
ИБЕРОАМЕРИКАНСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ БРАЗИЛИИ В XIX – НАЧАЛЕ XX В.

А.Ю. Борзова

Кафедра теории и истории международных отношений
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Россия, Москва, 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 зависимости от смены внешнеполитических задач Бразилии. В результате появляется самая сложная и разветвленная дипломатическая служба в Латинской Америке.

Ключевые слова: Бразилия, Итамарати, Х.-М. Рио-Бранко, реформы, внешнеполитические интересы, структура, посольства, дипломатические миссии, консульства.

Итамарати – так называется министерство иностранных дел в Бразилии – является уникальной организацией, ставшей не просто проводником национальной внешней политики, а 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. В настоящее время Бразильский МИД является одной из самых сложных и разветвленных структур в Латинской Америке, которое обслуживает обширные внешнеполитические связи страны.

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). Брази-

лия 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 португальская буржуазия надеялась восстановить в Бразилии колониальные порядки. 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 (1). В Бразилии была установлена конституционная монархия, и принц-регент становится 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. (2).

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 (3).

Конституция страны 1824 г. определила полномочия исполнительной ветви власти в отношении международных связей, которые сводились к пересмотру существующих у Бразилии договоров и заключению новых соглашений, связанных, прежде всего, с территориальными вопросами.

Наиболее важным этапом в становлении внешней политики независимой Бразилии был период с 1822 по 1828 г. 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 (4).

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.

С 1823 г. начинает активно развиваться сотрудничество с США и Великобританией, которых в свою очередь также привлекала независимая Бразилия. Так, Великобритания считала развитие отношений с Бразилией и другими независимыми странами Южной Америки очень полезным для преодоления континентальной блокады, установленной Наполеоном, и для расширения рынка сбыта своих товаров. США стремились распространить свою гегемонию на всю Южную Америку, преследуя политические, экономические и стратегические цели, что было наглядно отражено в Доктрине Монро, провозглашенной в 1823 г. Несмотря на монархическую форму правления, установившуюся в Бразилии, США начинают активно торговать с этой страной, бросая вызов английскому влиянию.

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.) (5).

Ж.-Б. де Андрада-и-Силва учреждает тройную структуру для обеспечения работы министерства иностранных дел, которая состояла из государственного секретариата (*Secretario de Estado dos Negocios Estrangeiros*), дипломатических миссий и консульских представительств. Вводятся протокольные нормы Бразилии, церемониал, форма одежды для сотрудников дипломатического корпуса (6).

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 (см. рис.):

- Великобритания и Императорский Двор;
- Франция, США и Американские государства;
- Консульские дела, Австрия, Рим, Неаполь, государства Германии и Италии;
- Нидерланды, города Ганзейского Союза, Россия, Дания, Швеция, Пруссия и патентные письма;
- Португалия, Испания, Ангола, Мозамбик, государства Африки;
- декреты, сертификаты, письма, указы и делопроизводство.

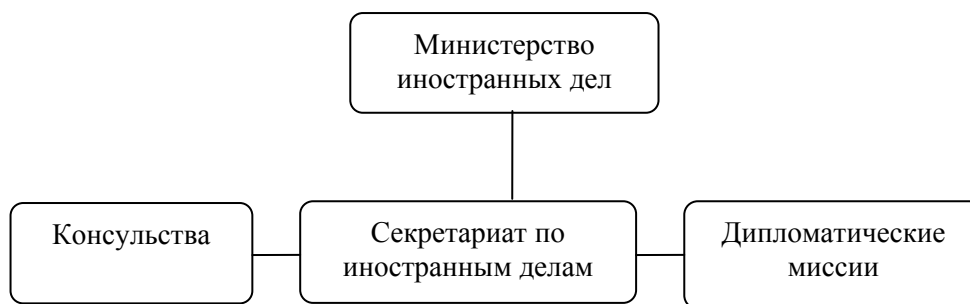


Рис. Структура МИД Бразилии (1828 г.)

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. На тот момент Бразилия имела 10 консульств в Европе (Лондон, Париж, Пруссия (Ганновер), Ганзейский Союз, Нидерланды, Неаполь, Швеция, Гамбург, Лиссабон, Гибралтар) и 6 консульств в Южной и Северной Америке (Буэнос-Айрес, Вашингтон, Чили, Мексика, Боливия, Монтевидео).

Дипломатические миссии Бразилии в Европе располагались в Лондоне, Санкт-Петербурге, Риме, Париже, Вене, Неаполе, Нидерландах, Швеции, Дании.

Дипломатические миссии в Америке находились в Боготе, Лиме, Вашингтоне, Буэнос-Айресе, Монтевидео, Боливии, Чили, Мексике (7).

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, защите национального судоходства, внутренней и внешней торговли от господствовавших там португальцев и англичан и развитию производства.

Другим важным аспектом внешней политики Бразилии стали отношения с США и контакты с латиноамериканскими государствами. Бразилия поддерживала связи с африканскими колониями Португалии, которые были сильно к ней привязаны в плане торговых, культурных, гуманитарных отношений. В этот же период встает вопрос о границах с соседними государствами.

Внешняя политика в первые годы после независимости была тем инструментом, который помогал встроить 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 (8).

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% (9). Устойчивым спросом на мировом рынке стал пользоваться кофе, производство которого быстро росло в Бразилии, и страна стала ориентироваться 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 2/3 мирового экспорта кофе, а к началу Первой мировой войны кофе приносил более 60% доходов страны от внешней торговли (10).

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.

Бразилия стремилась сопротивляться всем формам внешнего давления, развивать отношения со странами южноамериканского континента. Внешняя политика, приобретающая коллективную ответственность и воплощавшая конкретные планы, становилась важным инструментом в урегулировании интересов различных партий, структур, приближенных к трону.

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 порту-

гальской 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).

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 (12).

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) (13).

По мере расширения внешнеполитических задач структура министерства совершенствовалась. Наиболее серьезной была реформа Итамарати от 1854 г., когда был издан указ «Новая организация Секретариата по иностранным делам», где работа министерства распределялась по четырем направлениям:

- политическое (занималось подготовкой инструкций, договоров, конвенций, деклараций и других политических актов);
- торговое (здесь согласовывались торговые договора, соглашения, акты о торговле и навигации);
- по урегулированию споров (*do Contencioso*) (здесь рассматривались рекламации правительств, как Бразилии, так и иностранных государств, осуществлялся поиск приемлемых решений на основе прецедентов и аналогичных случаев);
- пограничное (здесь работали демаркационные комиссии, которые изучали территориальные споры на основе имеющихся документов, карт и готовили соглашения) (14).

Однако такое деление просуществовало недолго.

При министре Хосе-Марии да Силве Параньосе, виконте Рио Бранко, в 1858–1859 гг. в структуре министерства появляется юридическое консульство и кабинет, а персонал Секретариата увеличился с 25 до 34 человек. Сам секретариат реформируется, усложняется, и ранее существовавшие отделы заменяются следующими.

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

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.

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

Бухгалтерия (*de Contabilidade*) – оформление лицензий, предоставление кредитов, проверка расходов в консульствах и миссиях, вопросы отставки и выплаты жалованья (15).

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 (16).

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. (17).

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») (18) 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 класса (в Триестре, Санта-Круссе, Вальпараисо, Копенгагене, Барселоне, Роттердаме, Асунсьоне, Икитосе, Женеве, Галифаксе), 24 консульства и 21 дипломатическую миссию по всему миру.

Консульства Бразилии располагались во Франкфурте-на-Майне, Бремене, Берлине, Гавре, Бордо, Марселе, Неаполе, Порту, Лондоне, Балтиморе, Новом Орлеане, Сан-Франциско, Панаме, Гаване, Мадриде, Санкт-Петербурге, Одессе, Сиднее, Вера Круссе, Джорджтауне, Парамарибо, Боливаре и т.д.

К существующим дипломатическим миссиям Бразилии добавляются миссии в Германии, Португалии, Бельгии, Испании, Ватикане, Мексике, Парагвае и Японии (20).

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. (21).

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 Параньоше, 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 (22).

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 со-

временному этапу организации МИД Бразилии. В Итамарати был создан особый «корпоративный дух», который поднимал престиж бразильской дипломатии, став важной составной частью «бразильской национальной идентичности» (22), включающей в себя открытость, миролюбие, культуру компромисса и стремление к независимому национальному развитию.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) *Марчук Н.Н., Ларин Е.А., Мамонтов С.П.* История и культура Латинской Америки. – М., 2005. – С. 199.
- (2) *Mendes Oliveira Castro F.* Historia da Organização do Ministerio das Relações Exteriores. – Editora Universidade de Brasília, 1983. – P. 26.
- (3) Ministério das Relações Exteriores // <http://www.pralmeida.org/05DocsPRA/722MREEncDir.html>
- (4) *Amado Servo L., Bueno C.* História da política exterior do Brasil. 3ª edição revista e ampliada. – Universidade de Brasília, 2008. – P. 27.
- (5) Ibid. – P. 30.
- (6) Ibid. – P. 25.
- (7) *Mendes Oliveira Castro F.* Historia da Organização... – P. 45.
- (8) *Amado Servo L., Bueno C.* História da política exterior... – P. 55.
- (9) История Латинской Америки. Доколумбова эпоха – 70-е годы XIX века. – М., 1991. – С. 244–245.
- (10) История Латинской Америки. 70-е годы XIX века – 1918 год. – М., 1993. – С. 135.
- (11) *Mendes Oliveira Castro F.* Historia da Organização... – P. 62.
- (12) Ibid. – P. 77.
- (13) Ibid. – P. 60.
- (14) Ibid. – P. 95.
- (15) Ibid. – P. 108-109.
- (16) Ibid. – P. 117.
- (17) Ibid. – P. 117.
- (18) Принцип международного права, сохраняющий существующее положение вещей, когда после окончания конфликта территория остается у ее обладателя на конец конфликта, если иное не предусмотрено договором. Этот принцип использовался в Южной Америке после войны за независимость, чтобы уменьшить вероятность территориальных конфликтов между новыми независимыми государствами.
- (19) *Amado Servo L., Bueno C.* História da política exterior... – P. 345.
- (20) *Mendes Oliveira Castro F.* Historia da Organização... – P. 151–152.
- (21) *Мартынов Б.Ф.* «Золотой канцлер» барон де Рио-Бранко – великий дипломат Латинской Америки. – М., 2004. – С. 100.
- (22) Там же. – С. 140.

ESTABLISHMENT AND DEVELOPMENT OF DIPLOMATIC SERVICE OF BRAZIL

A. Borzova

Department of Theory and History of International Relations
Peoples Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya Str., 6, Russia, Moscow, 117198

The article deals with the history of Itamaraty, Brazil's Foreign Service. After independence, Brazil is beginning to create its Ministry of Foreign Affairs. The objectives of foreign policy change, and the structure of the Itamaraty becomes more complicated. The result is the most complex and extensive diplomatic service in Latin America.

Key words: Brazil, Itamaraty, J.-M. Rio Branco, Foreign Policy, Embassies, Diplomatic Missions, Consulates.