



ЯК РОЗУМІТИ ЗОВНІШНЮ ПОЛІТИКУ ЛУЛИ ДА СІЛВИ?



100 днів президентства

Наталія Шевченко,

директор програми Латинської Америки та Карибського басейну Ради зовнішньої політики "Українська призма"

Анастасія Косенко, Іван Фечко,

стажери програми



Чи можна говорити про «доктрину Лули»?

Зовнішня політика Бразилії загалом базується на Конституції 1988 року, де уст. 4 керівними принципами з-поміж іншого проголошено «національну незалежність, самовизначення, невтручання, рівність між державами, захист миру, міжнародну кооперацію та мирне врегулювання конфліктів».

У реалізації зовнішньої політики Луїс Інасіу Лула да Сілва зараз намагається повторити успіх, яким були позначені попередні два терміни його президентства (2003-2010). Справді, тоді Бразилія стала помітним гравцем не тільки на регіональному, але й на глобальному рівні. Цей успіх пов'язували у зв'язку з появою та посиленням лівих та лівоцентристських режимів у Латинській (насамперед Південній) Америці, що були спроможні сформувавши консолідовану позицію з регіональних та глобальних питань, та загальним зменшенням уваги до регіону ЛАКБ з боку США, які займалися боротьбою із тероризмом за межами регіону.

Тодішня зовнішня політика Лули да Сілви визначалися не ідеологією, а прагматизмом, тонким відчуттям слушного моменту та рівновіддаленістю від усіх учасників міжнародного діалогу. Стратегію зовнішньої політики Бразилії окреслив та реалізовував незмінний за обидва перші президентські терміни Лули да Сілви міністр закордонних справ Селсо Аморім. Нині він є радником Лули да Сілви та продовжує впливати на формування та реалізацію його зовнішньополітичного курсу.

Суть стратегії полягала у забезпеченні «національних інтересів та внеску у мирв усьому світі». Національний добробут Бразилії вбачається у прямій залежності від

дотримання миру, але запорукою миру є лише багатополлярність у міжнародних відносинах. Реалізація бразильської «миролюбної зовнішньої політики» передбачала доповнення «надійною оборонною політикою». Саме така координація становить ядро бразильської «Великої стратегії». Визначалося, що прямі загрози для Бразилії та загалом Південної Америки виходять із того, що регіон є багатим на різні корисні ресурси, які є предметом зацікавлень з боку позарегіональних сил. А отже, заклики до миролюбної зовнішньої політики не означали проявів слабкості Бразилії у військовому відношенні. Навпаки, розбудова оборонної стратегії передбачала не тільки пряму військову кооперацію (бажано диверсифіковану), а й створення своєрідних «запобіжників» від потенційних зазіхань у майбутньому у вигляді присутності у багатосторонніх проєктах та міжнародних утвореннях, що разом становить бразильську формулу «глобальної доктрини стримування».

ОТЖЕ, ДЛЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ БРАЗИЛІЇ ЧАСІВ ПОПЕРЕДНЬОГО ПРЕЗИДЕНТСТВА ЛУЛИ НЕ БУВ ХАРАКТЕРНИМ ПОДІЛ СВІТУ НА «СВІЙ-ЧУЖИЙ», НЕМА ОДНОЛІНІЙНИХ ПІДХОДІВ, ТАК САМО НЕМА І «ЧЕРВОНИХ ЛІНІЙ», ЯКІ Б ОБМЕЖУВАЛИ СПІВПРАЦЮ З ОКРЕМИМИ МІЖНАРОДНИМИ ГРАВЦЯМИ.

Формування оборонної політики спирається на визначення *стратегічного середовища Бразилії*. Таким, у першу чергу, окреслюються регіони Південної Америки та Південної Атлантики (у її «геополітичному вимірі», який включає Західну Африку). Через діалоговий форум IBSA (Індія, Бразилія, ПАР) та БРІКС (Бразилія, Росія, Індія, Китай, ПАР) забезпечується присутність Бразилії у цих частинах світу, що є важливим з точки зору її «оборонної стратегії». Регіон Північної Атлантики не розглядався Бразилією як «своє поле» в осяжному майбутньому через високу геополітичну зацікавленість великої кількості держав та військової кооперації, у т.ч. і НАТО. Утім, Бразилія прийняла пропозицію щодо стратегічного партнерства від ЄС (2007). Упродовж перших термінів президенства Лула да Сілва намагався надати «статус стратегічного партнерства» традиційним двостороннім відносинам із деякими країнами, таким чином дещо спрощуючи зміст цього поняття, яке заміняло собою визначення «важливий». Особливо цінними для нього були відносини із азійськими (Японією, Індією та КНР) та європейськими (Португалією, Іспанією, Францією, Італією та Великою Британією) державами.

Водночас у переліку стратегічних партнерів Бразилії опинилися Венесуела, Парагвай, Південна Корея, Фінляндія, Швеція, Данія та Норвегія. У 2009 році у Спільній Декларації Президентів Бразилія означила контури стратегічного партнерства з Україною, сферою якого визначалася найперше реалізація проєкту у космічній галузі «Алькantara-Циклон-4» (п. 3 Декларації). Щоправда, і відмовлятися від означення «стратегічного» у двосторонньому партнерстві для Бразилії стає легше: достатньо витягти «цеглинку», не порушуючи при цьому курсу на широку двосторонню співпрацю у різних сферах, закріплену у документі. Так, схоже, сталося і з Україною: у 2015 році за адміністрації послідовниці Лули Ділми Русефф Бразилія в односторонньому порядку денонсувала Угоду про проєкт.

Ідучи на вибори у 2022 році, Лула да Сілва у своєму програмну документі «**Керівні принципи програми реконструкції та трансформації Бразилії ЛУЛА-АЛКМІН 2023-2026**» щодо завдань у сфері зовнішньої політики [визначив такі пріоритети](#) (пункти 100-102):

- Відновлення активної зовнішньої політики.
- Відновлення співпраці Південь – Південь.
- Розширення участі Бразилії у різних міжнародних організаціях.
- Інтеграція Південної Америки, Латинської Америки, Карибського басейну з метою підтримки регіональної безпеки та сталого розвитку, виходячи із взаємного доповнення.
- Посилення МЕРКОСУР, УНАСУР, СЕЛАК та БРІКС.
- Побудова нового глобального порядку, схильного до багатосторонності, поваги до суверенітету націй, миру, соціальної інтеграції та екологічної стійкості, яка включає потреби та інтереси країн, що розвиваються, з новими напрямками зовнішньої торгівлі, комерційної інтеграції та міжнародного партнерства.
- Захист прав бразильців за кордоном.

Ці пріоритети виписані настільки узагальнено, що не виконати хоч щось у межах кожного напрямку протягом терміну перебування на посаді Президента просто неможливо. Але Лула, схоже, не тільки визначив ці орієнтири, але упродовж перших 100 днів вже має певні результати, практично за всіма пунктами.

Перші 100 днів президентства Лули да Сілви природно викликали підвищений інтерес до аналізу стратегії його зовнішньої політики. Насамперед постає питання, чим можна говорити про наявність «доктрини Лули» та чи змінилося його бачення стратегії бразильської зовнішньої політики за останні понад 10 років?

КОМЕНТУЮЧИ ЦЕ, МІНІСТР ЗАКОРДОННИХ СПРАВ БРАЗИЛІЇ МАУРО ВІЄЙРА ЗАЗНАЧИВ, ЩО «ДОКТРИНА ЛУЛИ» ЗОСЕРЕДЖЕНА НА ВІДНОВЛЕННІ ІМІДЖУ БРАЗИЛІЇ ТА ЇЇ ВІДНОСИН, ПРИЧОМУ НЕ ТІЛЬКИ ІЗ ЛАТИНОАМЕРИКАНСЬКИМИ СУСІДАМИ, АЛЕ Й НА СВІТОВІЙ АРЕНІ У ДВОСТОРОННЬОМУ ЧИ БАГАТОСТОРОННЬОМУ ФОРМАТАХ.

Коротко її можна охарактеризувати фразою «Бразилія повернулася». Виходячи з цього, сам очільник МЗС Бразилії, як він зізнався, [отримав завдання](#) «відновити усі мости та канали зв'язку, які були зруйновані», оскільки, як неодноразово під час зустрічей наголошував Лула да Сілва, «Бразилія повертається до своїх дипломатичних традицій». Порівнюючи основні зовнішньополітичні пріоритети, які стояли перед Лулою у перші президентські терміни та нині, Мауро Вієйра

зазначає, що нині деякі ще тоді впливові структури, як-то СОТ, ООН (особливо її РБ), перебувають у глибокій кризі, що завдає шкоди миру. На думку М. Віейри, Бразилія могла б бути корисною у пошуку механізмів відновлення їхньої дієвості, [«проявити активність у просуванні дискусії про глобальне управління»](#).

АНАЛІЗ ВИСЛОВЛЮВАНЬ САМОГО ЛУЛИ ДА СІЛВИ ЩОДО НАЙБОЛЮЧИШИХ ПИТАНЬ МІЖНАРОДНОГО ПОРЯДКУ ДЕННОГО НАШТОВХУЄ НА ДУМКУ, ЩО БРАЗИЛІЯ НАСПРАВДІ УХИЛЯЄТЬСЯ ВІД АКТИВНОЇ ПОЗИЦІЇ ГРАВЦЯ СВІТОВОГО РІВНЯ, А СХИЛЯЄТЬСЯ (ЯК І, ПРИМІРОМ, ЧАСТИНА КРАЇН «ГЕОПОЛІТИЧНОГО ПІВДНЯ») ДО ІДЕЇ «АКТИВНОГО НЕПРИЄДНАННЯ» (АБО «ДИПЛОМАТІЇ МАЯТНИКА»).

У підсумку такий підхід може дати їй свої дивіденди. На це наштовхує аналіз офіційних візитів президента. Слідом за візитом до США на початку лютого 2023 року для Лули важливо було продемонструвати прихильність і до китайського вектора зовнішньої політики та якомога швидше провести свій масштабний (за розмахом підготовки та кількістю учасників) візит до КНР, перенесений через хворобу лідера Бразилії наприкінці березня та навдивовижу швидко наново узгоджений із китайською стороною. При цьому Лула да Сілва, схоже, свідомо не планував брати участь у XXVIII Ібероамериканському саміті (кінець березня), який вперше з часів пандемії зібрався в очному форматі та ще й за безпосередньою участю багатьох лідерів держав, включаючи Іспанію та Португалію. Хоча це могло б наочно підтвердити його відданість ідеї латиноамериканської єдності та інтеграції.

Коментуючи візити Лули да Сілви до США та КНР, його радник С. Аморім [в інтерв'ю китайському](#) медіа зазначив, що обидва візити для Бразилії є важливими, утім, «візит до США був суто політичним, особливих дискусій не було, ну, можливо трохи з екології, але дискусія не була такою широкою, як під час візиту сюди [до КНР]». Про обговорення питання про російську агресію та мирні ініціативи самого Лули навіть не згадано. А далі С. Аморім додав, що «США відіграли позитивну роль, не сприймаючи спробу державного перевороту, яка сталася одразу після інавгурації». У цьому коментарі якраз і втілено позицію «дипломатії маятника» (*pendulum diplomacy*), яка, як показує досвід другої половини ХХ ст., притаманна Бразилії.

ЗА ПЕРШІ 100 ДНІВ СВОГО ПРЕЗИДЕНСТВА ЛУЛА ДА СІЛВА ВИСЛОВЛЮВАВСЯ НА ПІДТРИМКУ АВТОРИТАРНИХ РЕЖИМІВ УЛАТИНСЬКІЙ АМЕРИЦІ (КУБА, НІКАРАГУА, ВЕНЕСУЕЛА).

Одіозний Н. Мадуро (який, на думку багатьох, нелегітимно обіймає посаду президента Венесуели, утискає свободу слова та переслідує опозицію) ледь не став гостем на церемонії інавгурації Лули да Сілви. В останній момент Н. Мадуро начебто сам скасовував візит, аби не розпалювати протестні настрої серед

бразилійців звинуваченнями Лули у підтримці авторитарного режиму. Дипломатичні відносини із Венесуелою, розірвані за попередника Лули Ж. Болсонару, були відновлені. А на початку березня 2023-го, вперше за багато років, відбувся офіційний візит бразильської делегації до Венесуели на чолі із радником президента С. Аморімом із місією просування демократії та проведення переговорів між владою та опозицією.

На початку березня представники Бразилії в ООН відмовилися підписати Спільну декларацію Ради з прав людини, яка засуджувала політичні репресії режиму Д. Ортеги в Нікарагуа та депортацію з країни понад 200 дисидентів. Виправдовуючи свою позицію, очільник МЗС М. Вієйра заявив, що під час обговорення та прийняття тексту документа були розбіжності у формулюваннях та підходах. Крім того, він запевнив, що історична місія Бразилії полягає у пошуках шляхів до діалогу, який не передбачався декларацією, а застосування санкцій в обхід РБ ООН Бразилія вважає незаконним.

Наприкінці лютого 2023 року [Бразилія дозволила двом іранським військовим кораблям](#) зайти в доки в Ріо-де-Жанейро, що викликало осуд насамперед з боку США та Ізраїлю. Також у багатьох викликало розчарування, що нову дату візиту до Китаю офіційної представницької делегації Бразилії на чолі із Лулою да Сілвою було погоджено саме тоді, коли загострилося протистояння довкола Тайваню і своєю присутністю вона, по суті, легітимізувала агресивні наміри КНР. У спільній заяві Бразилії та КНР було наголошено на територіальній цілісності Китаю включно з островом Тайвань. У цьому контексті варто згадати, що бразильське видання *Folha de S. Paulo* писало про організацію поїздки з боку місцевих і державних представників опозиції на Тайвань у відповідь на візит Лули да Сілви до КНР (який планувався на кінець березня). Низка чиновників, серед яких – мер міста Гуарульяс Густаво Генрік Коста та мер міста Рібейран-Прету Дуарте Ногейра з соціал-демократичної партії, збиралися взяти участь у *Smart City Summit and Expo*, що проходили з 28 по 31 березня в Тайбеї та з 30 березня по 1 квітня в Гаосюні. Таким чином обидві делегації – від правлячої влади та опозиції – продемонстрували наочні розбіжності серед бразильських політичних еліт.

ВІДПОВІДАЮЧИ НА КРИТИКУ НА АДРЕСУ БРАЗИЛІЇ У СПІВПРАЦІ ІЗ ВІДВЕРТО ОДІОЗНИМИ РЕЖИМАМИ, ОЧІЛЬНИК МЗС ЗАЯВИВ, ЩО БРАЗИЛІЯ БУДЕ РОЗМОВЛЯТИ З УСІМА, ТИМ ПАЧЕ ІЗ СУСІДАМИ, НЕЗАЛЕЖНО ВІД ІДЕОЛОГІЧНИХ ПОЗИЦІЙ, ОСКІЛЬКИ ЦЕ СТАНОВИТЬ БРАЗИЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНТЕРЕС, А ВІН Є ПРІОРИТЕТОМ НАД ПОЛІТИЧНИМИ РОЗБІЖНОСТЯМИ.

Звертаючись до пріоритетів, окреслених у програмному документі Лули да Сілви «*Керівні принципи програми реконструкції та трансформації Бразилії ЛУЛА-АЛКМІН 2023-2026*», зазначимо насамперед *швидкий темп* його зовнішньої політики (як він і обіцяв своїм виборцям). Як відзначають експерти, Лула да Сілва [належить до числа тих політичних діячів, які багато поїздили світом](#), але він – один із небагатьох, хто не витрачав час ні на що, окрім політики, зустрічей та переговорів.

Справді, його кількадевні офіційні візити ретельно розписані. Лише за перші чотири місяці свого перебування на посаді він вже відвідав Аргентину (січень), Уругвай (січень), США (лютий), КНР (перенесено із березня на квітень), ОАЕ (квітень), Португалію та Іспанію (квітень). Ще кілька поїздок до країн Азії та Африки заплановано на найближчі місяці, у тому числі для проведення зустрічей у багатосторонніх форматах (саміти G7 та G20, БРІКС, Конференція ООН зі зміни клімату та саміт Співтовариства португаломовних країн). З листопада 2023 року Бразилія отримає тимчасове головування у G20 терміном на один рік, що передбачає проведення багатьох підготовчих зустрічей, а, отже, з'явиться багато можливостей для реалізації зовнішньої політики у різних сферах.

У ЦЕРЕМОНІЇ ІНАВГУРАЦІЇ ЛУЛИ ЛА СІЛВИ НА ПОЧАТКУ СІЧНЯ 2023 РОКУ ВЗЯЛИ УЧАСТЬ 65 ІНОЗЕМНИХ ДЕЛЕГАЦІЙ, ЩО ПОРІВНЮВАЛИ ІЗ ПРЕДСТАВНИЦТВОМ НА ЛІТНІХ ОЛІМПІЙСЬКИХ ІГРАХ У РІО-ДЕ-ЖАНЕЙРО У 2016 РОЦІ. БЕЗПОСЕРЕДНЬО З 1 СІЧНЯ ДО ПОЧАТКУ КВІТНЯ ПРЕЗИДЕНТ ПРОВІВ 27 ОСОБИСТИХ ЗУСТРІЧЕЙ ТА ТЕЛЕФОННИХ ДЗВІНКІВ ІЗ ГЛАВАМИ ДЕРЖАВ.

Відповідно до дослідження, проведеного Estadão, в середньому кожні 3 дні у Лули в порядку денному є питання, які стосуються сфери зовнішньої політики (навіть міністр фінансів мав за перші 3 місяці менше зустрічей із Лулою, усього 22).

У рамках *регіональної стратегії зближення* Лула да Сілва провів перші свої візити до сусідів – Аргентина та Уругвай, мав зустрічі із президентом Болівії Луїсом Арсе (січень) та Парагваю Маріо Абдо Бенітесом (березень), провів телефонну розмову із президентом Чилі Г. Борічем та ін. Шлях до посилення регіональної кооперації був окреслений через повернення Бразилії до участі у міжнародній регіональній організації СЕЛАК. Рішення про це було оприлюднено вже 5 січня 2023 року, і Лула також взяв участь у її саміті, який проходив наприкінці січня в Аргентині. А от під час зустрічі із президентом Болівії на початку січня йшлося про можливість відновлення роботи УНАСУР, на яку свого часу сам Лула покладав великі надії як на центр політичної та оборонної інтеграції в Південній Америці. Щоправда, нині йдеться про адаптацію ідеї у нових реаліях. Тим не менше, денонсацію договору про участь Бразилії в УНАСУР (створено у 2004 році), яку зробила адміністрація його попередника Ж. Болсонару у 2018 році, не скасовано (як, наприклад, було зроблено із відновленням участі Бразилії у СЕЛАК). Водночас Бразилія поки не денонсувала договір про свою участь в іншому об'єднанні – ПРОСУР, створеному у 2019 році, яке з'явилося на протигагу УНАСУР для захисту демократії в Південній Америці і багатьма розглядається як «права альтернатива».

Чи варто сподіватися Україні на дієву допомогу Бразилії у протистоянні російській агресії?

Слід наголосити як на офіційній позиції Бразилії, так і проаналізувати позицію самого Лули да Сілви. Відповідно до офіційної позиції, Бразилія підтримує територіальну цілісність та суверенітет України, про що свідчать результати голосування бразильської делегації в ООН упродовж 2022 та на початку 2023 рр. з приводу резолюцій, які торкаються агресії Росії, гуманітарних наслідків та відповідальності за них. Водночас у попередні роки Бразилія послідовно утримувалася під час голосування з усіх українських резолюцій, починаючи від першої у 2014 році про територіальну цілісність і далі під час голосувань за щорічні, починаючи з 2016 по 2021 рр., резолюції щодо «Ситуації із правами людини в АР Крим та м. Севастополі (Україна)» та «Проблема мілітаризації АР Крим та м. Севастополь і частини Чорного та Азовського морів», які ми подаємо з 2018 року.

Чому є підстави думати про наявність особливої позиції з питання російської агресії проти України у нинішнього президента Лули да Сілви? Насамперед на ці роздуми наштовхує невиконання обіцянки, яку Лула дав перед виборами. Йшлося про те, що в разі його перемоги він оприлюднить документи, які стосувалися візиту бразильської делегації на чолі із Ж. Болсонару до Росії 16 лютого 2022 року. Нагадаємо, саме цю дату як ймовірну дату нападу на Україну називали тоді у багатьох медіа. Після повернення делегації додому усім документам було вирішено надати статус секретності терміном на 5 років, посилаючись на те, що інформація, яку вони містять, може зашкодити третім країнам. Поки що сигналів щодо термінів чи хочаб намірів їх оприлюднення з боку адміністрації президента не надходило.

Часті заяви, які лунають з вуст Лули да Сілви щодо війни в Україні, пропоновані ним формати переговорних груп (чи то «щось подібне» до G20, чи товаріативні комбінації країн, які, на його думку, прямо чи опосередковано не залучені до конфлікту, серед яких він згадує чомусь КНР, а також Індонезію, ОАЕ, Мексику), є своєрідним промацуванням ґрунту на відповідну світову реакцію. І він очевидно готовий поставити себе під удар (тут не слід думати про альтруїзм), взяти на себе роль об'єкта критики, щоб з'ясувати можливі ніші для переговорів.

А от резонансні заяви, зроблені у квітні, є розпачливою реакцією на очевидно невдалу спробу почати переговори з Росією, чому слугувала місія С. Аморіма до Москви наприкінці березня 2023 року (хоча світові та російські медіа про неї повідомили лише на початку квітня). Власне сама посада радника президента офіційно була встановлена саме при Лулі, і, можна припустити, це було викликано бажанням мати неформальний канал для проведення переговорів, про результати яких радник не має публічно звітувати. До речі, С. Аморім, який у принципі коментував окремі зовнішньополітичні кроки Лули да Сілви для ЗМІ, [обмежився](#)

[кількома заявами](#), а от міністерство закордонних справ відмовилося коментувати його поїздки. Прикметно, що під час візиту очільника МЗС Росії С. Лаврова до Бразилії 17 квітня російська сторона спромоглася «підставити» Лулу да Сілву, що мало б [сприйматися як перепозиціювання Бразилії на світовій арені](#) та у ставленні до російської агресії проти України. У своїй промові російською С. Лавров висловився в такий спосіб, що під час перекладу англійською це звучало небезпечно для бразильської сторони, мовляв, Бразилія та Росія мають

«схожі позиції» щодо війни в Україні. У перекладі португальською мовою, яке поширило зовнішньополітичне відомство Бразилії, зазначено, що позиції Бразилії та Росії «є унікальними». Проблема тут не тільки у перекладі, а очевидно у тому, що позицію Бразилії, яку одноосібно озвучує Лула, Росія сприймає як заохочення до подальшої агресії. Напевно тому у своєму останньому інтерв'ю для іспанського медіа під час візиту до цієї країни Лула да Сілва з помітним розчаруванням зауважив, що він чи не [«єдиний прийшов говорити про мир, бо більше цього ніхто не хоче»](#).

Аналізуючи діяльність Лули да Сілви у сфері зовнішніх зносин, складається враження, що ми, напевно, маємо справу із відголосками своєрідного **«каудильїзму узовнішній політиці»**. Його складовими є, по-перше, харизма та популярність самого лідера. Тут додаткові «козири» – це репутація Лули як вдалого переговорника, що він демонстрував у перші терміни свого президенства у т.ч. і на зовнішній арені, та людини яка «вийшла з народу», що створює йому привабливість як в очах частини бразильського суспільства, так і серед частини політичного істеблішменту на міжнародній арені. У зовнішній політиці президент покладається на своє власне відчуття та, схоже, на поради радника С. Аморіма. Яка роль відводиться міністерству закордонних справ у цьому питанні, можна судити з нечастих (порівнюючи з Лулою), а часом і неузгоджених висловлювань міністра закордонних справ. В одному з інтерв'ю коментуючи, чи відіграє Бразилія та сам Лула якусь роль у переговорах між Україною та Росією, міністр роздратовано зауважив, що попри те, що багато хто говорить про пропозицію Лули, він не зробив якоїсь конкретної пропозиції для досягнення миру, а хоче сказати світу, що Бразилія є пацифістською країною – [«це наше дипломатичне ДНК»](#).

Зовнішня політика Бразилії загалом базується на її Конституції 1988 року, де у Ст. 4 керівними принципами проголошено з-поміж іншого [«національна незалежність, самовизначення, невтручання, рівність між державами, захист миру, міжнародну кооперацію та мирне врегулювання конфліктів»](#).

У реалізації своєї зовнішньої політики Луїс Інасіу Лула да Сілва зараз намагається повторити успіх, який пов'язують із його іменем за часів попередніх двох термінів президенства (2003-2010). Справді, тоді Бразилія стала помітним гравцем не тільки на регіональному, але й на глобальному рівні. Цей успіх пов'язували також із появою та посиленням лівих та лівоцентристських режимів в Латинській (в першу чергу, Південній) Америці, що спроможні були сформувати консолідовану позицію з регіональних та глобальних питань, та загальним зменшенням уваги до регіону ЛАКБ з боку США, які займалися боротьбою із тероризмом за межами регіону.

Тодішня зовнішня політика Лули да Сілви визначалися не ідеологією, а прагматизмом, тонким відчуттям слушного моменту та рівновіддаленістю від усіх

учасників міжнародного діалогу. Стратегію зовнішньої політики Бразилії окреслив та реалізовував незмінний за обидва його перші президентські терміни (2003-2010) міністр закордонних справ Селсо Аморім. Нині він є радником Лули да Сілви та продовжує впливати на формування та реалізацію його зовнішньополітичного курсу.

Суть стратегії полягала у забезпеченні [«національних інтересів та внеску у мир в усьому світі»](#). Національний добробут Бразилії вбачається у прямій залежності від дотримання миру, але запорукою миру є лише багатополлярність у міжнародних відносинах. Реалізація бразильської «миролюбної зовнішньої політики» передбачала доповнення «надійною оборонною політикою». Саме їхня координація становить ядро бразильської «Великої стратегії». Визначалося, що прямі загрози для Бразилії та загалом Південної Америки виходять із того, що регіон є багатим на різні корисні ресурси, які є предметом зацікавлень з боку позарегіональних сил. А отже, заклики до миролюбної зовнішньої політики не означали проявів слабкості Бразилії у військовому відношенні. Навпаки, розбудова оборонної стратегії передбачала не тільки пряму військову кооперацію (бажано диверсифіковану), а й створення своєрідних «запобіжників» від потенційних зазіхань у майбутньому у вигляді присутності у багатосторонніх проектах та міжнародних утвореннях, що укупі дає бразильську формулу «глобальної доктрини стримування».

ОТЖЕ, ДЛЯ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ БРАЗИЛІЇ ЧАСІВ ПОПЕРЕДНЬОГО ПРЕЗИДЕНТСТВА ЛУЛИ НЕ БУВ ХАРАКТЕРНИМ ПОДІЛ СВІТУ НА «СВІЙ-ЧУЖИЙ», НЕМА ОДНОЛІНІЙНИХ ПІДХОДІВ, ТАК САМО НЕМА І «ЧЕРВОНИХ ЛІНІЙ», ЯКІ БИ ОБМЕЖУВАЛИ СПІВПРАЦЮ ІЗ ОКРЕМИМИ МІЖНАРОДНИМИ ГРАВЦЯМИ.

Формування оборонної політики спирається на визначення *стратегічного середовища Бразилії*. Таким, в першу чергу, окреслюються регіони Південної Америки та Південної Атлантики (у її «геополітичному вимірі», який включає Західну Африку). Через діалоговий форум IBSA (Індія, Бразилія, ПАР) та БРІКС (Бразилія, росія, Індія, Китай, ПАР) забезпечується присутність Бразилії у цих частинах світу, що є важливим з точки зору її [«оборонної стратегії»](#). Регіон Північної Атлантики не розглядався Бразилією як «своє поле» в осяжному майбутньому, через високу геополітичну зацікавленість великої кількості держав та військової кооперації, в т ч. і НАТО. Утім, Бразилія прийняла пропозицію щодо [стратегічного партнерства від ЄС \(2007\)](#). Упродовж перших термінів президенства Лули да Сілви він намагався надати «статус стратегічного партнерства» своїм традиційним відносинам із деякими країнами, таким чином дещо спрощуючи зміст цього поняття, яке заміняло собою визначення «важливий». Особливо цінними для нього були відносини із азійськими країнами – Японією, Індією та КНР, та європейськими державами – Португалією, Іспанією, Францією, Італією та Великою Британією. Водночас, у [переліку стратегічних партнерів опинилися](#) Венесуела, Парагвай, Південна Корея, Фінляндія, Швеція, Данія та Норвегія. У 2009 році у [Спільній Декларації Президентів](#) Бразилія означила контури стратегічного партнерства із Україною, сферою якого визначалося, найперше, реалізація [проекту у космічній](#)

[галузі «Алькантара-Циклон-4»](#) (п. 3 Декларації). Щоправда, і відмовлятися від означення «стратегічного» у двосторонньому партнерстві для Бразилії стає легше: достатньо витягти «цеглинку», не порушуючи при цьому курсу на широку двосторонню співпрацю у різних сферах, закріплену у документі. Так, схоже, сталося і з Україною: у 2015 році, за адміністрації послідовниці Лули, Ділми Русефф, Бразилія в односторонньому порядку денонсувала [Угоду про проект](#).

Ідучи на вибори у 2022 році Лула да Сілва у своєму програмовому документі **«Керівні принципи програми реконструкції та трансформації Бразилії ЛУЛА-АЛКМІН 2023-2026»** щодо завдань у сфері зовнішньої політики [визначив такі пріоритети](#) (пункти 100-102):

- Відновлення активної зовнішньої політики.
- Відновлення співпраці Південь-Південь.
- Розширення участі Бразилії в різних міжнародних організаціях.
- Інтеграція Південної Америки, Латинської Америки, Карибського басейну з метою підтримки регіональної безпеки та сталого розвитку, виходячи із взаємного доповнення.
- Посилення МЕРКОСУР, УНАСУР, СЕЛАК та БРІКС.
- Побудова нового глобального порядку, схильного до багатосторонності, поваги до суверенітету націй, миру, соціальної інтеграції та екологічної стійкості, яка включає потреби та інтереси країн, що розвиваються, з новими напрямками зовнішньої торгівлі, комерційної інтеграції та міжнародного партнерства.
- Захист прав бразильців за кордоном.

Ці пріоритети виписані настільки узагальнено, що не виконати хоч щось в межах кожного напрямку протягом терміну перебування на посаді Президента просто неможливо. Але Лула, схоже, не тільки визначив ці орієнтири, але упродовж перших 100 днів вже має певні результати, практично по усіх пунктах.

Перші 100 днів президентства Лули да Сілви, природньо викликали підвищений інтерес до аналізу стратегії його зовнішньої політики. Насамперед, чи можна говорити про наявність «доктрини Лули» та чи змінилося його бачення стратегії бразильської зовнішньої політики за останні понад 10 років?

**КОМЕНТУЮЧИ ЦЕ, МІНІСТР ЗАКОРДОННИХ СПРАВ
БРАЗИЛІЇ МАУРО ВІЄЙРА ЗАЗНАЧИВ, ЩО «ДОКТРИНА
ЛУЛИ» ЗОСЕРЕДЖЕНА НА ВІДНОВЛЕННІ ІМІДЖУ БРАЗИЛІЇ
ТА ЇЇ ВІДНОСИН, ПРИЧОМУ НЕ ТІЛЬКИ ІЗ
ЛАТИНОАМЕРИКАНСЬКИМИ СУСІДАМИ, АЛЕ Й НА
СВІТОВІЙ АРЕНІ У ДВОСТОРОННЬОМУ ЧИ
БАГАТОСТОРОННЬОМУ ФОРМАТАХ.**

Коротко її можна охарактеризувати фразою «Бразилія повернулася». Виходячи із цього, сам очільник МЗС Бразилії, як він зізнався, [отримав завдання](#) «відновити усі мости та канали зв'язку, які були зруйновані», оскільки, як неодноразово під час

зустрічей наголошував Лула да Сілва «Бразилія повертається до своїх дипломатичних традицій». Порівнюючи основні зовнішньополітичні пріоритети, які стояли перед Лулою у перші президентські терміни та нині, Мауро Віейра зазначає, що нині деякі ще тоді впливові структури, як-то ВТО, ООН (особливо її РБ) перебувають у глибокій кризі, що завдає шкоди миру. На думку М. Віейри Бразилія могла би бути корисною у пошуку механізмів відновлення їхньої дієвості, [«проявити активність у просуванні дискусії про глобальне управління»](#).

АНАЛІЗ ВИСЛОВЛЮВАНЬ САМОГО ЛУЛА ДА СІЛВИ ЩОДО НАЙБОЛЮЧИШИХ ПИТАНЬ МІЖНАРОДНОГО ПОРЯДКУ ДЕННОГО НАШТОВХУЄ НА ДУМКУ, ЩО БРАЗИЛІЯ, НАСПРАВДІ, УХИЛЯЄТЬСЯ ВІД АКТИВНОЇ ПОЗИЦІЇ ГРАВЦЯ СВІТОВОГО РІВНЯ, А СХИЛЯЄТЬСЯ (ЯК І, ПРИМІРОМ, ЧАСТИНА КРАЇН «ГЕОПОЛІТИЧНОГО ПІВДНЯ») ДО ІДЕЇ «АКТИВНОГО НЕПРИЄДНАННЯ» (АБО «ДИПЛОМАТІЇ МАЯТНИКА»).

У підсумку такий підхід може дати їй свої дивіденди. На це наштовхує аналіз офіційних візитів президента: слідом за візитом до США на початку лютого для Лули важливо було продемонструвати прихильність і до китайського вектора його зовнішньої політики та якомога швидше провести свій масштабний (за розмахом підготовки та кількістю учасників) візит до КНР, перенесений через хворобу лідера Бразилії наприкінці березня та навдивовижу швидко наново узгоджений із китайською стороною. При цьому, Лула да Сілва, схоже, свідомо не планував брати участь у XXVIII Ібероамериканському саміті (кінець березня), який вперше з часів пандемії зібрався в очному форматі та ще й за безпосередньою участю багатьох лідерів держав, включаючи Іспанію та Португалію. Хоча, на нашу думку, це могло би наочно підтвердити його відданість ідеї латиноамериканської єдності та інтеграції.

Коментуючи візити Лули да Сілви до США та КНР, його радник С. Аморім [в інтерв'ю китайському](#) медіа зазначив, що обидва візити для Бразилії є важливими, утім, «візит до США був суто політичним, особливих дискусій не було, ну, можливо трохи з екології, але дискусія не була такою широкою, як під час візиту сюди [до КНР]». Про обговорення питання про російську агресію та мирні ініціативи самого Лули навіть не згадано. А далі додав, що «ми маємо визнати, що США відіграли позитивну роль, не сприймаючи спробу державного перевороту, яка сталася одразу після інавгурації». На нашу думку, у цьому коментарі якраз і втілено позицію «дипломатії маятника» (pendulum diplomacy), яка, як показує досвід другої половини ХХ ст., притаманна Бразилії.

ЗА ПЕРШІ 100 ДНІВ СВОГО ПРЕЗИДЕНСТВА ЛУЛА ДА СІЛВА ВИСЛОВЛЮВАВСЯ НА ПІДТРИМКУ АВТОРИТАРНИХ РЕЖИМІВ В ЛАТИНСЬКІЙ АМЕРИЦІ (КУБА, НІКАРАГУА, ВЕНЕСУЕЛА).

Одіозний Н. Мадуро (який, на думку багатьох, нелегітимно обіймає посаду президента Венесуели, утискає свободу слова та переслідує опозицію) ледь не став гостем на церемонії інавгурації Лули да Сілви. В останній момент Н. Мадуро начебто сам скасовував візит, аби не розпалювати протестні настрої серед бразилійців звинуваченнями Лули у підтримці авторитарного режиму.

Дипломатичні відносини із Венесуелою, розірвані за попередника Лулу – Ж. Болсонару, були відновлені. А на початку березня, вперше за багато років, відбувся офіційний візит бразильської делегації до Венесуели на чолі із радником президента С. Аморімом із місією просування демократії та проведення переговорів із обома сторонами конфлікту.

На початку березня представники Бразилії в ООН відмовилися підписати Спільну декларацію Ради з прав людини, яка засуджувала політичні репресії режиму Д. Ортеги в Нікарагуа та депортацію з країни понад 200 дисидентів. Виправдовуючи свою позицію очільник МЗС М. Вієйра заявив, що під час обговорення та прийняття тексту документу були розбіжності у формулюваннях та підходах, та запевнив, що історична місія Бразилії полягає у пошуках шляхів до діалогу, який не передбачався декларацією, а застосування санкцій в обхід РБ ООН Бразилія вважає незаконним.

Наприкінці лютого 2023 року [Бразилія дозволила двом іранським військовим кораблям](#) зайти в доки в Ріо-де-Жанейро, що викликало осуд в першу чергу, з боку США та Ізраїлю. Також у багатьох викликало розчарування, що нову дату візиту офіційної представницької делегації Бразилії на чолі із Лулою да Сілвою було погоджено саме тоді, коли загострилося протистояння довкола Тайваню і своєю присутністю вона, по суті, легітимізувала агресивні наміри КНР. Щодо «тайванського питання» у спільній заяві Бразилії та КНР було підкреслено на територіальній цілісності Китаю, і чітко наголошено, що включно із островом Тайвань. В цьому контексті варто згадати, що бразильське видання Folha de S.Paulo писало про організацію поїздки з боку місцевих і державних представників опозиції на Тайвань у відповідь на візит Лули да Сілви до КНР (який планувався на кінець березня). Низка чиновників, серед яких мер міста Гуарульяс – Густаво Генрік Коста та мер міста Рібейран-Прету – Дуарте Ногейра з соціал-демократичної партії, збиралися взяти участь у Smart City Summit and Expo, що проходили з 28 по 31 березня в Тайбеї та з 30 березня по 1 квітня – Гаосюні. Таким чином обидві делегації: від правлячої влади та опозиції продемонстрували наочні розбіжності серед бразильських політичних еліт.

ВІДПОВІДАЮЧИ НА КРИТИКУ НА АДРЕСУ БРАЗИЛІЇ У СПІВПРАЦІ ІЗ ВІДВЕРТО ОДІОЗНИМИ РЕЖИМАМИ, ОЧІЛЬНИК МЗС ЗАЯВИВ, ЩО БРАЗИЛІЯ БУДЕ РОЗМОВЛЯТИ ІЗ УСІМА, ТИМ ПАЧЕ ІЗ СУСІДАМИ, НЕЗАЛЕЖНО ВІД ІДЕОЛОГІЧНИХ ПОЗИЦІЙ, ОСКІЛЬКИ ЦЕ СТАНОВИТЬ БРАЗИЛЬСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ІНТЕРЕС, А ВІН Є ПРІОРИТЕТОМ НАД ПОЛІТИЧНИМИ РОЗБІЖНОСТЯМИ.

Звертаючись до пріоритетів, окреслених у програмовому документі Лули да Сілви «*Керівні принципи програми реконструкції та трансформації Бразилії ЛУЛА-АЛКМІН 2023-2026*», зазначимо, насамперед, *швидкий темп* його зовнішньої політики (як він

і обіцяв своїм виборцям). Як відзначають експерти, Лула да Сілва [належить до числа тих політичних діячів, які багато поїздили світом](#), але він один із небагатьох, хто не витрачав час ні на що, окрім політики, зустрічей та переговорів. Справді, його кількаденні офіційні візити ретельно розписані. Лише за перші 4 місяці свого перебування на посаді він вже відвідав Аргентину (січень), Уругвай (січень), США (лютий), КНР (перенесено із березня на квітень), ОАЕ (квітень), Португалію та Іспанію (квітень). Ще кілька поїздок до країн Азії та Африки заплановано на найближчі місяці, у тому числі для проведення зустрічей у багатосторонніх форматах (саміти G7 та G20, БРІКС, Конференція ООН зі зміни клімату та саміт Співтовариства португаломовних країн). З листопада 2023 року Бразилія отримає тимчасове головування у G20 терміном на 1 рік, що передбачає проведення багатьох підготовчих зустрічей, а, отже, з'явиться багато можливостей для реалізації зовнішньої політики у різних сферах.

У ЦЕРЕМОНІЇ ІНАВГУРАЦІЇ ЛУЛА ДА СІЛВИ НА ПОЧАТКУ СІЧНЯ 2023 РОКУ ВЗЯЛИ УЧАСТЬ 65 ІНОЗЕМНИХ ДЕЛЕГАЦІЙ, ЩО ПОРІВНЮВАЛИ ІЗ ПРЕДСТАВНИЦТВОМ НА ЛІТНІХ ОЛІМПІЙСЬКИХ ІГРАХ У РІО-ДЕ-ЖАНЕЙРО У 2016 РОЦІ. БЕЗПОСЕРЕДНЬО ІЗ 1 СІЧНЯ ДО ПОЧАТКУ КВІТНЯ ВІН ПРОВІВ 27 ОСОБИСТИХ ЗУСТРІЧЕЙ ТА ТЕЛЕФОННИХ ДЗВІНКІВ ІЗ ГЛАВАМИ ДЕРЖАВ.

Відповідно до дослідження, проведеного Estadão, в середньому [кожні 3 дні у Лули в порядку денному є питання](#), які стосуються сфери зовнішньої політики (навіть міністр фінансів мав за перші 3 місяці менше зустрічей із Лулою, усього 22).

Як видно, в рамках *регіональної стратегії зближення* Лула да Сілва провів перші свої візити до сусідів – Аргентина та Уругвай, мав зустрічі із президентом Болівії [Луїсом Арсе](#) (січень) та Парагваю [Маріо Абдо Бенітесом](#) (березень), провів телефонну розмову із президентом Чилі [Г. Борічем](#) та ін. Шлях до посилення регіональної кооперації був окреслений через повернення Бразилії до участі у міжнародній регіональній організації СЕЛАК. Рішення про це було оприлюднено вже 5 січня 2023 року, і Лула також взяв участь у її саміті, який проходив наприкінці січня в Аргентині. А от під час зустрічі із президентом Болівії на початку січня йшлося про можливість відновлення роботи УНАСУР, на яку свого часу сам Лула покладав великі надії як на центр політичної та оборонної інтеграції в Південній Америці, щоправда, нині веже йдеться про адаптацію ідеї у нових реаліях. Тим не менше, [денонсацію договору](#) про участь Бразилії в УНАСУЛ (створено у 2004 році), яку зробила адміністрація його попередника Ж. Болсонару у 2018 році не скасовано (як, наприклад, було зроблено із відновленням участі Бразилії у СЕЛАК). Водночас, Бразилія поки не денонсувала договір про свою участь в іншому об'єднанні - ПРОСУЛ, створеному у 2019 році, яке з'явилося на протигагу УНАСУР для захисту демократії в Південній Америці і багатьма розглядається як «права альтернатива».

Чи варто сподіватися Україні на дієву допомогу Бразилії у протистоянні російській агресії?

Слід наголосити як на офіційній позиції Бразилії, так і проаналізувати позицію самого Лули да Сілви. Відповідно до офіційної позиції, Бразилія підтримує територіальну цілісність та суверенітет України, про що свідчать результати голосування бразильської делегації в ООН упродовж 2022 та початку 2023 рр. з приводу резолюцій, які торкаються агресії росії, гуманітарних наслідків та відповідальності за них. Водночас, у попередні роки Бразилія послідовно утримувалася під час голосування з усіх українських резолюцій, починаючи від першої у 2014 році про територіальну цілісність і далі під час голосувань за щорічні, починаючи із 2016 по 2021 рр., резолюції щодо «Ситуації із правами людини в АР Крим та м. Севастополі (Україна)» та «Проблема мілітаризації АР Крим та м. Севастополь і частини Чорного та Азовського морів», які ми подаємо із 2018 року.

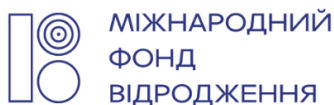
Чому є підстави думати про наявність особливої позиції з питання російської агресії проти України у нинішнього президента Лули да Сілви? Насамперед, на ці роздуми наштовхує невиконання обіцянки, яку Лула дав перед виборами: що в разі його перемоги він оприлюднить документи, які стосувалися візиту бразильської делегації на чолі із Ж. Болсонару до росії 16 лютого 2022 року. Нагадаємо, саме цю дату як ймовірну дату нападу на Україну називали тоді у багатьох медіа. Після повернення делегації додому, усім документам було вирішено надати статус секретності терміном на 5 років, посилаючись на те, що інформація, яку вони містять може зашкодити третім країнам. Поки що сигналів, щодо термінів чи хоча би намірів їх оприлюднення з боку адміністрації президента не надходило.

Часті заяви, які лунають з вуст Лули да Сілви щодо війни в Україні, пропоновані ним формати переговорних груп (чи то «щось подібне» до G20, чи то варіативні комбінації країн, які, на його думку, прямо чи опосередковано не залучені до конфлікту, серед яких він згадує чомусь КНР, а також Індонезію, ОАЕ, Мексику), є, на нашу думку, промацуванням ґрунту на відповідну світову реакцію. І він очевидно готовий поставити себе під удар (тут не слід думати про альтруїзм), взяти на себе роль об'єкта критики, щоб з'ясувати можливі ніші для переговорів.

А от його резонансні заяви, зроблені у квітні, на нашу думку, є розпачливою реакцією на, очевидно, невдалу спробу почати переговори із росією, чому слугувала місія С. Аморіма до Москви наприкінці березня 2023 року (хоча світові та російські медіа про неї повідомили лише на початку квітня). Власне сама посада радника президента офіційно була встановлена саме при Лулі, і, можна припустити, це було викликано бажанням мати неформальний канал для проведення переговорів, про результати яких він не має публічно звітувати. До речі, С. Аморім, який в принципі коментував окремі зовнішньополітичні кроки Лули да Сілви для ЗМІ, [обмежився кількома заявами](#), а от міністерство закордонних справ відмовилося коментувати його поїздки. Прикметно, що під час візиту очільника МЗС росії С. Лаврова до Бразилії 17 квітня, російська сторона спромоглася

«підставити» Лулу да Сілву, що мало би [сприйматися як перепозиціювання Бразилії на світовій арені](#) та у ставленні до російської агресії проти України. У своїй промові російською С. Лавров висловився в такий спосіб, що під час перекладу англійською це звучало небезпечно бразильської сторони, мовляв Бразилія та росія мають «схожі позиції» щодо війни в Україні. У перекладі португальською мовою, яке поширило зовнішньополітичне відомство Бразилії, зазначено, що позиції Бразилії та росії «є унікальними». Проблема тут не тільки у перекладі, а, очевидно у тому, що позицію Бразилії, яку одноосібно озвучує Лула, росія сприймає як заохочення до подальшої агресії. Напевно тому, у своєму останньому інтерв'ю для іспанського медіа під час візиту до країни Лула да Сілва з помітним розчаруванням зауважив, що він чи не [«єдиний прийшов говорити про мир, бо більше цього ніхто не хоче»](#).

Аналізуючи діяльність Лули да Сілви у сфері зовнішніх зносин, складається враження, що ми напевно маємо справу із відголосками своєрідного **«каудильїзму у зовнішній політиці»**. Його складовими є, по-перше, харизма та популярність самого лідера. Тут додаткові «козири» – це репутація Лули як вдалого переговорника, що він демонстрував у перші терміни свого президенства у т.ч. і на зовнішній арені, та людини яка «вийшла з народу», що створює йому привабливість як в очах частини бразильського суспільства так і серед частини політичного істеблішменту на міжнародній арені. У зовнішній політиці президент покладається на своє власне відчуття та, схоже, на поради радника С. Аморіма. Яка роль відводиться міністерству закордонних справ у цьому питанні, можна судити по нечастих (порівнюючи із Лулою), а часом і неузгоджених висловлюваннях міністра закордонних справ. В одному із інтерв'ю коментуючи, чи відіграє Бразилія та сам Лула якусь роль у переговорах між Україною та росією, він роздратовано зауважив, що багато хто говорить про пропозицію Лули, але ж він не зробив якоїсь конкретної пропозиції із цілями досягнення миру, а те, що президент хоче сказати світу – так це те, що Бразилія є пацифістською країною – [«це наше дипломатичне ДНК»](#).



Матеріал підготовано за підтримки Міжнародного фонду "Відродження". Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково збігається з позицією Міжнародного фонду "Відродження"

Автори:

Наталія Шевченко, директор програми Латинської Америки та Карибського басейну Ради зовнішньої політики "Українська призма"

Анастасія Косенко, Іван Фечко, стажери програми

© Foreign Policy Council "Ukrainian Prism", 2023 www.prismua.org