

ПРИНЦИПЫ, НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ И ДИПЛОМАТИЯ В СОВРЕМЕННОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ МЕКСИКИ

Аннотация

С того момента, как Мексика стала независимым государством, она сохраняет свою внешнюю политику в качестве привилегированного инструмента. В свое время внешняя политика страны проходила различные этапы, на которые в большей степени влияли внутренние политические процессы. В этой статье рассматриваются три элемента, на основе которых проанализировано нынешнее состояние мексиканской внешней политики, а также проблемы, с которыми она столкнется во втором десятилетии XXI в. Этими элементами являются доктрина, внутренняя политика и международная политика. Таким образом, объединение этих трех уровней определит, является ли стратегия президента Андреса Мануэля Лопеса Обрадора в отношении позиции Мексики за рубежом фактором внутренней сплоченности.

Ключевые слова: Мексика, внешняя политика, история, дипломатия, США, Россия, мировая политика.

Автор

Гусман Имельда Ибаньес

Магистр международных исследований, аспирант последипломной программы в области политических и социальных наук Национального автономного университета Мексики (Мехико, Мексика)



Введение

Определение комплекса действий, составляющих внешнюю политику Мексики, требует анализа на различных уровнях. Во-первых, крайне важно принимать во внимание регулирующие ее осуществление нормативные принципы, отраженные в пункте X статьи 89 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов. Они отражают суть нации, поскольку являются результатом исторического опыта страны, ее борьбы за независимость и постоянного поиска мира и безопасности. Эти принципы обеспечивают историческое понимание внешней политики Мексики.

На втором уровне необходимо знать политическую, экономическую и социальную ситуацию в стране с целью ре-

шения проблем, нужд или требований населения. Иначе говоря, внешняя политика должна принимать во внимание то, что происходит внутри страны. Это обеспечивает национальный контекст или определение национальных интересов.

Третий уровень обусловлен пониманием событий на международной арене. На данном уровне выявляются возможности и риски для страны, стремления к общим целям и противоречия, ведущие к принятию решений, дипломатическому управлению и определению позиции государства в мире.

Эта статья разделяет идею о том, что возвращение к основам исторической доктрины приведет Мексику к укреплению своих позиций на международном уровне, в противоположность прагматичным, деловым и приватизаторским

тенденциям, характерным до 2018 г. Вышеописанная трехуровневая структура используется для определения состояния мексиканской внешней политики, а также международных проблем, с которыми столкнется правительство Андреса Мануэля Лопеса Обрадора во втором десятилетии XXI в. Кроме того, подчеркивается анализ его отношений с двумя важными участниками мировой политики: Россией и Соединенными Штатами.

Историческое сознание

В истории внешней политики принципы, созданные Мексикой, стали ее политическим и правовым фундаментом, необходимым для защиты суверенитета и сохранения ее позиции в мире. В статье 89 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов отмечено семь принципов, которыми должна руководствоваться внешняя политика: 1) невмешательство, 2) самоопределение народов, 3) мирное урегулирование споров, 4) международное сотрудничество в целях развития, 5) запрет угроз или применения силы в международных отношениях, 6) юридическое равенство государств, 7) борьба за международный мир и безопасность [1].

Зарождение жизнеспособных доктринальных основ происходило в ходе длительных переговоров мексиканского государства о получении места в Лиге Наций (1919). Таким образом, география, история, политика и экономика приобретали характер государственной структуры до тех пор, пока не стали собственно национальными элементами. Подтверждением этому являются события, ознаменовавшие позицию Мексики перед миром, особенно перед основными державами того времени и регионами.

В условиях Второй мировой войны Мексика кажется страной, защищавшей других в пользу собственного выживания. Это выразилось в ряде международных обязательств, которыми от-

личалась националистическая внешняя политика Ласаро Карденаса, решительно применявшего эти принципы. В ходе оборонной политики стран Третьего мира Мексика обратилась к мирному урегулированию споров и отстаивала принцип невмешательства, что привело к активизации внешней политики. При возникновении конфликтов в различных регионах мексиканское правительство всегда чувствовало геополитическую реальность и уделяло внимание непосредственным национальным интересам, чтобы выработать собственную позицию и отстаивать мирное урегулирование споров.

Однако те обязательства и убеждения, которые характеризовали международную активность Мексики с 1990 по 2018 г., спровоцировали радикальные изменения в ее доктринальной основе. Если в период правления Карлоса Салинаса де Гортари (1989–1994) наступила открытая американизация, то притязания последовавших за ним правительств заключались в том, чтобы превратить Мексику в хранителя интересов США. Заявление об участии в миротворческих силах ООН, также как и дипломатический кризис с Кубой в 2004 г., оказались глубочайшим поклонном Штатам во время мандата Висенте Фокса Кесады (2000–2006). Наиболее критикуемой была тенденция к приватизации национального имущества в пользу иностранцев, как это произошло во время президентств Фелипе Кальдерона Инохосы (2006–2012) и Энрике Пеньи Ньето (2012–2018).

В свете этих идей и ситуации, разрушившей внешнюю политику Мексики, стратегия нынешнего президента Андреса Мануэля Лопеса Обрадора в первую очередь указывает на возвращение к историческим принципам, которые вывели страну на позицию регионального лидера и позволили получить международное признание во второй половине XX в. В Национальном плане развития на 2018–2024 гг. внешнеполитическое руководство определяется

следующим образом: «В нынешнем шестилетии федеральное правительство восстановит дипломатическую традицию мексиканского государства, дававшую такие позитивные результаты для нашей страны и для всего мира и воплощенную в Великой Хартии с нашими нормативными принципами» [2].

Начиная с 2019 г., Мексика столкнулась со сложной, всеобъемлющей международной повесткой, а также с проблемами, связанными с переосмыслением своей внешнеполитической стратегии и восстановлением доктрины. В январе 2019 г. был показателем пример невмешательства в венесуэльскую проблематику в связи с непризнанием Хуана Гуайдо, который провозгласил себя президентом венесуэльского правительства. Для правительства Мексики признание какого-либо правительства противоречит принципу невмешательства, поскольку за всю историю консолидации в качестве независимого государства концепция признания приводила страну к вмешательствам со стороны и переговорам, которые ей только вредили.

Пересмотр Доктрины Эстрады [3] показал, что конституционная основа внешней политики вернулась к тому, что «Мексика не высказывает признаний, поскольку она считает, что это унижительная практика, которая не только ущемляет суверенитет других стран, но и ставит их в положение, когда их внутренние дела могут оцениваться в любом смысле другими правительствами. Те, по сути, берут на себя роль критика при принятии решения, благоприятного или неблагоприятного, о правоспособности иностранных режимов» [4].

Согласно вышесказанному, задаче мексиканского государства на уровне его доктринальной базы является принципиальная реконфигурация внешней политики, параллельно с верной оценкой потенциальной дипломатической практики, концентрацией и реагированием на изменения в мировой обстановке. Однако, следование

этим основополагающим принципам без опоры на внутреннюю реальность будет препятствовать эффективному развитию Мексики для защиты ее интересов за рубежом.

Национальные интересы и отношения с США

В законах, документах и доктрине существует понятие национального интереса. В случае с Мексикой в важнейшие исторические моменты интерес означал защиту понятия «нация». Это относится ко всей экономической, политической и социальной реальности страны.

В настоящее время главная задача в плане защиты национальных интересов Мексики заключается в отношениях с Соединенными Штатами, а также включает в себя борьбу за стабильность и безопасность страны перед лицом организованной преступности.

Когда речь идет о стране с геополитической позицией, подобной Мексике, действия, исходящие от США, не могут быть оставлены без последствий. Так, в июле 2018 г., всего через несколько часов после его победы на выборах, у Лопеса Обрадора уже состоялся телефонный разговор с Дональдом Трампом и через несколько недель — высокопоставленный визит госсекретаря Майка Помпео. Был осуществлен обмен письмами и разработана первая повестка.

Что случилось? Центральной темой его первых бесед с Трампом было изменение подхода к проблеме миграции в Центральной Америке. AMLQ выдвинул предложение о международном сотрудничестве в целях содействия развитию Центральной Америки. На стимулирование экономического роста и решение проблем безработицы пойдет 70 % финансирования, на обеспечение безопасности границ — 30 %.

Сотрудничество Мексики с Соединенными Штатами является неизбежной реальностью. Геополитическая

ситуация не оставляет иного выбора. В последние годы это сотрудничество было непростым. Дональд Трамп спровоцировал серьезные изменения в том, какую роль играют Штаты в решении важных проблем нашего времени. Одной из них является международная миграция.

Эта тема имеет первостепенное значение для Мексики — нигде в мире нет такого интенсивного миграционного потока, как между нашей страной и Соединенными Штатами. В связи с этим позиции мексиканского правительства весьма значимы для того, чтобы узаконить или поставить под сомнение антииммигрантские меры, которые начал вводить Трамп.

Президентские выборы в США в 2020 г. и сегодняшняя предвыборная обстановка позволяют предвидеть различные сценарии. Антииммигрантские силы, которые Дональд Трамп выпустил, не исчезнут, но может расширяться пространство для маневра, чтобы дистанцироваться от них. Смена правительства открывает возможность перестать быть партнером, который решительно сотрудничает в борьбе с мигрантами, — сотрудничество, которое, что следует подчеркнуть, не отвечает интересам Мексики.

Миграционная политика Трампа была чрезвычайно негативной. Его одержимость строительством высокой стены, изолирующей Америку от «плохих людей», переходящих южную границу, присутствовала с первых дней его предвыборной кампании в 2016 г. Сомнительно, что эта стена все-таки будет построена. Контроль Конгресса над бюджетом предотвратил это. Тем не менее подобная одержимость остается центральным элементом повествования. Более того, она сопровождается исполнительными постановлениями и законами, которые изменили правовой и политический контекст в сфере миграции в данной стране. Уже забыто, что Штаты были главным пунктом назначения миграционных потоков,

которые существенно обогатили ее экономику, культуру и научно-техническое развитие.

Игнорируя вышеперечисленные факты, правительство США развивает идею о том, что миграция, особенно с южной границы, представляет собой угрозу национальной и международной безопасности США. Такая мысль объясняется не только волей Трампа. Это результат процесса, ставшего актуальным в начале нынешнего века.

Создание препятствий на границах для въезда в Соединенные Штаты стало более очевидным после событий 11 сентября 2001 г. Посоветовавшись со своими главными экспертами, президент Буш поставил в центре своей внутренней и внешней политики борьбу с терроризмом. Одним из ее важных элементов стало усиление контроля за сухопутными границами на севере и юге.

Что касается экономического аспекта, то Дональд Трамп прибегал к серьезным дестабилизирующим угрозам, таким, как постепенное введение тарифов на экспорт из Мексики в США, если та откажет в сотрудничестве с целью остановить миграционный поток из Центральной Америки.

Отдавая предпочтение экономическим аспектам, мексиканское правительство согласилось с выдвинутыми в переговорах условиями под давлением, оказываемым американским руководством, чтобы стать «третьей безопасной страной» [5]. Для того, чтобы оправдать свою позицию перед общественностью, правительство выпустило обращение, в котором акцент ставится на борьбе с организованной преступностью; защите традиционно пренебрегаемой границы, отделяющей Мексику от Гватемалы и Белиза; обеспечении соблюдения миграционных норм, закрепленных в Конституции Мексики.

Результат был неоднозначным. Тон враждебности Трампа к Мексике снизился, но основные пункты повестки остаются нерешенными. Решение пре-

зидента Лопеса Обрадора не выезжать за границу подчеркнуло приоритет проблем внутри страны, но лишило Мексику присутствия на форумах, которые, несомненно, были бы полезны для противопоставления Соединенным Штатам. Мексиканский лидер избрал новый путь. Он отличается не только от своих предшественников, но и от большинства левых лидеров в Латинской Америке. В его лексиконе нет места «янки-империализму», он четко дистанцируется от таких движений, как чавизм, близость которого ему так настойчиво вменяли.

Также важным является вопрос о ратификации ЮСМКА [6] (The Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada (USMCA) — Договор между Мексикой, США и Канадой), из названия которого Трамп удалил два элемента: свободную торговлю и идею Северной Америки. В этом контексте преимущество низкой заработной платы в Мексике не является стандартной установкой; скорее, это слабое место соглашения между странами с очень разными уровнями развития. Требовать от Мексики больших обязательств, как это произошло, когда к власти пришел Клинтон, не было бы неожиданностью.

Пока все находятся в ожидании того, что Палата представителей, с правящей Демократической партией, ратифицировав Договор, может начать искать дополнительные протоколы в целях отсрочки сигнала мексиканским инвесторам, сомневающимся в будущем мексиканской экономики. В свое время так произошло с НАФТА.

Следующей нерешенной задачей являются отношения с Соединенными Штатами в сфере безопасности. В существующих соглашениях о сотрудничестве присутствует огромная непрозрачность и неопределенность. Инициатива Мерида перестала быть ориентиром, хотя некоторые темы для ее осуществления по-прежнему поднимаются в Конгрессе США. Американские раз-

ведывательные и охранные агентства работают в Мексике, как всегда, без какой-либо уверенности в том, что из себя представляют их коллеги и какая координация существует между ними.

Национальный план обеспечения безопасности и мира (2018–2024) [7] был предложен и одобрен нынешним правительством с целью борьбы с насилием и отсутствием безопасности. Одним из пунктов, вызвавших дискуссию, было создание Национальной гвардии (НГ), состоящей из полицейских федерального, военного и военно-морского ведомств.

В конце 2019 г. Дональдом Трампом было сделано заявление, согласно которому он три месяца работает над тем, чтобы включить мексиканские наркокартели в список иностранных террористических организаций. Однако Владимир Сударев, научный сотрудник Latinoамериканского института Российской академии наук, отмечает, что американский лидер сейчас «не совсем на высоте», так как ему грозит процедура импичмента помимо начала предвыборной кампании. Эксперт в беседе с «Независимой газетой» также напомнил, что первая крупная вспышка насилия в Мексике произошла более десяти лет назад [8].

Задача разработки и осуществления политики в области борьбы с организованной преступностью будет непростой и будет сопряжена с риском как для Мексики, так и для двусторонних отношений с Соединенными Штатами. Учитывая серьезность и масштабы этой проблемы, сотрудничество между двумя государствами необходимо, несмотря на институциональные разногласия.

Дипломатия: возвращение к региональному лидерству и значение отношений с Россией

Отношения между Мексикой и США имеют важное значение, однако главной задачей мексиканской внешней политики на региональном уровне

является возвращение лидерства в Латинской Америке. Это влечет за собой решение миграционной проблемы Центральной Америки, а также роль и вклад дипломатии в усиление позиций по отношению к другим регионам мира и в те механизмы сотрудничества, которые следует использовать для укрепления отношений с Россией.

Проблема состоит в отношениях северных и южных территорий Латинской Америки, из-за чего, особенно после «правого» поворота Бразилии и Боливии, Мексика может остаться в изоляции в международных и региональных организациях. Чтобы избежать подобной ситуации, необходимо пересмотреть свои позиции в отношении поиска пространства для прогрессивного правительств в сложной мозаике современной Латинской Америки.

Переход Мексики от традиционной мексиканской внешней политики к установлению своего лидерства в межамериканском регионе был сделан при предоставлении политического убежища президенту Боливии Эво Моралесу после государственного переворота в правительстве в ноябре 2019 г. Будет интересно подчеркнуть, что позиция мексиканского правительства в связи с кризисом в Боливии повлияет на деятельность страны в международных и региональных политических органах.

В течение 2019 г. правительство Лопеса Обрадора было значимым участником в решении проблем, имевших место в Латинской Америке и в Организации американских государств (ОАГ). В последней Мексика совместно с Аргентиной под руководством Альберто Фернандеса будет противовесом коалиции, состоящей из правительств Бразилии, Колумбии, Боливии, представителя Хуана Гуайдо и Соединенных Штатов. Представитель Мексики внесла существенный вклад в раскрытие роли ОАГ в перевороте против Эво Моралеса.

Важной темой для диверсификации внешней политики и интересов Мек-

сики являются отношения Мексики с Российской Федерацией. К декабрю 2020 г. им исполнится 130 лет, поэтому особенно интересно проанализировать состояние, в котором они находятся в начале правления Лопеса Обрадора.

Для понимания отношений Мексика — Россия в контексте международных связей необходима историческая перспектива, указывающая на причины определения и установления первых связей между этими странами. С того момента, как была обретена независимость от испанской короны, эти новые связи отображаются в качестве ключей к пониманию развития российско-мексиканских отношений. Основным элементом, безусловно, являются отношения обоих государств с Соединенными Штатами, за которыми следуют события второго десятилетия XIX в. в Европе, а также изменения внешней политики в настоящее время, которые осуществили как Мексика, так и Россия, чтобы закрепить свое место на международной арене.

Отношения России и Мексики особенно укрепились в первое десятилетие XXI в. при президенте Висенте Фоксе Кесаде. Тогда визит президента Владимира Владимировича Путина способствовал проведению переговоров по вопросам технологии, энергетики и науки. Однако с правительством Фелипе Кальдерона Инохосы взаимодействие между двумя странами происходило только на уровне министров и на международных форумах, в то время как при Энрике Пенья Ньето не было вообще никакого сближения. Он не обращал внимания на Россию, только реализовывался в экономическом сотрудничестве, не стремясь к уровню политических договоренностей.

Для России Мексика — это важный участник на международной политической сцене, отмечает Александр Щетинин, директор Департамента Латинской Америки Министерства иностранных дел Российской Федерации. «Москва всегда уважала независимую

линию Мексики в мировых событиях. Это последовательное уважение мексиканцев суверенитета и территориальной целостности государств, невмешательство и самоопределение народов, то есть мудрость доктрины Эстрада. Мы высоко ценим инициативу Мексики по созданию первой в мире зоны, свободной от ядерного оружия, которая охватывала Латинскую Америку и Карибский бассейн в соответствии с договором Тлателолко, пятидесятая годовщина которого была отмечена в 2017 г. Другие инициативы Мексики по региональным и глобальным вопросам, которые заслужили признание России, — это создание Контадорской группы, которая впоследствии стала Группой Рио, и ее участие в деятельности Группы шести по ядерному разоружению в 1980-х гг.» [9].

Дипломат продолжает: «Конечно, времена меняются, это потребовало дополнительной «настройки» двустороннего сотрудничества. После распада Советского Союза Российская Федерация стала независимым государством. Мексика стала участником Североамериканского соглашения о свободной торговле. Однако взаимная привлекательность между двумя странами осталась, как общее и бесценное наследие. Мы построили новый каркас российско-мексиканского сотрудничества на основе общих принципов, совместных ценностей и схожей политической философии. Она базируется на защите и признании национального суверенитета, приверженности международному праву (а не определенному «основанному на правилах мировому порядку»), включая принципы невмешательства во внутренние дела других стран, верности многосторонней дипломатии и равновесия интересов в международных отношениях, а также укрепления международной безопасности и стабильности» [9].

Россией и Мексикой организована межправительственная комиссия по

торгово-экономическому, научному, техническому сотрудничеству и морскому судоходству. По данным мексиканской таможенной службы, в 2018 г. товарооборот превысил 2,9 млрд долларов, а рост составил 20 % по сравнению с 2017 г. [10]. Что касается российского экспорта, то он превысил показатель 2 млрд долларов, что отражает рост на 32 %, в то время как российский импорт из Мексики составляет примерно 940 млн долларов, так что торговый баланс в пользу России [10].

Что касается присутствия на международных форумах, то в прошлом году обе страны согласились, например, в том, что касается мирного использования космического пространства. Для России эта тема является чрезвычайно важной, и в данном случае она может рассчитывать на поддержку Мексики. Еще один вопрос, по которому мнения государств совпадают, — это кибербезопасность. В ходе форума G20 делегации обеих стран работали совместно. Кроме того, позиции наших государств в международных организациях по вопросам международного права и многополярности современного мира всегда совпадают.

В связи с этим одним из способов диверсификации мексиканской внешней политики и расширения сферы интересов для противодействия влиянию Штатов является обновление отношений с Россией. В настоящее время, как уже отмечалось, Мексика и Россия придерживаются аналогичных международных принципов по таким важным вопросам международной повестки, как нераспространение оружия, разоружение, мирное урегулирование споров. Дополнительными темами для сближения в вопросах политического сотрудничества и согласования могут стать масштабы совместной внешней политики в борьбе с организованной преступностью и наркотрафиком. Кроме того, новую перспективу в отношениях может открыть поощрение культурного и образовательного обмена.

Вывод. К государственной внешней политике?

Через год после вступления в должность правительства, которое стремится к четвертому национальному преобразованию, невозможно сделать выводы о прогрессе или поражениях во внешней политике. Тем не менее некоторые факты говорят об амбивалентности и импровизации. В частности, так можно охарактеризовать отношения с Соединенными Штатами и управление центральноамериканской миграцией. На общем уровне речь идет о позиции правительства на международной арене.

Ответственность за решение проблем внешней политики Мексики в начале второго десятилетия XXI в. будет лежать на Андресе Мануэле Лопесе Обрадоре. Стратегия ее консолидации заново в качестве государственной по-

литики должна содержать, по крайней мере, две цели.

1. Диалог с США, в котором, принимая во внимание разнообразие интересов нашей страны, он может отстаивать свою позицию и суверенитет, при необходимости идти на минимальные уступки и поддерживать добрососедские отношения с одной из самых непредсказуемых и сложных личностей мировой дипломатии.

2. Уделение особого внимания престижу и дипломатическому мастерству некоторых сотрудников Министерства иностранных дел Мексики, что необходимо для включения нынешнего правительства в решение вопросов на международном уровне. Вскоре станет известно, как продвигаются различные этапы внешнеполитического проекта, и насколько помешают претворению реального стратегического плана в жизнь традиционные инерции.

Литература

1. Principios de la Política Exterior Mexicana, en: Lineamientos Constitucionales de la Política Exterior de México // Cámara de diputados. — URL: <http://www.diputados.gob.mx>.
2. Plan Nacional de Desarrollo (2019- 2024) // Diario oficial de la Federación. — URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019.
3. La Doctrina Estrada // Revista de la Universidad de México. — URL: <https://www.revistade-launiversidad.mx/articles-files/91859c60-3196-4721-87c2-0685ffb58e62>.
4. Там же.
5. México logra acuerdo con Estados Unidos; suspenden arancel // Excelsior. — URL: <https://www.excelsior.com.mx/global/mexico-logra-acuerdo-con-eu-suspenden-arancel/1317381>.
6. Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) // Gobierno de México. — URL: <https://www.gob.mx/t-mec>.
7. Estrategia Nacional de Paz y Seguridad 2018–2024 // Gobierno de México. — URL: <https://www.gob.mx/sspc/es/articulos/estrategia-nacional-de-paz-y-seguridad-2018-2024?idiom=es>.
8. Мексика бьет рекорды по убийствам [México bate records en homicidios] // Независимая газета. — URL: http://www.ng.ru/world/2019-12-02/6_7741_drugs.html.
9. Shchetinin, A. Relaciones ruso-mexicanas: tradiciones, actualidad y perspectivas // Revista mexicana de política exterior. — 2019. — Enero-abril, núm. 115. — P. 177-185.
10. Relación económica entre México y la Federación Rusa // Embajada de México en Rusia. — URL: <https://embamex.sre.gob.mx/rusia/index.php/es/relacion-bilateral/relacion-economica>.

Перевод с испанского на русский язык осуществила Анна Холодкова

