительства правового государства и укрепляют демо-

¹³ Ibidem. P.36.

¹⁴ Ibidem. P.36.

¹⁵ Ibidem. P.36.

кратические устои. Оказание помощи извне должно проходить параллельно с реформами внутри стран-рецепторов.¹⁶ Содействие развитию невозможно при отсутствии политической воли к проведению внутренних преобразований.

Следует отметить, что, если до 2003 г. испанская политика сотрудничества сводилась к непосредственному выделению средств на нужды беднейших слоев, то с 2003 г. Испания приступила к выработке стратегий и проведению мероприятий, опосредованно содействующих искоренению бедности и установлению социальной справедливости: реформы, направленные на формирование правового государства, развитие и укрепление системы высшего образования в развивающихся странах Латинской Америки, развитие науки и технологий.¹⁷

Испания разрабатывала методики оценки и реализации проектов, направленных на достижение Целей Тысячелетия, и в 2003 г. был завершен этап апробирования методики оценки влияния среды, применяемой ко всем проектам и позволяющей определить риски во всех сферах, где реализуется политика сотрудничества.¹⁸

К концу 2004 г. Испания разработала и приступила к реализации стратегий сотрудничества с Перу, Гондурасом, Боливией, Эквадором, Парагваем и Колумбией. Значительно увеличилась доля финансовых средств, выделяемых Испанией в фонд официальной помощи развитию, 70% из которых предназначалась иberoамериканским странам.¹⁹ В рамках Иberoамериканского Союза Испания начала в регионе реализацию следующих программ, охватывающих все страны Латинской Америки: программа «Араукария» в области защиты окружающей среды, программа «Наследие», программа «Управление», программа «Специальное техническое образование», программа «Коренное население», программа «Региональное сотрудничество со странами Центральной Америки», программы сотрудничества со странами CARICOM²⁰, ряд программ, предложенных Иberoамериканской конференцией, Инициатива ESTHER²¹ в области здравоохранения, включая программы, разработанные для отдельных стран в рамках двухсторонних отношений.

¹⁶ Ibidem. P.36.

¹⁷ XIII Cumbre Iberoamericana Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) 14-15 de noviembre de 2003. P.38.

¹⁸ Ibidem. P.38.

¹⁹ Ibidem. P.38.

²⁰ El Plan Anual de Cooperación Internacional 2003. P.10. – Cooperación Internacional.

²¹ Ibidem. P.10.