

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ (УНИВЕРСИТЕТ)
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»



**ИНСТИТУТ МЕЖДУНАРОДНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ИБЕРОАМЕРИКАНСКИЙ ЦЕНТР**

ИБЕРОАМЕРИКАНСКИЕ ТЕТРАДИ CUADERNOS IBEROAMERICANOS

ВЫПУСК 4 (14) 2016

**МОСКВА
ИМИ МГИМО МИД РОССИИ
2016**

ББК 63.3(70)
И 14

Главный редактор
А. А. Орлов

Зам. гл. редактора *М. В. Ларионова*

Редакционный совет
*Н. Е. Аникеева, Е. М. Астахов, Е. Р. Воронин,
А. Л. Зенькович, В. А. Иовенко, И. В. Попов, Г. С. Романова, С. М. Хенкин*

Председатель Научно-экспертного совета
А. В. Шестопал

Научно-экспертный совет
*А. Баамонде Магро (Университет Карлос III, Мадрид, Испания),
Р. Гусман Тирадо (Университет Гранады, Испания), В. М. Давыдов, А. Л. Дуффе Монтальбан
(Университет Ренн II, Франция), Е. М. Кожокин, А. И. Кузнецов, А. В. Мальгин,
Р. дель Мораль (Университет Вирджинии, США), Л. С. Окунева (зам. председателя),
А. И. Подберезкин, А. Санчес-Андрес (Университет Валенсии, Испания),
Н. А. Симония, А. В. Щетинин*

Ответственный редактор выпуска
Л. С. Окунева

И 14

Иberoамериканские тетради. Вып. 4 (14) / Гл. редактор *А. А. Орлов*, отв. редактор выпуска
Л. С. Окунева. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. – 149 с.

ISSN 2409-3416

В издании представлены статьи российских и зарубежных латиноамериканистов, посвященные анализу различных аспектов развития Латинской Америки наших дней, проблематике экономического и социально-политического развития стран континента. В отдельной рубрике представлена статья по истории Испании.

Настоящее издание является частью комплексной программы научной деятельности МГИМО-Университета и осуществляется при финансовой поддержке банка «Сантандер Консьюмер Банк».

Издание адресовано как экспертам-международникам, так и широкому кругу читателей, интересующихся современными проблемами стран Латинской Америки, а также Испании и Португалии.

*Мнения авторов могут не совпадать с мнением редакционного совета.
Материалы публикуются в авторской редакции.*

Издание зарегистрировано в каталоге Агентства «Роспечать»,
[http //www.rosp.ru/](http://www.rosp.ru/).
Подписной индекс: 80603

ISSN 2409-3416

ББК 63.3(70)

© ИМИ МГИМО МИД РОССИИ, 2016

Editor-in-Chief

A. Orlov

Deputy Editor-in-Chief

M. Larionova

Editorial council

*N. Anikeeva, Eu. Astakhov, V. Iovenko, S. Khenkin, I. Popov, G. Romanova,
E. Voronin, A. Zenkovich*

President of Scientific and Expert council

A. Shestopal

Scientific and expert council

*Á. Bahamonde Magro (Universidad Carlos III, Madrid, España), V. Davidov,
A. L. Duffé Montalván (Université Rennes 2, Francia), R. Guzmán Tirado (Universidad de Granada,
España), E. Kozhokin, A. Kuznetsov, A. Malguin, R. del Moral (Universidad de Virginia, EE UU),
L. Okuneva (vice president), A. Podberezkin, A. Sanchez-Andrés (Universidad de Valencia, España),
N. Simonia, A. Shetinin*

Executive editor

L. Okuneva

Cuadernos Iberoamericanos. Issue 4 (14) / Editor-in-Chief *A. Orlov*, executive editor of the issue
L. Okuneva. – M.: Institute of International Investigations, MGIMO University, 2016. – 149 p.

ISSN 2409-3416

The publication presents the papers of the Russian and foreign latinoamericanists which deal with the various aspects of Latin American economic and socio-political development nowadays. A separate section includes article on the Spanish history.

This edition is a component of the complex program of the MGIMO-University research activities and is carried out with the financial support of Santander Consumer Bank.

The present edition is addressed both to experts in international relations and broad audience of readers interested in contemporary problems of Latin America as well as Spain and Portugal.

*Opinions of the authors may not coincide with the opinion of the Editorial Board.
Materials are published in author's edition.*

The issue is registered in «Rospechat» Agency catalog: <http://www.rosp.ru/>.
Subscription index: 80603

ISSN 2409-3416

ББК 63.3(70)

© ИМИ МГИМО МИД РОССИИ, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ	7
<i>Астахов Е. М.</i> Межцивилизационное измерение иберо-американского мира.....	7
<i>Визгунова Ю. И.</i> Проблемы модернизации образования в Мексике в начале XXI в.....	13
<i>Дабагян Э. С.</i> Политические перемены в Аргентине: причины и последствия.....	17
<i>Дьякова Л. В.</i> Государственная политика по преодолению преступности в Чили.	25
<i>Окунева Л. С.</i> Латиноамериканский «левый дрейф» разворачивается вправо (некоторые штрихи к «портрету» «правого поворота»)	33
<i>Vaquero M., Ranincheski S., Castro Henrique Carlos de O. de.</i> A formação política do Brasil e o processo da democracia inercial.....	40
<i>Сизоненко А. И.</i> Становление отношений России с Чили (XIX–XX вв.).....	58
<i>Хмелевская Н. Г.</i> Современная архитектура финансирования развития стран Латинской Америки	62
<i>Szilágyi I.</i> Modelos de modernización y cambios geopolíticos en América Latina.....	68
ИСПАНИЯ: СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ	77
<i>Нойос Пуенте, Jorge de</i> La génesis del Frente Popular en España (1934–1936).....	77
Трибуна Журнала – Молодым Авторам	83
<i>Едаргис А. А.</i> Военно-политическое сотрудничество в рамках УНАСУР.	83
<i>Захарцова А. С.</i> Латинская Америка и угрозы многосторонней торговой системе: мегарегиональные торговые соглашения	88
<i>Киреева И. Г.</i> Внерегиональные направления внешней политики Уругвая (2010–2015 гг.).....	94
<i>Кретов С. М.</i> Индийские политические движения в Латинской Америке на современном этапе.....	107
<i>Середа М. А.</i> Влияние внутренних факторов на разрешение вооруженного конфликта в Колумбии и результат мирных переговоров 2016 г.....	114
<i>Соловьёв Н. М.</i> Политико-правовой анализ территориального спора Боливии и Чили и перспективы его урегулирования	125
<i>Фомина О. Н.</i> Проблемы привлечения ПИИ в ведущих странах Латинской Америки (на примере Бразилии, Мексики и Аргентины)	131
<i>Шинкаренко А. А.</i> Проблема организованной преступности в Перу на современном этапе.....	137
Итоги XXIV конкурса студенческих работ по ибероамериканистике в МГИМО	145
Сведения об авторах	147

CONTENTS

ACTUAL PROBLEMS OF LATIN AMERICA	7
<i>Astakhov Evgeny</i> Inter-civilizational dimension of the Ibero-American world	7
<i>Vizgunova Iulia</i> Problems of modernization of education in Mexico at the beginning of the XXI century	13
<i>Dabagian Emil</i> The political changes in Argentina: Causes and Consequences	17
<i>Diakova Liudmila</i> State policy of Chile to overcome crime	25
<i>Okuneva Liudmila</i> Latin American «left drift» is set to the right (some finishing touches to the «portrait» of the “right turn”)	33
<i>Baquero, Marcello; Ranincheski, Sonia; Castro, Henrique Carlos de O. de.</i> The political formation of Brazil and the process of the inertial democracy	40
<i>Sizonenko Alexander</i> Russian-Chilean relations in the XIX–XX centuries	58
<i>Khmelevskaya Natalia</i> The Contemporary Financial Architecture in Latin America.....	62
<i>Szilágyi István</i> Models of Modernization and geopolitical changes in Latin America	68
SPAIN: PAGES OF HISTORY.....	77
<i>Hoyos Puente, Jorge de</i> Genesis of the Popular Front in Spain (1934–1936)	77
OUR YOUNG AUTHORS	83
<i>Edargis Andrey</i> Political and military cooperation in the margins of UNASUR	83
<i>Zakharitsova Anastasia</i> Latin America and the risks to the international trading system: megaregional commercial agreements.....	88
<i>Kireeva Irina</i> Extra-regional aspects of Uruguay’s foreign policy (2010–2015)	94
<i>Kretov Stanislav</i> The actual development of indigenous political movements in Latin America	107
<i>Sereda Maria</i> The influence of the internal factors on the resolution of the Colombian armed conflict and the result of the 2016 peace talks.....	114
<i>Solovyev Nikita</i> Political and juridical analysis of the territorial dispute between Bolivia and Chile and prospects of its settlement	125
<i>Fomina Olga</i> Problems of the attracting of the foreign direct investments (FDI) in the top Latin American countries: Brazil, Mexico and Argentina.....	131
<i>Shinkarenko Alexander</i> Problems of organized crime in Peru: contemporary phase	137
Results of the XXIV Contest of Student Essays in the area of Ibero-American Studies in the MGIMO-University.....	145
Our authors.....	147

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКИ



Е. М. Астахов

Межцивилизационное измерение иберо-американского мира

***Аннотация:** В статье анализируются нынешние политические, экономические и культурные характеристики Испании и Латино-Карибской Америки. Прогнозируется возможная политика Иberoамерики перед вызовами глобальной цивилизации.*

***Ключевые слова:** Испания, Латино-Карибская Америка, Россия, глобальная цивилизация, суверенитет, «восходящие» экономики.*

Evgeny Astakhov

Inter-civilizational dimension of the Ibero-American world

***Abstract:** The paper analyzes some political, economic and cultural characteristic features of Spain and Latin-Caribbean America. The author traces a possible policy of Spain and Latin-Caribbean America towards challenges of global civilization.*

***Keywords:** Spain, Latin-Caribbean America, global civilization, sovereignty, new economies.*

В условиях новых геополитических и экономических реалий, монополизации структур управления мировой экономикой и политикой, финансовыми и торговыми рынками особенно настоятельной становится необходимость сохранения суверенитета и идентичности отдельных стран [1].

Это напрямую относится к Испании, которой предстоит решение двух главных задач. С одной стороны, с Европейским Союзом и НАТО связываются расчёты на экономические и технологические дивиденды, с другой — многие в Испании опасаются размыва яркой специфики страны и прежде всего утраты её культурной идентичности [2].

А такая опасность реально существует. Испания на протяжении столетий была одним из оплотов европейских традиционных ценностей, прежде всего христианских. Однако в последние годы и в этой стране наблюдаются признаки отхода от христианских корней. Испанское общество начинает постепенно перекодироваться. Уже становится не «политкорректным» украшать города христианской символикой, в частности рождественскими елками с вифлеем-

скими звездами. Аргументация обычна: это может, мол, затронуть чувства других верующих (разумеется, мусульман). «Прогрессивная» риторика, заигрывание с «меньшинствами», абсолютизация «свобод» в ущерб свободе других – все эти тенденции, характерные, в частности, для северной Европы, сегодня внедряются и в «патриархальную» Испанию. Такой «прогресс» раскалывает и дестабилизирует испанское общество. Положение может ещё более обостриться, когда хлынут волны мигрантов из арабских стран.

Такая ситуация вполне возможна. Сегодня Испания находится не на периферии Европы, как это ранее было принято считать, а наряду с Италией и Грецией – на средиземноморском европейском берегу, удобном для «десанта» мигрантов из Ближнего Востока и Африки. Это вполне вероятно может привести к ускорению её исламизации. Для Испании это не отдалённая перспектива, а осязаемая часть её реальной истории, когда она в течение веков находилась под арабской колонизацией.

С учётом этих обстоятельств роль Испании в междивизиционном диалоге представляется немаловажной. Её средиземноморская политика всегда основывалась на традиционных интересах в Северной Африке, на Ближнем и Среднем Востоке. В этом контексте следует рассматривать и проблему её анклавов в Марокко (Сеута и Мелилья) и непростые отношения с Великобританией из-за Гибралтара.

Латино-Карибская Америка

Междивизиционное измерение Испании затруднительно определить без учёта её связей с Латино-Карибской Америкой (ЛКА). В истории взаимоотношений Испании с ЛКА нет простой чёрно-белой схемы.

Времена колонизации Испанией, как и Португалией, большей части Латино-Карибской Америки оставили многослойные последствия. Кровавое подавление индейской цивилизации сопровождалось внедрением в этот регион элементов европейской культуры, и прежде всего католицизма.

Сегодня Латино-Карибская Америка уже не является полем колонизаторских притязаний США, Испании, Португалии и других европейских стран. США продолжают сохранять своё политическое и экономическое влияние в этом регионе. Однако Испания, не говоря уже о Португалии, проигрывает по экономическим параметрам «грандам» ЛКА, прежде всего Бразилии, Мексике и Аргентине. Определённые позиции в ЛКА Испания все же продолжает удерживать благодаря языковой общности, «цивилизационной близости» в области культуры, образования. Всё это способствует налаживанию взаимодействия на международной арене, в частности, через «Группу 20», где наряду с Испанией присутствуют Бразилия, Мексика и Аргентина. Существенное значение имеет также посредничество Испании в контактах латиноамериканцев с Европейским Союзом.

Вместе с тем в глобальной мировой политике Латино-Карибская Америка является независимым от Испании и остальной Европы новым центром политического и экономического влияния. Исторические, экономические и культурные связи с Испанией остаются, но бывшая метрополия уже не может оказать существенного воздействия на политические процессы в ЛКА, что объясняется, прежде всего, экономическими факторами.

Латино-Карибская Америка, занимая 15 % земной суши, с более чем полумиллиардным населением обладает практически всем необходимым для самостоятельного развития: нефтью, газом и другими стратегическими ресурсами, огромными запасами пресной воды, обширными площадями и благоприятными условиями для производства продовольствия, которым можно обеспечить всё население земли. Латинская Америка представляет собой ёмкий рынок, в котором успешно идут интеграционные процессы.

Самостоятельность Латинской Америки определяется многими факторами.

Латинская Америка – это особая цивилизация, которая уходит своими корнями в Европу и Африку. Эта цивилизация тесно интегрирована в остальной мир, но не является частью англосаксонского глобального проекта. Принципиальное отличие Латинской Америки от европейских стран в том, что она не связана блоковой дисциплиной. Латинская Америка меньше зависит от США, чем даже лидеры «старой Европы», включая Германию и Францию.

В последние полтора столетия ЛКА удалось избежать катастрофы двух мировых войн и найти формулы для урегулирования межгосударственных военных конфликтов в регионе.

По договору Тлателолко (1967 г.) ЛКА стала зоной, свободной от ядерного оружия, а в 1968 г. латиноамериканцы инициировали Декларацию ООН об объявлении Южной Атлантики демилитаризованной зоной, что не помешало Великобритании провести здесь военную операцию на Мальвинских островах.

Политика импортозамещающей индустриализации и региональной интеграции позволила региону добиться высоких темпов экономического развития и коллективно формировать переговорные позиции на международной арене. Однако в последние годы ослабление общемировой экономической динамики ограничило спрос на латиноамериканские «валютные» товары, доступ к дешёвым кредитам и возможности прямых иностранных инвестиций. Появились проблемы бюджетных дефицитов и выполнения социальных обязательств. Это привело к политическим изменениям в некоторых странах, в частности в Аргентине, Бразилии и Венесуэле.

Экономические трудности вынуждают латиноамериканцев расширять диверсификацию внешних связей. В последнее время, помимо традиционных партнёров в Северной Америке и ЕС, регион усиливает сотрудничество с Китаем и другими азиатскими странами. Одновременно обозначился отход от преобладавшей ранее «вертикальной» схемы внешних связей к «горизонтальному» направлению (в том числе, по линии Юг – Юг).

США сохраняют в Латинской Америке сильные политические и экономические позиции. Однако латиноамериканские элиты уже не согласовывают с США свои внешнеполитические шаги. Это учитывается в Вашингтоне. Тон его явно меняется: от былых команд и нажимов он переходит к риторике «стратегического партнёрства». Однако Вашингтону не удалось навязать южным «стратегическим партнёрам» свою модель экономической интеграции. Латиноамериканцы пошли своим путём: США нет ни в Общем рынке южного конуса (МЕРКОСУР), ни в Союзе южноамериканских наций (УНАСУР), куда входит большинство латиноамериканских стран. США удалось вовлечь в возглавляемую ими интеграционную группировку НАФТА лишь одну Мексику. В общем политическом ландшафте южного полушария США сохраняют своё место только в Организации американских государств (ОАГ), старейшей организации Западного полушария.

Снижение политического доминирования США не означает коренного ослабления их экономических позиций. Вашингтону стало труднее навязывать свои политико-экономические интересы, однако финансовое инвестиционное, технологическое и торговое преобладание в регионе остается очевидным. Это позволяет США стимулировать правый разворот в ряде латиноамериканских стран. Однако латиноамериканцы вполне прагматичны. Они не отказываются от сотрудничества с США во всех возможных областях, прежде всего в финансово-экономической. Прошла мода как на импорт «монетаристских» моделей вроде «Вашингтонского консенсуса», так и на леворадикальный антиамериканизм. Левонационалистические тенденции остаются, однако главное сегодня – поиск доступа к источникам финансирования, прямым инвестициям и рынкам сбыта.

Латинская Америка в ближайшие годы будет развиваться с упором на реальное производство на основе крупных проектов с государственным участием.

Экономические интересы выводят латиноамериканские страны за рамки региона. Здесь мы подходим к одному важному обстоятельству. Основные цели ЛКА лежат в основе интересов и БРИКС, где латиноамериканцев представляет Бразилия. В целом латиноамериканцам, при всех нюансах их политических подходов, импонирует, что задачи БРИКС состоят в реформировании международной финансово-экономической системы, выводе её из-под контроля США.

При этом вновь подчеркнем следующее. США и Европейский Союз остаются важными объектами латиноамериканской «большой игры». Именно в лице США и их ближайших союзников по НАТО латиноамериканцы до последнего времени усматривали основные источники финансирования и рынки сбыта для своей сельскохозяйственной продукции и сырьевых товаров.

Но не меньшее значение для выполнения этих задач имеет и Китай. Причём в среднесрочной перспективе роль Китая и ряда других «восходящих экономик» Азии для Латинской Америки будет ещё более возрастать.

Отдельно следует остановиться на перспективах сотрудничества с Россией. Для понимания отношения латиноамериканцев к России следует иметь в виду следующее.

До своего распада СССР играл роль контрбаланса сил в регионе, где традиционно преобладали США. Такая роль отвечала интересам латиноамериканской элиты, которая зачастую успешно шантажировала оба мировых полюса силы в своих интересах. После 1991 г. Россия сменила свои геополитические ориентиры и попыталась встроиться в евроатлантические

структуры. В 1990-е гг. России было не до Латинской Америки, и прежний интерес к региону был утрачен. Это привело к обрыву ранее налаженных связей, а в ряде случаев – к безвозвратной утрате вложенных средств. Такая резкая, в «русском духе», смена курса негативно сказалась на политических и экономических позициях РФ в Латинской Америке и Карибском бассейне. Но самое главное – был нанесён ощутимый урон престижу России, а в некоторых странах произошло снижение доверия к ней как к надёжному партнёру.

В последние годы Россия начинает постепенно возвращаться в Латинскую Америку. Налажен обмен визитами на высшем уровне, активизируется сотрудничество по линии министерств иностранных дел и других ведомств. Особенно активно контакты развиваются после введения «коллективным Западом» санкционного режима против России. В 2014–2015 гг. эти «санкции», граничащие с открытой экономической войной, выдвинули Латинскую Америку в число приоритетов российской внешней политики. Регион не только не присоединился к «санкциям», но пытается освоить ниши, оставленные натовским Западом в российской экономике. К тому же ряд латиноамериканских стран занял по многим международным проблемам более близкую России позицию.

Это создает благоприятную атмосферу для расширения сотрудничества России с Латинской Америкой. Растёт латиноамериканский экспорт в Россию. Наблюдается и встречная активизация российских государственных и бизнес-структур в разных областях, в том числе в атомной энергетике и военно-тактических связях. Но в экономической сфере России пока трудно соперничать не только с США и ЕС, но и с Китаем, который активно внедряется в этот регион. Поэтому существенные сдвиги более вероятны скорее в политической сфере. Сейчас стал возможен предметный разговор по интересующим латиноамериканцев темам: реформа структуры управления мировой экономикой, в том числе изменение квот в Международном валютном фонде и Всемирном банке. Политическое взаимодействие между Россией и Латинской Америкой налаживается и в Совете Безопасности ООН, на место постоянного члена которого претендует Бразилия, в «двадцатке», куда входят Бразилия, Мексика и Аргентина, и на других форумах.

В целом присутствие Латинской Америки в мировых делах становится всё более заметным. Вместе с тем путь к становлению региона в качестве самостоятельного мирового игрока не является линейным. Это, в частности, заметно в политике Мексики, которая в экономическом плане сильно завязана на США и Североамериканский общий рынок (НАФТА). Мексика давно пытается преодолеть зависимость от США диверсификацией внешних связей. Она имеет 10 соглашений о зонах свободной торговли с 45 странами ЕС, ЕАСТ и т. д. Однако с Латинской Америкой экономическая интеграция не налаживается. Явный перекося в сторону США не способствует укреплению мексиканских позиций в Южной Америке, где тон задают Бразилия и Аргентина. Мексика не является участником не только МЕРКОСУР, но даже УНАСУР. Свои лидерские амбиции Мексика компенсирует активностью в Центральной Америке и Карибском бассейне.

Особого внимания заслуживает ситуация вокруг Кубы. Остров занимает стратегическое положение в силу целого ряда факторов: географической близости к США, военно-политической и экономической значимости Панамского канала и планов строительства нового подобного канала через территорию Никарагуа. Именно в этом контексте следует рассматривать нормализацию отношений между Кубой и США. В Вашингтоне уже давно отошли от всякого рода идеологических соображений в пользу прагматических интересов геополитического характера.

Есть разные оценки перспектив значимости Латинской Америки в мировых делах. Некоторых экспертов не впечатляет доля ВВП Латинской Америки в мировом ВВП – примерно 8,5 %. Хотя на Россию приходится менее 3 % мирового ВВП, никто не сомневается в том, что она является одним из центров силы, и дело тут не только в ядерном оружии. К тому же нельзя мерить геополитику только экономикой. Экономический потенциал Кубы незначителен, однако уже много десятилетий она остаётся важным фактором мировой политики.

События последних лет подтверждают, что прежние представления об экономике как основе и первопричине внешнеполитических процессов начинают уступать более сложным подходам. Геополитические расклады уже преобладают над экономическими интересами. Это демонстрирует, в частности, режим санкций против России, что ведёт к очевидным потерям в экономике стран Европейского Союза.

Дальнейшее развитие международных отношений трудно прогнозировать. Представляется вполне вероятным обострение противоречий по линии Запад – Восток: главным образом между США и Англией, с одной стороны, России и Китая – с другой. Но возможно и усиление раз-

межевания по линии Север – Юг, между развитыми и развивающимися странами. Какое место займёт в этих раскладах Латинская Америка, пока не ясно. Однако она тесно связана со всеми основными акторами мировых процессов, и её значение будет, несомненно, возрастать.

ЛКА становится субъектом международных отношений не только в политике и экономике. Но именно благодаря успехам в этих сферах мировую известность приобрел и культурно-цивилизационный потенциал, прежде всего в литературе, живописи, музыке. Непременным элементом мировой массовой культуры стал и латиноамериканский песенный и танцевальный стиль. Продвижение латиноамериканской культуры подтверждает растущую роль ЛКА в мировом межкультурном взаимодействии.

Проект глобальной цивилизации

В общемировом контексте происходящие в Испании и Латинской Америке процессы являются прямым результатом глобальных сдвигов в культурно-идеологическом восприятии мировых ценностей. Обостряется межкультурная и межгосударственная конфронтация, на первый план выходит стремление к силовому разрешению противоречий. Создаётся впечатление, что человечество возвращается уже не к «холодной войне», а предвоенной обстановке кануна новой мировой схватки за территории и природные ресурсы.

Однако сегодня к этим традиционным геополитическим целям добавляются новые факторы. Очевидно, что XXI век переживает системный кризис политических и социально-экономических ориентиров. И что ещё опаснее – культурных и нравственных ценностей. Это привело к тяжелым последствиям. На геополитической карте мира был нарушен баланс сил, который всегда был фундаментом международных отношений и относительной гарантией стабильности. В последние годы отбрасываются не только прошлые ценности, но и само международное право. В основе такой практики – не «мессианское» продвижение «демократии», а прагматические задачи по устранению геополитических и экономических конкурентов. Несмотря на ощутимые результаты усилий по становлению многополярного мира, США остаются единственной сверхдержавой, определяющей «новый мировой порядок». Для установления такого «порядка» используется, в частности, и идея «глобальной цивилизации». Она выглядит как единый политический, экономический и культурный проект. Для его реализации человечество должно променять свое культурно-цивилизационное многообразие на общую культуру, один язык – разумеется, английский, одну ментальность, национальность и в конечном итоге выйти на создание «единого человека». При таком понимании «глобальная цивилизация» должна управляться одним мировым правительством, и можно предположить – каким.

Притязания Запада на высший цивилизационный статус уже не имеют оснований. Очевидны признаки размывания его экономического доминирования. На первые роли выходят Китай и другие «восходящие экономики». Новыми полюсами мировой экономики и политики становятся ШОС и БРИКС, в состав которых входит и Россия, но где нет натовских стран.

В этом новом контексте подстраивание под «глобальную цивилизацию» в её евроатлантическом измерении представляется вряд ли обоснованным. Эта цивилизация на первый план ставит технологический прогресс ради роста потребления. Под эту задачу навязывается и соответствующая макроэкономическая модель с прежними монетаристскими рецептами и преобладанием финансовой сферы над реальным производством.

Вопрос о так называемых общечеловеческих ценностях непростой. Они, несомненно, нужны, но только при сохранении идентичности отдельных культур [3]. При этом культуру нужно понимать в широком смысле – как традиции, историческую память, восприятие мира, искусство, литературу, а также материальные и духовные результаты труда многих поколений.

В целом можно сделать вывод, что в силу своей истории и современного геополитического положения Иberoамерика не может изолироваться от межкультурных процессов. Однако, впитывая преимущества глобализации, Иberoамерика должна сохранять свою культурно-цивилизационную идентичность.

Литература

1. *Орлов А. А.* Новая парадигма международных отношений // *Международная жизнь*, 2014. № 10. С. 66–73.
2. *Астахова Е. В.* Испания как метафора // *Вестник МГИМО-Университета*. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2011. № 6. С. 60–65.
3. *Астахова Е. В.* Праздник в национально-культурном мировидении Испании // *Вестник МГИМО-Университета*. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2014. № 2. С. 285–297.

Ю. И. Визгунова



Проблемы модернизации образования в Мексике в начале XXI в.

Аннотация: В статье рассматривается модернизация образования в Мексике в условиях технологического прогресса и инновационных форм развития. В этом контексте анализируется конституционная реформа образования 2013 г., негативное отношение к ней гражданского общества, протестные выступления и взаимные поиски урегулирования конфликтной ситуации на основе формирования новой модели системы образования.

Ключевые слова: Мексика, реформа образования, модернизация, гражданское общество, государство.

Iulia Vizgunova

Problems of modernization of education in Mexico at the beginning of the XXI century

Abstract: The paper deals with the analysis of the modernization of the education in Mexico in terms of technological progress and the development of innovations: the educational reform (2013) and the negative attitude towards it of the civil society, protests and mutual searching for conflict resolution based on the formation of a new education model.

Keywords: Mexico, educational reform, modernization, civil society, state.

В условиях технологического прогресса и инновационных форм развития в Мексике, так же, как и во многих других странах региона, совершенствование структур экономики и необходимость обеспечения их квалифицированными и образованными работниками выдвинули в центр общественной мысли вопрос о модернизации системы образования, исходя из современных подходов к его развитию как к важнейшему фактору реального снижения уровня неравенства, бедности и безработицы. По оценкам Национального института экономики и географии (INEGI), в 2012 г., в условиях массовой бедности в стране, 37 % учащихся отсеивались еще из начальных классов школы. Занятость же в экономической сфере молодых людей в возрасте от 14 до 29 лет, которые не учились, составляла лишь 30 %, а в возрасте 20–29 лет – 66 %. К тому же большинство молодых людей были заняты в неформальном секторе экономики на временных работах. Там они получали низкую зарплату в 1–2 минимальных окладов, не имели доступа к системе социального обеспечения и здравоохранения [1].

На рубеже XX–XI вв. в Мексике были подготовлены два проекта реформы образования. Однако из-за многочисленных дебатов, длившихся по нескольку месяцев, конституционная реформа образования так и не была принята, хотя её проекты рассматривались в Конгрессе союза. Только в 2013 г., при участии лидеров трёх основных политических партий, в рамках «пакта за Мексику», заключённого правительством президента Энрике Пенья Ньето, реформа образования была принята в числе первых по проекту структурных реформ государственных институтов.

Это реформа, направленная на повышение качественного уровня образования на основе его

модернизации, тем не менее, как оказалось, была сконцентрирована во многом на повышении качества преподавания учителей путём приёма их на работу на конкурсной основе и путём регулярной периодической их переаттестации в течение двух лет. В целом именно это стало главным звеном трёх регулирующих законов реформы, которые без продолжительных дискуссий были приняты в начале 2014 г. в обеих палатах конгресса. Но они, вопреки ожиданиям мексиканской общественности, не затронули таких важных сфер перестройки образования, как базовое образование, с учётом создания равных возможностей обучения для всего населения, прежде всего для малоимущих слоёв и коренных жителей – индейцев, говорящих в Мексике на 50 различных языках и во многих случаях неграмотных. К тому же в законе не оказалось положения о научно-техническом и информационно-технологическом аспектах обучения как основополагающих в современную эпоху. Помимо этого, как считают эксперты, требовалось указать на необходимость обновления структур административно-управленческого аппарата сверху донизу. Требовал более детальной разработки и вопрос о государственном и частном образовании. Весьма односторонний характер конституционной реформы образования и, соответственно, регламентирующих её законов, как представляется, стали основной причиной острого, глубокого и трудноразрешимого конфликта между обществом и государством.

Данный конфликт начался в штатах Оахака, Мичоакан и Герреро из-за недовольства учителей пунктами реформы о регулярном тестировании преподавателей школ, начиная с их поступления на работу. Недовольство приняло массовый характер и вылилось в уличные выступления, затормозившие учебный процесс в ряде штатов. Выступления учителей возглавил Национальный координационный центр трудящихся образования (CNTE), заявивший о себе как профсоюзное объединение. Оно было образовано несколько лет назад учителями в Оахаке параллельно существовавшему в стране многие годы Национальному профсоюзу трудящихся образования (SNTE). По своему составу CNTE был неоднородным, включал немалое число радикальных лиц и группировок, что не могло не сказаться негативно на развитии конфликта, поскольку затормозило переговоры профсоюза с правительством и реализацию возможностей прийти к взаимному согласию. Мексиканские СМИ обращали внимание на недостаток опыта и низкую политическую культуру лидеров этого профсоюза, которые не смогли выработать чёткую программу требований движения учителей, фактически принявшего общенациональный характер [2].

Реакцией CNTE на опубликование первого регулирующего закона по реформе образования (*Ley del Servicio Profesional Docente*) стала организация многочисленных беспорядков с требованием принятия других законов по этой реформе. На том (первоначальном) этапе CNTE, признавая в целом реформу образования 2013 г., требовал исключения из неё положений о тестировании учителей. По его мнению, это могло привести к увеличению среди них безработицы и снижению уровня жизни.

Негативное отношение к вопросу о тестировании преподавателей школ оказалась в центре беспорядков в Федеральном округе (г. Мехико), которые сопровождалась блокированием основных столичных магистралей и продолжались в течение ряда месяцев, начиная с мая 2013 г. Радикализации действий участников протеста способствовала и группа анархистов из числа безработных и бывших уголовников. Под влиянием радикальных элементов выступавшими были предприняты попытки внести дезорганизацию в работу нижней палаты парламента. Лидеры CNTE вновь заявили о готовности переговоров с правительством, но на своих условиях. В ответ президент страны Э. Пенья Ньето подчеркнул, что законодательное закрепление тестирования учителей должно значительно повысить качественный уровень обучения в школах, а создание Национального института оценки качества образования (*Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*) позволит совершенствовать процесс обучения как в школах, так и в других учебных заведениях. Президентом был затронут вопрос и о создании курсов переквалификации учителей с сохранением их заработной платы [3]. Вместе с тем, как отмечали мексиканские обозреватели, закон об образовании значительно упростил процедуру увольнения школьных преподавателей.

В последующие годы протестные выступления учителей в штатах Оахака, Герреро и Мичоакан, а затем и в штате Чиapas приобрели массовый характер, что вызвало отрицательную реакцию со стороны властей, которая решила обратиться к жёстким мерам воздействия на бастующих. Это проявилось весьма неожиданно с назначением в 2015 г. нового министра общественного образования Аурелио Нуньо. В одном из своих первых выступлений он объявил о том, что в течение двух недель будут уволены 4 300 учителей указанных выше четырёх шта-

тов за их отсутствие на работе в течение трёх и более дней по причине участия в протестных выступлениях. Одновременно были арестованы два лидера 22-й секции CNTE: её президент Рубен Муньос и секретарь по организационным вопросам Франсиско Вильялобос – якобы за расходование денежных средств которое, как оказалось, имело место год назад. При этом, как утверждал министр Аурелио Нуньо, он не исключал возможности переговоров с руководством CNTE, но при условии, если данный профсоюз совместно с местными синдикалистскими лидерами откажется от своего решения объявить закрытыми школы с начала учебного года в трёх штатах страны. В целом речь шла почти о 2 млн учеников, ставших заложниками такого решения. Вторым условием переговоров министр выдвинул признание лидерами CNTE реформы образования 2013 г. в целом [4].

Обострение конфликта по такому важному вопросу, как модернизация образования, не могло не вызвать серьёзного беспокойства в правящих кругах. К тому же этот конфликт приобрёл характер общенационального, ибо в него включались всё более широкие слои населения. Так, массовые выступления, марши и блокирование магистралей, которые фактически не прекращались и стали серьёзным препятствием для имплементации реформы образования, вызвали и протестные выступления многих предпринимателей. Они заявили о сокращении своих капиталовложений, отказе от уплаты налогов и выдвинули требования властям о выплате компенсации за понесённые убытки в четырёх штатах – Оахаке, Чиапасе, Герреро и Мичоакане. Конфедерация мексиканских предпринимателей (COPAMEX) потребовала от правительства возмещения ущерба в размере 115 млрд песо. Министр труда отреагировал на акции предпринимателей, заявив, что они своими действиями ещё более усугубляют конфликтную ситуацию в стране.

Примерно за месяц до вступления в конфликт предпринимателей – в июле 2016 г. – министерство внутренних дел и CNTE совместно выработали механизмы постепенного урегулирования конфликта между преподавателями школ и государством. При этом был определён трёхмесячный срок для проведения переговоров. Со стороны правительства их возглавил министр внутренних дел М. А. Осорио Чонг. Основной формой переговоров были избраны «круглые столы»: по политическим вопросам, по тематике образования и по социальным проблемам. Как договорились, на первом «круглом столе» речь должна была идти о необходимости отменить реформу образования, на втором – о модернизации системы образования, на третьем – о «постреформенном» положении в штатах. Специально созданная Единая национальная комиссия по переговорам, как предполагалось, должна была решать все организационные и технические вопросы в ходе переговорного процесса. В её компетенцию, например, входила и организация встречи CNTE с депутатами и сенаторами Конгресса Союза. По словам министра внутренних дел, между сторонами было достигнуто общее и довольно прочное соглашение. Тем самым был завершён диалог, открывший возможности для перехода к переговорам..

Тем не менее разработанная министерством внутренних дел и CNTE «дорожная карта» по урегулированию конфликта не имела успеха по многим причинам, и с той и с другой стороны. Во-первых, как оказалось, в правительстве имелись разные точки зрения по решению этой национальной проблемы. Так, министр общественного образования А. Нуньо в январе 2016 г. выступил с критикой реформы образования 2013 г. и опубликовал свой план модернизации этой системы, состоявший из семи целей. В 2016 г. две из них воплотились в конкретные проекты развития базового образования. Соответственно этим проектам, школа становилась центральным звеном образования. При этом акцентировалось внимание на автономности управления, гибкости школьного календаря, укреплении роли технических советов школ и прочее. В феврале 2016 г. министр представил программу базового обучения «школы на сто учеников», которая вскоре стало осуществляться в штате Оахака, а затем и в штате Колима. Обещая закончить разработку всей новой модели образования в стране в 2016 г., он одновременно не отказался от тестирования учителей. В феврале 2016 г. была осуществлена официальная оценка общего тестирования школ проведённого в конце 2015 г. Это вызвало новое недовольство учителей, рост числа их уличных выступлений, маршей и митингов, особенно массовых в Федеральном округе и во всей центральной части страны. Во многих случаях среди бастующих слышались призывы вести переговоры только с главой министерства внутренних дел А. М. Осорио Чонгом. Часть манифестантов выступила от имени основного профсоюза – SNTE, высказывая своё недовольство деятельностью CNTE. Многие местные руководители CNTE в разных штатах заявили о том, что параллельно переговорному процессу на высшем уровне забастовочное движение учителей будет продолжаться по всей стране до тех пор, пока реформа образования 2013 г. не будет

отменена [5]. Требование отмены реформы образования стало камнем преткновения в переговорном процессе двух сторон конфликта, фактически охватившего всё мексиканское общество. Именно это требование со стороны CNTE мешало вносить изменения в подзаконные акты по данной реформе, углубляющие и расширяющие её в контексте назревших потребностей обновления системы образования. Положение усугублялось плюрализмом мнений внутри CNTE, радикализацией её позиций, что проявилось на Первом форуме этого профсоюза в октябре 2016 г. По нашему мнению, он носил в основном политический характер, ибо во многом свёлся к критике правительства и президента Энрике Пенья Ньето. В резолюции форума CNTE были поставлены две задачи: отмена конституционной реформы образования 2013 г. и разработка собственной модели системы образования.

Между тем в ходе переговоров правительство пошло на новые уступки. В целях остановить движение учителей, в которое фактически были вовлечены и дети, оно внесло предложение ввести дополнительные часы школьного обучения и продлить учебный год в целях полного выполнения программы. Были выпущены из тюрьмы оба лидера 22-й секции CNTE. Также были полностью выплачены зарплаты учителям, принявшим участие в протестных выступлениях.

Переговоры между CNTE и правительством в лице министра внутренних дел, которые, по согласованию сторон, проходили в течение трёх месяцев, фактически не принесли положительных результатов. Конфликт, принявший общенациональный характер (с участием в нём профсоюзов, политических партий, учёных, предпринимателей, простых граждан и прежде всего родителей) продолжается. Немалое значение в трудностях его завершения, как нам кажется, играет недооценка важности и актуальности его урегулирования для Мексики и её будущего со стороны средних слоёв и соответственных действий в этом отношении гражданского общества, а именно той роли, которую оно должно сыграть в переговорном процессе и особенно в прямом участии граждан в разработке подлинно демократического проекта системы образования в Мексике [6]. К тому же нельзя не принимать во внимание неоднородность состава CNTE и движения в целом, весьма сильное влияние на них ультралевых радикальных тенденций. Видимо, и отсутствие достаточного опыта руководителей CNTE в ведении переговоров с представителями федеральной власти на высшем уровне помешало им, используя складывавшиеся возможности, прийти к взаимному согласию, скорректировать реформу образования 2013 г. с учётом комплекса новых предложений гражданской общественности.

Вместе с тем наблюдающаяся в Мексике активизация среднего класса и стремление его организаций включиться в разработку национальной стратегии по реформированию институтов государства, несомненно, послужат важной основой для стабилизации развития страны. И, безусловно, эти процессы вписываются в общую траекторию современного развития латиноамериканских стран [7].

Литература

1. Nueva Sociedad. Buenos Aires, 2009. № 220; J.C. Moreno Brid. La economía mexicana frente a la crisis internacional // El Universal. 25.I.2012; El Universal. 23.III. 2012.
2. El Universal, 27.VIII.2013; 06.V.2014; 15.X.2013.
3. El Universal, 27.VIII.2013; 06.V.2014; 15.X.2013.
4. Milenio México, 16.VI.2016; 24.06.2016.
5. Ibid., 05.VII.2016.
6. El Universal. 02.IX.2014; Milenio México. 10.VIII.2016; 10.IX.2016; 16.IX.2016.
7. Орлов А.А. Латинская Америка: тенденции развития // Ибероамериканские тетради. — М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2015. Вып. 2 (8). С. 25–28

Э. С. Дабагян



Политические перемены в Аргентине: причины и последствия

Аннотация: В статье рассматриваются факторы и обстоятельства, предопределившие приход к власти в Аргентине деятеля правоцентристского толка, крупного предпринимателя М. Макри, анализируются сущность и содержание политических сдвигов, происходящих в этой стране.

Ключевые слова: Маурисио Макри, Кристина Фернандес, Серхио Масса, Меркосур, Давосский форум, G-20, Россия.

Emil Dabagian

The political changes in Argentina: Causes and Consequences

Abstract: The article highlights the factors and the circumstances which brought to power in Argentina a notable businessman M. Macri, who is also famous for his right-centrist views. The article reveals the essence of political changes which are taking place in this country.

Keywords: Mauricio Macri, Cristina Fernandez, Sergio Massa, Mercosur, Davos forum, G-20, Russia.

Emil Dabagian

Cambios políticos en Argentina: causas y consecuencias

Resumen: Este artículo analiza los factores y circunstancias de la llegada al poder en Argentina del líder de centro-derecha Mauricio Macri así como el género y la esencia de los cambios políticos en este país.

Palabras clave: Mauricio Macri, Cristina Fernandez, Sergio Massa, Mercosur, foro de Davós, G-20, Rusia.

В Аргентине, одном из крупнейших государств Латинской Америки по размерам территории и экономическому потенциалу, президентские баталии на исходе 2015 г. положили начало радикальным политическим переменам. Произошли события огромной значимости, кардинально сдвинулся вектор развития. Автор сосредоточился преимущественно на двух сюжетах: ходе кампании по выборам главы государства и специфике внешнеполитического курса.

Сшибка двух моделей

Драматургия президентской кампании 2015 г. заключалась в том, что в упорном и бескомпромиссном поединке лицом к лицу схлестнулись адепты противоположных концепций социально-политического и внешнеполитического развития. Одну олицетворяли приверженцы действовавшей власти, другую – их конкурент. Правящая группировка выдвинула губерна-

тора провинции Буэнос-Айрес, 58-летнего Даниэля Сциоли. Он рассматривался как запасной игрок, который с минимальными изменениями сохранит приверженность проводимой линии. Предполагалось, что в следующем избирательном цикле, спустя четыре года, он передаст полномочия Кристине Киршнер, которая, согласно нынешней конституции, не обладала правом баллотироваться в третий раз подряд.

Разрозненная оппозиция, жаждавшая радикальных изменений, выставила крупного предпринимателя, деятеля правоцентристского толка, выходца из очень обеспеченной семьи Маурисио Макри, 56-летнего мэра столицы.

Кандидаты с головой окунулись в предвыборную схватку. На стороне одного из них находился мощный административный ресурс. Другой претендент мог рассчитывать преимущественно на силу убеждений в правоте собственных намерений. В первом раунде, состоявшемся 25 октября, Д. Сциоли, словно в боксерском поединке, свою задачу выполнил, набрав 37,08 %. Казалось, замаячил успех. Но этого не хватило для занятия высшей должности. Ведь согласно электоральному законодательству, для этого нужно получить 45 % голосов избирателей или опередить идущего следом соперника на 10 пунктов. Вторую строчку занял М. Макри. Он имел 34,15 %, отстав от лидера гонки на 3 %. В сложившихся условиях стало очевидным, что состязание надлежало продолжить.

Итоги первого тура знаменитый испанский политолог Карлос Маламуд назвал «цунами», поскольку власть надеялась решить вопрос сразу же, не дожидаясь следующего раунда. Но произошло непредвиденное. Она потерпела неудачу в своей цитадели, в провинции Буэнос-Айрес. По мнению аналитика, это в дальнейшем могло сказаться и на позиции губернаторов провинций, по традиции склоняющих головы перед сильной личностью [1].

Теперь интрига заключалась в том, к кому отойдут голоса тех, кто ранее отдал предпочтение политику, вышедшему на третью позицию. Им стал Серхио Масса, набравший 21,39 %. Он представлял умеренное крыло могущественной Перонистской партии, исторически выступающей в различных обликах. Организация никогда не представляла единого целого. Достаточно вспомнить, что она была расколота и тогда, когда в преддверии выборов 2003 г. создался Фронт за победу, под флагом которого выступала команда, выдвинувшая Нестора Киршнера, впоследствии передавшего полномочия супруге Кристине¹ [2].

С. Масса, отпочковавшийся от партии, дал понять, что в дальнейшем не поддержит Сциоли. Однако это не означало, что таким же образом поступят рядовые члены. Тем не менее, судя по окончательным итогам, победитель гонки серьёзно нарастил поддержку². Немалое значение для расклада сил имел успех молодой энергичной дамы Марии Еухении Видаль в провинции Буэнос-Айрес, где сосредоточено 37 % электората. Новый мэр активно подключилась к кампании М. Макри [3].

Комментируя результаты первого раунда, обозреватель издающейся в Майами газеты *El Nuevo Herald* А.Оппенгеймер назвал случившееся «политическим землетрясением». Он подчёркивал: «Независимо от того, кто победит, дни режима сочтены». При этом он ссылаясь на высказывание С. Массы, который говорил: «Правительственный кандидат, желающий стать президентом, обязан перестать себя ощущать служащим Кристины» [4].

В свою очередь, всемирно известный писатель М. Варгас Льоса в одной из статей в испанской газете *El País* отметил возросшую до 80% явку избирателей как явный признак готовности отказаться от «равнодушия» или «смирения» перед существовавшим порядком вещей, надежды на перемены, предлагаемые оппонентами. Одновременно он высказал предположение, что «наиболее здоровые и демократически настроенные диссиденты в рядах перонистов не дадут себя одурманить призывами к единству партийных рядов и не упустят возможности исправить тот политический курс, вследствие которого Аргентина опустилась до положения второразрядной страны» [5]. Судя по итогам схватки, литератор оказался провидцем.

В промежутках между турами власть на полную мощь запустила административный ресурс и пропагандистскую машину. Она пугала обывателей, что приход к власти соперников обернётся огромными социальными издержками, свертыванием адресных субсидий, тотальной

¹ В этой связи считаю необходимым сделать следующую оговорку: на мой взгляд, неприемлемо ставить в один ряд Нестора Киршнера и его супругу Кристину и называть весь этот период «киршнеристским», как делают некоторые западные политологи. Н. Киршнер способствовал выводу страны из разрушительного дефолта, а К. Фернандес де Киршнер, заняв пост после кончины супруга, резко повернула «влево»; с её восьмилетним пребыванием на высшем посту связаны последовавшие крупные проблемы, вставшие перед страной.

² Впоследствии этот деятель слегка дистанцировался от Макри, преследуя цель стать сенатором на промежуточных выборах, но в ходе президентской кампании сыграл особую роль.

приватизацией государственной собственности, что после прихода к власти новая команда повернётся спиной к трудящимся, разорвёт коллективные соглашения с предпринимателями, гарантирующими регулярное повышение заработной платы. Избирателей запугивали перспективой урезания пенсий и сокращением социальных пособий – «возврата в прошлое», перехода на рельсы неолиберализма времён президента Карлоса Менема. Макри опроверг эти прогнозы, твёрдо обещал «не приватизировать государственную собственность, сохранить социальные программы. Будущее Аргентины – не в рецептах прошлого». Свою идеологию он назвал «современным десарролизмом, отвечающим вызовам XXI века» [6].

Оппозиционер использовал недовольство значительной части общества сложившимся порядком вещей: высокой инфляцией, приближавшейся к отметке в 30 %, обесцениванием национальной валюты, наличием параллельного курса доллара, коррупцией, неэффективностью управления, которая проявилась в неудовлетворительном санитарном состоянии городов и транспортного обслуживания, нехваткой жилья, отсутствием безопасности и работы. Он решительно выступал против чрезмерного вмешательства государства в экономику, ратовал за возвращение страны в международное сообщество, намереваясь при этом частично пересмотреть суть соглашений, заключённых с Китаем и Россией (это касалось, в первую очередь, секретных пунктов, скрытых от общественности. Достаточно указать, что лишь только с КНР их количество составило 20 из 43).

На баталии у себя на родине не мог не отреагировать Папа Римский Франциск. Не став, разумеется, на сторону ни одного из претендентов, он призвал соотечественников сделать сознательный выбор [7].

По оценкам сторонних наблюдателей, накануне решающего сражения ситуация в противоположных лагерях разительно отличалась друг от друга. Если в одном случае наблюдалась приподнятая, даже радостная атмосфера, в другом царило уныние, даже безысходность [8].

Обстановка была столь накалённой, что К. Фернандес решила не выезжать за границу, отказалась от участия в саммите G-20. Развязка наступила в день голосования 25 ноября. М. Макри, заручившись поддержкой 51,34 % избирателей, одержал нелёгкую победу [9]. Его соперник признал поражение и поздравил победителя.

Важнейшая особенность данной кампании, в отличие от двух предшествующих, заключалась в непредсказуемости результатов. В то же время стало очевидным, что почти половина избирателей высказалась за сохранение курса. Это обстоятельство прекрасно понимал триумфатор. Поэтому он сразу же заявил, что будет отстаивать интересы всех без исключения граждан, независимо от их политических предпочтений.

В президентском кресле

М. Макри вступил в должность в конце 2015 г. и, засучив рукава, создал эффективную команду профессионалов-управленцев, энергично, без всякой раскачки приступил к исполнению президентских обязанностей. Его не смутило и то, что на церемонии вступления в должность отказалась присутствовать К. Фернандес, тем самым косвенно выразив недовольствие произошедшими событиями.

Президент в целом отказался от авторитарных форм правления, характерных для предшественницы. Отдал предпочтение сугубо демократическим методам. Прежде всего, он стал «разгребать завалы», оставленные прежней администрацией. В относительно короткие сроки удалось сделать немало. Правительство отменило контроль над валютными операциями, договорилось с иностранными заемщиками, так называемыми «хищниками», с которыми прежняя власть не сумела наладить приемлемого диалога. Отныне эта острая проблема по существу решена, что, по словам министра экономики и финансов, расчистило путь к росту экономики и предотвратило дефолт [10].

Осуществлено коренное реформирование энергетического сектора. Ведь согласно данным официальной статистики, добыча нефти за предшествующие 10 лет сократилась на 40 %. Параллельно власти отказались от практики выделения миллиардных субсидий предприятиям и индивидуальным потребителям на закупку топлива.

Колоссальные преобразования происходили в сельском хозяйстве. Аргентине, как известно, принадлежит третье место в мире по производству и экспорту сои, она входит в четвёрку крупнейших экспортёров кукурузы, занимает седьмую позицию по вывозу пшеницы. Однако

прежняя власть путём установления экспортных пошлин и прочих запретов всячески ограничивала вывоз продукции и таким образом пыталась насытить внутренний рынок дешевыми товарами. Так, третий по размерам поставщик сои был ограничен огромным налогом в 35 % на все международные перевозки.

Новое правительство надеялось, что отмена ограничений станет стимулом для предпринимателей, поможет нарастить объём продукции и реализацию товаров, излишки которых хранились на складах, ожидая более выгодных условий для продажи. Оно значительно уменьшило таможенный сбор на вывоз соевых бобов, говядины, кукурузы и пшеницы, составлявший, соответственно, 15, 20 и 23 %. Оно рассчитывало, что отказ от многолетних ограничений экспорта приведёт к увеличению производства и экспорта продовольствия, к повышению потенциала фермерства. Постепенно ситуацию удалось выправить, эта отрасль хозяйства стала избавляться от искусственных запретов, набирать обороты и динамично развиваться.

По мере «разгребания завалов» прошлого выяснилась весьма любопытная деталь. Предыдущая власть заведомо искажала сама и понуждала соответствующие органы приукрашивать статистику. В результате стало очевидно, что треть населения живёт ниже черты бедности. Данное обстоятельство делало нереальным выполнение основополагающей задачи, сформулированной изначально, а именно кардинальное изменение планов социального развития в течение президентского срока, на протяжении четырёх ближайших лет. Пришлось их скорректировать в соответствии с суровой реальностью [11].

Главным достижением нынешней администрации стало предотвращение сползания страны на грань экономического хаоса, сохранение её в состоянии относительной стабильности. Новым властям было нелегко, в ряде случаев пришлось прибегать к крайне непопулярным мерам, встреченным без восторга рядовыми жителями. Это приводило к острым конфликтам с влиятельными и боевыми профсоюзами, стремившимися прибегнуть к испытанным методам защиты своих интересов – забастовкам. Однако власть сумела усадить за стол переговоров предпринимателей и представителей трудящихся для обсуждения назревших вопросов, в частности создания новых рабочих мест, а одновременно обещала изыскать возможность для выплаты премиальных в конце 2016 г. [12]. Но это не исключает возникновения конфликтов в обозримой перспективе.

Мы лишь пунктирно обозначили вектор внутренних перемен. Их детальное рассмотрение, несомненно, заслуживает специального анализа.

На международном поприще

Предполагалось, что после вступления в должность нового главы государства произойдут значительные сдвиги и во внешней политике. Так и случилось, поскольку это логически вытекало из предвыборной программы.

В ней уже просматривались контуры этого курса, который стал немедленно реализовываться. Несмотря на имевшийся имидж и ожидания авторитетных аналитиков, первую зарубежную поездку президент совершил не в Соединённые Штаты Америки, а в соседние Бразилию и Чили, где у власти тогда находились политики левоцентристской ориентации. Тем самым Макри дал понять, что, вопреки алармистским настроениям, имеющимся внутри страны, он намерен придерживаться иной, промежуточной линии. Вслед за этим состоялась встреча с уругвайским коллегой Табаре Васкесом, занявшим пост временного руководителя МЕРКОСУР, куда входит и Аргентина. Оба главы государства – активные приверженцы придания дополнительного импульса и расширения этой старейшей интеграционной группировки посредством её подключения к Тихоокеанскому союзу в составе Мексики, Перу, Колумбии и Чили.

На саммите МЕРКОСУР, состоявшемся в Парагвае 21 декабря 2015 г., М. Макри призывал принять санкции в отношении Венесуэлы, временно приостановив её членство в организации за нарушение прав человека. Это вызвало возмущение властей Боливарианской республики, намеревавшихся «дать бой» оппоненту на саммите Содружества латиноамериканских и карибских стран в Эквадоре.

Расставив акценты на отношениях с соседями по региону, президент отправился в Европу для участия в Давосском экономическом форуме, где собирается экономическая и политическая элита западных стран для обмена мнениями и выдвижения новых идей. Особо подчеркнем, что присутствие руководства Аргентины в этом престижном собрании явилось знаковым и означало, что страна возвращалась на важнейшую площадку после длительного 12-летнего отсутствия пока у власти находились супруги Киршнеры – Нестор и особенно Кристина, ори-

антировавшиеся на тесные связи со странами Боливарианского альянса, а также с Китаем и Россией.

Дебют Макри означал возвращение Аргентины в западный мир, что являлось логичным для крупного предпринимателя, каковым является нынешний президент, и выгодным для экономики страны. Он побывал также в Нидерландах, где, среди прочего, был удостоен приёма королевы. В Давосе он встречался и имел беседу с вице-президентом США Дж. Байденом. Подробно обсуждались состояние и перспективы двусторонних связей, особое внимание было уделено проблеме внешнего долга, являвшейся камнем преткновения в отношениях двух государств. Речь шла и о визите в Аргентину в краткосрочной перспективе президента США Б. Обамы.

Глава аргентинского государства также общался с тогдашним премьер-министром Великобритании Д. Камероном. В ходе обстоятельной беседы детально затрагивались отношения между странами, фактически находившиеся в замороженном состоянии из-за конфликта вокруг Мальвинских (Фолклендских) островов, которые Аргентина считает своими. Накануне встречи в верхах был заменён посол Аргентины в Англии, и тем самым был подан сигнал о готовности к переменам.

При общении с главами различных корпораций затрагивались вопросы возможности вложения капиталов, уточнялась принципиальная позиция нынешних властей относительно привлечения иностранного капитала и создания надлежащих условий для его деятельности. Макри встречался и с Эрнаном Шмидтом, директором компании Google, занимающей второе место по капитализации после Apple. Президент корпорации Coca-Cola говорил о намерении в ближайшее время вложить 2 млрд долл. Всего же, по оптимистическим оценкам президента, Аргентина намерена привлечь в 2016 г. до 20 млрд долл. Исключительно важным достижением стало возобновление контактов с МВФ, находившихся по существу на нулевой отметке из-за отказа прежних властей предоставить достоверную информацию о состоянии экономики. На форуме Макри действовал в тандеме с мексиканским коллегой Э. Пенья Ньето, деятелем центристской ориентации.

Не остался незамеченным для наблюдателей и неординарный жест министра иностранных дел Ирана, который специально направился в протокольный зал, дабы приветствовать аргентинского коллегу. Этот шаг дорогого стоил, поскольку свидетельствовал о готовности иранцев улучшить двусторонние отношения, обострившиеся после трагической гибели адвоката, который расследовал дело о причастности иранских спецслужб к взрыву Еврейского культурного центра, унёсшего жизни значительного числа людей. Предыдущая власть пыталась замять этот случай, поскольку была заинтересована в торговле с Ираном, находившимся под санкциями. А новое правительство Аргентины приняло решение возобновить дело.

В середине и в конце февраля 2016 г. Макри принял в своей резиденции в Розовом доме премьер-министра Италии М. Ренци и президента Франции Ф. Олланда. Обе поездки имели место спустя 18 лет после предыдущих. Эти шаги означали намерение кардинально изменить низкий уровень отношений со странами ЕС, бывший таковым по причине экспроприации испанской нефтяной компании Repsol и жёсткой позиции Буэнос-Айреса на переговорах по соглашению о свободной торговле. Ныне же, обращаясь к коллеге, французский лидер сказал: «Вы открыли новую главу в истории страны. Мы хотим помочь её возвращению в международное сообщество» [13].

23–24 марта 2016 г. состоялся запланированный ранее знаменательный визит Б. Обамы в Аргентину, которую до этого много лет не посещали американские лидеры. Это обстоятельство придало приезду особую значимость. Стороны провели продолжительные переговоры в Розовом доме, сосредоточились на ключевых вопросах международной политики и подтвердили намерение поднять двустороннее сотрудничество на принципиально иной уровень. Это означало всемерную политическую поддержку новых властей, существенное увеличение взаимной торговли, координацию усилий в борьбе с оборотом наркотиков. Американский президент был намерен рассмотреть вопрос о подключении Аргентины к Транстихоокеанскому партнёрству. Обаму сопровождали около 400 предпринимателей, заинтересованных в интенсификации сотрудничества, в первую очередь в электроэнергетике, аграрном секторе и телекоммуникациях. США занимали третью строчку в торговле с Аргентиной, отставая от Бразилии и Китая. Теперь поставлена цель не только догнать, но и перегнать конкурентов. Подводя итоги поездки, Обама подчеркнул, что Макри покончил с антиамериканизмом, интенсивно насаждавшимся его предшественницей.

Специфика визита состояла в том, что он совпал с годовщиной трагических событий в со-

временной истории страны – 40-летием кровавого военного переворота, унёсшего жизни 30 тыс. человек. Тогдашняя американская администрация никак не отреагировала на это событие. Поэтому совместное посещение мемориала жертвам репрессий, сооружённого в одном из районов столицы, где размещалась печально известная армейская «Школа механики», можно рассматривать как жест запоздалого покаяния за прежнее безразличие. Обама, выступая с речью в Буэнос-Айресе, признал, что США в прошлом не осудили хунту за попрание прав человека. Демократы, подчёркнул он, должны иметь мужество и признать, что предали идеалы, которые отстаивали. Он дал обещание рассекретить документы, относящиеся к тем событиям [14].

Поездка имела важнейшее значение для обеих сторон. Для американского президента, завершавшего восьмилетний мандат, необходимо было восстановить диалог с одним из ключевых игроков континента, прерванный на протяжении почти двух десятков лет. Для аргентинского лидера, лишь недавно приступившего к исполнению обязанностей, первостепенное значение имело установление прямых контактов с великой державой, находившихся в неестественном состоянии.

Начало сентября 2016 г. ознаменовалось участием Макри в саммите G-20, проходившем в Китае. Эта площадка, куда допущены три латиноамериканских гиганта: Мексика, Бразилия и Аргентина. Выступая в дискуссии, он подчеркнул, что страна покончила с популизмом и изоляцио-низмом, явлениями, затруднявшими интеграцию в международное сообщество, призвал активно вкладывать капиталы в аргентинскую экономику. Он ратовал за создание открытой, сильной, не допускающей дискриминации торговой системы, способствующей инвестициям. Пребывание в Китае Макри использовал для продолжения контактов с мировыми лидерами, приветствовал Б. Обаму и А. Меркель, контактировал с лидерами Австралии и Индии, беседовал с премьер-министром Испании. Испания для Аргентины является одним из ключевых европейских союзников. Стороны подробно рассмотрели состояние и перспективы двусторонних связей в различных областях. М. Рахой приветствовал намерение Аргентины открыться миру. В свою очередь президент отметил интерес предпринимателей данной страны к инвестициям в сектора агроиндустрии и возобновляемой энергии [15].

Ранее стремление к расширению сотрудничества ярко выразилось в визите министра иностранных дел С. Малкорра в Испанию. На встрече с его испанским коллегой была достигнута договорённость о повышении уровня отношений, принимая во внимание исторические и культурные корни.

Важнейшим достижением администрации на этом направлении стало активное участие в поиске путей размораживания застарелого конфликта с Англией, связанного с Фолклендскими (Мальвинскими) островами. Исключительно важным шагом в этом направлении стал визит в Буэнос-Айрес в середине сентября 2016 г. заместителя министра иностранных дел Великобритании Алана Дункана, который курирует связи с Европой и Латинской Америкой. В ходе визита прошли плодотворные и конструктивные переговоры с С. Малкорра. Конфликт полностью загасить не удалось, проблема суверенитета осталась за скобками, однако имело место существенное продвижение вперед. Стороны договорились о совместной эксплуатации природных богатств, хранящихся на архипелаге (угля, нефти и других минералов); возобновлении воздушного сообщения; говорилось об их обоюдном намерении продолжить обсуждение вопросов безопасности и взаимной торговли. Оценивая значимость соглашений, президент охарактеризовал их как начало нового этапа отношений с Соединённым королевством [16].

Неординарным событием явился визит в Аргентину в конце сентября 2016 г., после длительного перерыва, экспертов МВФ во главе с директором департамента Западного полушария Алехандро Вернером. Делегация высоко оценила проводимые перемены, детально обсудила с министром экономики и финансов Альфонсо Прат-Геом и другими специалистами состояние и перспективы взаимодействия с этой влиятельной организацией; стороны договорились о возобновлении отношений, прерванных в 2006 г. Аргентинская сторона выразила особую заинтересованность в масштабных инвестициях в национальную экономику [17].

Таким образом, внешнеполитический курс Макри резко контрастировал с линией, проводившейся его предшественниками на протяжении 12 лет, особенно К. Фернандес, отклонившейся от магистрального направления, которого придерживалась европеизированная латиноамериканская страна в течение длительного времени и дрейфовала в направлении лево-радикального «Боливарианского альянса для народов нашей Америки».

Российский вектор

Российско-аргентинские отношения также испытали перемены. При прежнем режиме, прежде всего в период правления К. Фернандес, они характеризовались особой близостью и даже сердечностью: экс-президент не раз посещала нашу страну, где удостаивалась поистине королевского приёма. Во время первого официального визита, проходившего зимой, российский коллега преподнёс гостю роскошную норковую шубу, подчеркнув, что в ней ей будет легче перенести морозы. Последняя поездка в Россию состоялась буквально в разгар её второй президентской кампании. Нельзя не вспомнить и о знаменитом высказывании К. Фернандес о двойных стандартах Запада, отказавшегося признать законность референдума о присоединении Крыма, но позитивно отозвавшегося об итогах плебисцита на Мальвинах. На эту реплику мгновенно отреагировал В. В. Путин, удостоивший в телефонном разговоре коллегу похвалы за подобные слова.

Новый глава внешнеполитического ведомства Аргентины С. Малкорра совершила официальный визит в Россию, где состоялась её встреча с коллегой С. В. Лавровым, в ходе которой подробно обсуждались состояние и перспективы двусторонних связей. Стороны подчёркивали важность сохранения преемственности в основных направлениях сотрудничества. Об этом же косвенно свидетельствовал и факт сохранения на занимаемом посту прежнего посла Х. К. Креклера, немало сделавшего для развития двусторонних контактов.

Спустя короткое время на полях саммита G-20 в Китае в начале сентября 2016 г. имел место плодотворный диалог М. Макри и В. В. Путина, в ходе которого были детально затронуты характер и динамика российско-аргентинских отношений. Макри попросил российского президента увеличить капиталовложения в энергетический сектор. В ответ он получил подтверждение готовности России продвинуться вперед в этом вопросе, в частности заключить в краткосрочной перспективе соглашение между Газпромом и YPF. Речь также шла о вложениях в ядерную энергетику и об участии в строительстве гидроэлектростанций в Чиуидес, в провинции Неукен. В свою очередь Аргентина намерена увеличить экспорт продовольствия в Россию, используя пространство, освободившееся в результате запрета, введённого Европой. Со своей стороны, В. В. Путин заявил о заинтересованности в увеличении поставок продуктов питания [18].

Таким образом, обозначились сферы приоритетного двустороннего сотрудничества.

Говоря о специфике двусторонних контактов, аргентинская газета «Кларин» вышла со статьей «Аргентина и Россия нуждаются друг в друге». основополагающий вывод автор аргументировал следующим образом: обе страны сотрудничают в сфере безопасности, имеют общие позиции в G-20 и ООН. Обе страны во многом схожи, их экономики зависят от цен на мировые ресурсы и сырьё. Одна – крупнейший экспортёр зерна, другая – углеводородов. Вместе с тем они стремятся реформировать экономику, сделать её высокотехнологичной. Аргентина позиционирует себя как государство, призванное инвестировать в развитие промышленности и инфраструктуры, в сферы образования и передачи технологий. Россия в свою очередь готова сотрудничать в таких областях, как добыча углеводородов, атомная энергетика, гидростроительство, железнодорожный транспорт. Только так – резюмировала газета – они смогут приступить к осуществлению транснациональной стратегии по освоению рынков Латинской Америки и других регионов [19].

Размышляя о современной политической роли Аргентины в Латинской Америке, аналитик авторитетного информационного портала Infolatam Р. Нуньес сделал вывод о том, что ввиду совокупности объективных и субъективных факторов, а именно – близкому завершению президентского срока лидера Мексики и политическим неурядицам в соседней Бразилии, – Макри становится естественным лидером на континенте. Правда, данное утверждение в заголовке статьи ставится под вопрос. Тем не менее ключевая мысль иллюстрируется конкретными шагами руководства на международной арене, преследующими цель решения коренных национальных проблем и, как следствие этого, – повышением престижа страны в мировом сообществе [20].

* * *

Подводя предварительные итоги деятельности нынешней власти, можно с уверенностью констатировать: за короткий срок после прихода к правлению нового президента произошли значительные сдвиги во внутренней и особенно внешней политике, серьёзно изменившие роль и место Аргентины в многополярном мире.

Литература

1. URL: www.infolatam.com/2015/10/26/argentina-de-la-incertidumbre-a-la-sorpresa/
2. О специфике баталий за пост главы государства в 2003 г. см.: Дабагян Э. С. Нестор Киршнер – выдающийся президент Аргентины XXI в. // Ибероамериканские тетради. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2015. Вып. 3 (9). С.110–121.
3. URL: www.infolatam.com/2015/11/16/macri-aprovecha-impulso-de-gobernadora-electa-vidal-para-balotaje-presidencial-en-argentina/
4. El Nuevo Herald. Miami, 28.X.2015.
5. El País. Madrid 20.XI.2015.
6. El Universal. Caracas, 20.XI.2015.
7. URL: www.infolatam.com/2015/11/19/el-papa-pide-vota-en-conciencia-para-la-presidencia-de-argentina/
8. URL: www.infolatam.com/2015/11/18/la-campana-del-miedo-kirchnerista-versus-la-revolucion-de-alegria-macrista/
9. О перипетиях кампании и их результатах подробнее см.: Яковлева Н. М. Аргентина: переход к «старой норме». Итоги президентские выборы 2015 г. // Латинская Америка, 2016. № 2. С. 35–49.
10. URL: www.infolatam.com/2016/02/29/gobierno-dice-acuerdo-sobre-deuda-pone-a-argentina-en-pista-para-crecimiento/
11. URL: www.infolatam.com/2016/09/28/macri-un-tercio-de-los-argentinos-es-pobre-y-eso-duele/
12. URL: www.infolatam.com/2016/10/12/gobierno-de-argentina-llamara-a-sindicatos-y-empresarios-a-una-mesa-de-dialogo/
13. URL: www.infolatam.com/2016/02/25/argentina-regresa-al-mundo-de-la-mano-de-mauricio-macri/
14. Независимая газета, 31.03.2016; BBC. Mundo, 24.03.2016; URL: www.infolatam.com/2016/03/27/presidente-argentino-espera-fuertes-inversiones-de-eeuu-tras-visita-de-obama/
15. El Universal. Caracas, 05.09.2016.
16. ABC Mundo, 15.09.2016
17. URL: www.infolatam.com/2016/09/29/fmi-elogia-reformas-en-argentina-durante-su-primera-visita-en-una-decada/
18. El Nacional. Caracas, 05.09.2016.
19. Clarín. Buenos Aires, 04.05.2016.
20. Infolatam. Madrid, 06.09.2016.

Л. В. Дьякова



Государственная политика по преодолению преступности в Чили

Аннотация: В статье анализируется современная государственная политика Чили по преодолению преступности. Отмечается, что показатели безопасности в целом по региону ухудшились, а чилийское общество обострённо воспринимает социальное неравенство как один из основных факторов роста преступности. Особое внимание уделяется исследованию специальных программ, направленных на обеспечение общественной безопасности, а также различных практик по борьбе с преступностью.

Ключевые слова: Чили, преступность, общественная безопасность, программы по предотвращению преступности и насилия.

Liudmila Diakova

State policy of Chile to overcome crime

Abstract: This article analyzes the current state policy of Chile to overcome crime. It is noted that the study of public opinion regarding the personal experience of the people, demonstrating the improvement of the security situation (public and private) for the last 10 years (since 2005). However, the respondents' perception of security problems has become much more negative, which is associated with the general deterioration of these indicators in the region, as well as a keen attitude of Chilean society to social inequality, which is considered one of the main factors for the growth of crime. Special attention is given to special programs to ensure public safety, and various governmental practices of the fight against crime, including the interaction of the police with civil society organizations.

Keywords: Chile, crime, public safety, prevention of crime and violence.

Liudmila Diakova

Política del Estado en la superación de la delincuencia en Chile

Resumen: En el artículo se analiza la política del Estado en la superación de la delincuencia en Chile. Los índices de la seguridad bajaron mucho y la sociedad chilena percibe la desigualdad social como uno de los principales factores del aumento de la delincuencia. En el artículo se presta atención especial al estudio de los programas destinados a garantizar la seguridad pública.

Palabras clave: Chile, delincuencia, seguridad social, los programas de superación de la criminalidad y la violencia.

Проблема преступности и политика государства, направленная на её преодоление, является одной из важнейших в Латинской Америке. Однако в целом эта проблема тесно связана с общим уровнем развития страны и не может рассматриваться без учёта её ключевых социально-экономических и общегуманитарных показателей, вне общего социального и политического контекста. Чили здесь не является исключением.

По «индексу человеческого развития» эта страна находится на 42 месте среди 188 государств, входя в группу «очень высокий уровень», вместе с 49 самыми развитыми странами мира (из латиноамериканских и карибских стран туда входит лишь Аргентина). На фоне других государств

региона Чили на сегодняшний день выглядит относительно безопасной страной. Согласно «индексу человеческого развития» (Human Development Report) за 2015 г., уровень убийств в этой стране довольно низок – 3,1 на 100 тыс. жителей (в соседней Аргентине – 5,5; в Уругвае – 5,9; в Коста-Рике – 8,5; в Перу – 9,6; в Бразилии – 25,2; в Колумбии – 30,8; Венесуэле – 53,7, а в Гондурасе – 90,4). Таким образом, большинство соседей Чили перешагнули за установленный ООН рубеж, который считается «эпидемией преступности» (свыше 10 убийств на 100 тыс. жителей). По сравнению с другими государствами ЛАКБ, число заключённых в Чили можно считать «усредненным» – 266 человек на 100 тыс. жителей (в Аргентине – 147; в Коста-Рике – 314; в Уругвае – 281; Венесуэле – 161; в Бразилии и Мексике – 274 и 210, соответственно; в Гондурасе – 153; на Кубе – 510) [11]. Важным является и то обстоятельство, что согласно докладу *Латинобарометро*, в отличие от других 18 латиноамериканских стран, где органам правопорядка доверяет лишь один из каждых трёх опрошенных, полиции в Чили доверяют 60 % населения [3].

В Чили отмечен довольно низкий уровень коррупции (по этому показателю страна занимает 25-е место в мире). А данные индекса глобальной конкурентоспособности свидетельствуют о высокой эффективности государственного управления (21 место), что соответствует высокому уровню государственного развития в целом [17].

В то же время, согласно упоминаемому докладу *Латинобарометро*, такие показатели, как уровень неравенства, особенно в сфере образования и в распределении доходов, являются в целом неблагоприятными для Чили. Коэффициент неравенства в доступности образования составляет 12,6, а неравенства в доходах – 36,0, в то время как в Аргентине данные показатели – 8,1 и 26,3, а в Уругвае – 4,7 и 24,2, соответственно. Для сравнения можно отметить также, что степень неравенства в доступности образования в тех европейских странах, с которыми Чили занимает близкие строки по экономическим показателям, составляет: в Португалии – 5,9, в Венгрии – 3,2, в Латвии – 3,5, в Хорватии – 4,3. Чехия в этом отношении может считаться «образцовой» страной с показателем 1,4: образование в этой стране доступно практически всем [11].

Показатели таких латиноамериканских стран, как Мексика, Бразилия, Колумбия и Венесуэла, сопоставимы с чилийскими, и наглядно демонстрируют то социальное неравенство, с которым пока не удаётся справиться никому, в том числе и чилийцам. Это неравенство, по мнению большинства чилийских аналитиков, представляет собой постоянный и основной источник социальной неудовлетворённости, внутренних конфликтов и роста преступности. Массовые студенческие и молодёжные протесты, потрясшие Чили в 2011–2013 гг. и направленные именно на преодоление неравенства (прежде всего – в сфере образования), не утихают и сегодня, несмотря на начало реализации масштабных социальных проектов.

Несмотря на относительно благополучные экономические показатели Чили и ее прочные позиции в мировой политике, имиджа «безопасной гавани» на фоне резко возросшей криминализации всего региона внутри самой этой страны нет. Местные СМИ наполнены сообщениями о разного рода преступных акциях: грабежах, нападениях, уличных кражах и т. д., которые всё чаще беспокоят общество и всё сильнее начинают восприниматься жителями как реальные риски. А обещание «повысить уровень безопасности» стало обязательным элементом избирательной программы любого кандидата на президентский пост, какую бы политическую партию он не представлял.

Важную информацию о состоянии дел с преступностью дают опросы общественного мнения. Они представляют собой две взаимно корректирующие друг друга тенденции.

Данные опросов, проводившихся *Национальным институтом статистики (Instituto Nacional de Estadística, INE)* среди жителей частных городских домов старше 15 лет, свидетельствуют о постепенном сокращении доли домохозяйств, которые подвергались каким-либо нападениям (кражам с применением насилия и без, имущественному ущербу и т. д.), за период с 2005 по 2014 г. Если на вопрос о том: «стал ли кто-либо из вашей семьи или вы сами жертвой какого-либо преступления», в 2005 г. утвердительно ответили 38,3 % опрошенных, то в 2014 г. таких было 25 %; при этом жертвами «просто кражи» в 2014 г. назвали себя 8,7 % опрошенных (в 2005 г. – 11 %), «кражи с применением насилия» – 3,9% (против 7,6% ранее), «мошенничества» или «обмана» – 1,2 % (вместо 3,9 %). Судя по ответам, в Чили значительно сократился такой вид преступлений, как кража вещей из автомобилей. Если в 2005 г. 27,1 % респондентов назвали себя жертвами подобных происшествий, то в 2014 г. – только 11,4 %. Проблему коррупции отметили как опасную для себя лишь 0,1 % опрошенных в 2014 г. (0,6 % – в 2005 г.). В то же время ощущение личной безопасности (особенно на улице) улучшилось незначительно по сравнению с 2005 г. и даже ухудшилось по сравнению с 2013 г. Если в 2005 г. 12,4 % человек ответили, что на

них были совершены уличные нападения (кража с применением насилия и без), то в 2014 г. — 9,4 %, в то время как в 2013 г. таких было меньше — 7,6 % [12].

Таким образом, данные изучения общественного мнения, основанные на ответах на вопросы, касающиеся личного опыта людей, демонстрируют в целом улучшение ситуации с безопасностью (общественной, семьи и жилища) за последние 10 лет (с 2005 г.). Тем не менее и это стоит отметить особо, *восприятие* респондентами проблем безопасности стало значительно более драматичным.

Опросы, проводимые общественным фондом «Гражданский мир» (*Paz ciudadana*), рисуют менее благополучную картину, отмечая ухудшение ситуации в последнее время: в 2015 г. 48 % опрошенных (старше 18 лет, жители городов) считали безопасность одной из основных проблем страны, наряду с бедностью и образованием, и в целом негативно оценивали работу государства на этом треке. С точки зрения респондентов, возросла потенциальная опасность грабежей и краж с применением насилия: в 2013 г. её считали возможной 40,2 % опрошенных, а в 2014 г. — уже 43,5 %. Несмотря на то, что в 2015 г. это число упало до 38,9 %, чувство страха выросло с 13,8 до 21,1 % [9]. Особенно выделялось тревожное восприятие людьми общественного пространства (проспектов, площадей, зелёных массивов) в крупных городах: если в 2013 г. их назвали наиболее удобными для совершения преступления 35,8 %, то в 2014 г. — 39,4 % респондентов [6]. Более того, по данным последних опросов, проведённых фондом «Гражданский мир» в конце 2015 г., 65,2 % чилийцев считали, что преступность за последний год выросла; 60,9 % респондентов — что преступления стали более жестокими, а 65,4 % — что их количество в дальнейшем будет только увеличиваться (и лишь около 7 % были настроены оптимистично). Процент респондентов, опасавшихся стать жертвой нападения в своём собственном доме ночью или поздно вечером, увеличился с 12,8 % в 2014 г. до 17,4 %, что составило самую высокую цифру за последние 10 лет. Согласно проведённому исследованию, более 50 % респондентов утверждали, что сами были свидетелями распространения наркотиков, уличных перестрелок, уличного вандализма и употребления алкоголя в общественных местах [16]. Люди заявляли о том, что они боятся выходить из дома в тёмное время суток и гулять по своему району. Эти опасения были выше в бедных городских кварталах и среди людей пожилого возраста.

Согласно докладу фонда «Гражданский мир», самыми неблагополучными являются крупнейшие города страны — Сантьяго и Вальпараисо (уровень виктимизации — 45,6 %), на севере — города Икике (52,2 %) и Антофагаста (48,3 %), на юге — ПуэртоМонтт (46 %). По уровню психологического неблагополучия и страха жителей стать жертвами возможного преступления лидировали Антофагаста (19 %), Вальпараисо (18,6 %), Икике (18,3 %), Копиапо (16,7 %) и Консепсьон (15,7 %) [7].

В качестве одной из основных причин ухудшения ситуации с внутренней безопасностью исследователи обычно называют социальные: неравенство и имущественную сегрегацию в системе образования, которая выбрасывает из процесса социальной адаптации целые группы молодёжи из бедных слоёв; недостаточное количество и неэффективность социальных программ, в том числе и тех, которые нацелены на работу с бывшими заключёнными или на профилактику преступлений. Отмечалась также плохая работа полиции, отсутствие карабинеров (национальной гвардии) в неблагополучных районах крупных городов, в кварталах бедноты и на плохо освещённых улицах в тёмное время суток.

Нельзя сказать, что власти не занимаются этими проблемами, однако реализация поставленных задач в области радикального противодействия преступности связана с проведением более глубоких и комплексных социальных преобразований.

В своей предвыборной программе президент страны Мишель Бачелет (2014–2018 гг.) обещала превратить Чили в страну равных возможностей, такую, где у каждого будет шанс получить качественное образование, найти достойную работу и место в обществе. В 2015 г. правительству удалось приступить к реализации кардинальной реформы образования, предполагающей его высокий уровень и общедоступность. Но реформа идёт трудно, встречает сопротивление политических оппонентов, нуждается в усиленном финансировании и широкой социальной поддержке, и уже вызвала разочарование в обществе и падение рейтинга самой Бачелет (до 22 % летом 2016 г.).

Важнейшей мерой, направленной непосредственно на обеспечение общественной безопасности, стал *Национальный план по предотвращению преступности и насилия «Безопасность для всех»* (*“Seguridad para todos”*). Его выполнение было поручено министерству внутренних дел и общественной безопасности, внутри которого была создана специальная структура — *Секре-*

тариат по предотвращению преступлений (*Subsecretaría de Prevención del Delito*). На руководителя секретариата была возложена ответственность за разработку и реализацию правительственных программ, направленных на профилактику преступности и социальную адаптацию нарушителей закона.

Важнейшим инструментом, осуществляющим взаимодействие правительственных структур и организаций гражданского общества, в том числе частных и благотворительных организаций, муниципалитетов и университетов, является *Национальный фонд общественной безопасности* (*El Fondo Nacional de Seguridad Pública, FNSP*). Он не только привлекает внебюджетное финансирование, но и ищет возможности для реализации социальных программ, опираясь на деятельность муниципальных властей и структур гражданского общества. Кроме того, фонд разрабатывает новые программы, аккумулируя инициативы с мест и учитывая мнение низовых организаций, активистов, волонтеров, администраций школ и учебных заведений и т. д.

Министерство – в русле общей политики правительства – провозгласило цель сделать Чили безопасной страной. Ради этой цели был инициирован ряд специальных программ, нацеленных на усиление взаимодействия силовых структур и организаций гражданского общества [13].

Так, в рамках комплексного проекта по оповещению и предотвращению преступлений была начата *Программа интеграции* (*“Modelo de Integración Carabineros-Comunidad”*), которая предполагает организацию сотрудничества полиции и соседских советов в 46 коммунах столичного региона, начиная с 2015 г. В последующие годы количество таких коммун должно было неуклонно возрастать. Их жителям с помощью карабинеров предлагалось осуществлять патрулирование своих районов, предварительно пройдя специальное обучение и практику. Основная цель этого проекта, который проходит под лозунгом «Мы все можем что-то сделать против преступности» – это профилактика и предотвращение преступлений путём более активного сотрудничества местных властей и жителей.

Перед местными властями и силовыми структурами была поставлена задача: сделать акцент на идеях солидарности, совместных действий, социальной помощи бедным и неблагополучным слоям населения, особенно молодёжи. Проект правительства М. Бачелет «*Вместе мы в большей безопасности*» (*“Juntos más seguros”*) был направлен на привлечение внимания местных властей к наиболее уязвимым с социальной точки зрения и потенциально опасным городским районам. Специальная программа «*Улучшение городской среды и коммунального хозяйства*» (*“Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal”*) предполагала строительство новой городской инфраструктуры, включая улучшение парков, строительство игровых и спортивных площадок, зон отдыха и пр. Акцент здесь вновь делался на комплексный подход, социальное взаимодействие и солидарность структур гражданского общества, полиции и жителей на местном уровне.

Начиная с 2011 г. Национальный фонд общественной безопасности перешёл к финансированию программ, призванных сократить преступность в наиболее неблагополучных районах и уменьшить «ощущение страха» (*«la percepción de temor»*) среди населения. В 2015 г. планировалось осуществить 155 таких проектов, на финансирование которых была выделена сумма в 4 млн 548 тыс. долл. Эта деятельность, помимо общего благоустройства (установки камер видеонаблюдения в общественных местах, зонах отдыха, улучшения освещения улиц и общественных объектов), предполагала развитие специальных программ по уменьшению молодёжного уличного насилия, по взаимодействию семьи и школы и по работе с неблагополучными детьми и подростками [13].

С целью профилактики преступности в Чили, как и в ряде других стран Латинской Америки, действует программа «Безопасное сообщение» (если дословно, то – «донос», *«denuncia segura»*) с единым номером телефона, по которому любой житель может анонимно позвонить в полицию и сообщить о какой-либо опасности, беспорядке, краже или драке, замеченных им на улице.

Правительство планировало также модернизировать и расширить целевую программу поддержки жертв насилия, действующую с 2007 г. Благодаря ей через специальные центры реабилитации прошли уже 250 тыс. человек. На следующем этапе предполагалась разработка и реализация дальнейших проектов по обучению и трудоустройству жертв преступлений, защите и поддержке детей и подростков, оказавшихся в опасной ситуации или нарушивших закон.

На сегодняшний день наиболее опасными и потенциально угрожающими политической стабильности и экономическому развитию Чили видами преступлений следует считать наркотрафик и терроризм.

С 2008 по 2013 гг. в этой стране существенно выросли объёмы конфискованных наркотиков: обработанной марихуаны – на 115 %, а кокаиновой пасты – на 64,4 %, что со всей очевидно-

стью свидетельствовало и о росте объёмов их потребления [14]. На борьбу с распространением наркотиков, особенно среди школьников и подростков, направлены усилия специального силового подразделения – *Национальной службы по предотвращению потребления наркотиков и алкоголя (Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol)*. Однако жизнь свидетельствует о том, что усилий одних только силовых структур в борьбе с этим бедствием, характерным, так или иначе, для всех стран Латинской Америки, далеко недостаточно.

Противодействие наркотрафику и распространению наркотиков было признано в Чили особым направлением в обеспечении общественной безопасности. С 2015 г. действует *Национальный план борьбы против наркотрафика (Plan Nacional contra el narcotráfico)*, утвержденный в процессе сотрудничества правительственных и полицейских органов. Правительство считает необходимым сосредоточить усилия на нескольких направлениях: пограничном контроле; минимизации экономических стимулов для торговли наркотиками; контроле за оборотом прекурсоров, международном и межведомственном сотрудничестве. Одной из самых сложных задач является усиление пограничного контроля на северной (чилийско-болливийской), границе, через которую нелегальным путём осуществляется основной поток наркотрафика. Что касается спорной проблемы легализации так называемых «лёгких» наркотиков, то на сегодняшний день вопрос об этом не ставится чилийцами в повестку дня.

Другой серьёзный риск в сфере внутренней безопасности связан с активизацией радикального движения индейцев-мапуче в Араукании.

Мапуче, формально так и не покорённые испанскими конкистадорами, проживают в центральных и южных провинциях Чили: Био-Био, Араукании, Лос Риос и Лос Лагос, и представляют из себя наиболее многочисленную (85 %) и политически активную группу коренного населения страны. В настоящее время индейцы-мапуче составляют 4,6 % всех жителей страны (всего около 660 тыс. человек) [1].

Разные правительства Чили на протяжении более чем двадцати лет (с 1990 г.) проводили последовательную политику по формированию основ мультикультурной модели общества, повышению уровня жизни, образования, медицинского обслуживания коренного населения, по активной адаптации индейской молодёжи к нормам современной жизни и обеспечению ей возможностей политического участия [1].

Однако, несмотря на начало процесса поиска диалога и взаимопонимания, конфликтность в отношениях между правительством и активистами-мапуче на протяжении 1990–2014 гг. не только не уменьшилась, но продолжала нарастать, достигнув своего пика в годы президентства Себастьяна Пиньеры (2010–2014 гг.). Главная проблема, решения которой ожидали индейцы от власти, – остановить экономическое наступление на их общины и вернуть им реальное право на землю, занятую сельскохозяйственными и лесоперерабатывающими предприятиями – обернулась невыполнимой утопией. Рост протестных настроений был связан и с общим разочарованием в деятельности государства, различных неправительственных организаций и фондов, с утратой надежд на возможность безболезненно вписаться в стремительный процесс модернизации страны. Многочисленные социальные программы так и не смогли преодолеть глубинных культурно-исторических причин бедности и маргинальности индейцев, особенно в наиболее отсталых сельских областях.

Участившиеся при С. Пиньере протестные выступления мапуче, особенно в Араукании, постепенно стали приобретать насильственный характер, что выражалось в вооружённых столкновениях с полицией. Они нередко заканчивались тяжёлыми ранениями и даже смертельными случаями, как с одной, так и с другой стороны. В пикетах на дорогах, в нападениях на сельскохозяйственные и лесозаготовительные предприятия с поджогами угодий и техники стало погибать всё больше людей. При правительстве М. Бачелет, которое пришло на смену правительству С. Пиньеры, к этим актам насилия добавились поджоги католических церквей и часовен. Дело в том, что многие лидеры индейских радикалов считают, что за угнетение народа мапуче и отчуждение индейских земель ответственна в первую очередь католическая церковь. Так, в апреле 2016 г. радикальная группировка *Вейчан Аука Ману (Weichán Auka Mapu)* взяла на себя ответственность за 38 поджогов, совершённых на юге страны [10].

Серьёзным мотивом для нарастания конфликтности являлся и так называемый «антитеррористический закон», принятый ещё в 1984 г. режимом Аугусто Пиночета (1973–1990) и направленный против насильственных актов неповиновения властям. В последние годы этот закон применялся главным образом против активистов радикального движения мапуче. В своей

предвыборной программе М. Бачелет критиковала жёсткую позицию С. Пиньеры в индейском вопросе и обещала его отменить, однако реальность оказалась гораздо сложнее.

8 сентября 2014 г. в Сантьяго произошёл теракт. В торговом центре на одной из центральных станций столичного метро взорвалась бомба, в результате чего пострадали 14 человек [5]. Это происшествие произвело на власть и на общество шокирующее впечатление и обострило дискуссию о способности государства обеспечивать безопасность своих граждан. Под вопрос была поставлена и обещанная отмена «антитеррористического закона». Поскольку чилийское общество во многом ещё остается расколотым на сторонников и противников А. Пиночета, «смычка» индейского протестного движения с ростом радикальных настроений в молодёжной среде (что связано с проблемой доступности высшего образования) вполне может привести к его дальнейшей радикализации. События сентября 2014 г. придали большую убедительность мнению тех, кто выступал за сохранение антитеррористического закона и призывал власти не заигрывать с радикалами, под какими бы лозунгами они ни выступали. Итогом стало решение Чили провести модернизацию структур, отвечающих за противодействие терроризму, используя опыт европейских стран, в частности Испании и Франции. Договорённости о совместном сотрудничестве были достигнуты в ходе визита министра внутренних дел Чили Р. Пеньялильо в Европу осенью 2014 г.

Правительство вскоре объявило о «новом этапе» в отношениях с индейским населением, суть которого состояла в признании «исторического долга» перед коренными народами и в стремлении предоставить реальные (а не формальные) возможности для легитимного политического представительства индейцев. В Конгресс был направлен законопроект о создании министерства по индейским вопросам, а правительство выразило готовность приступить к поэтапному выкупу и возвращению индейским общинам земель, занятых лесозаготовительными и аграрными предприятиями, чтобы снять главную причину многолетнего конфликта [4]. Однако пока эти намерения не привели к заметному сокращению насилия в южных провинциях страны, особенно в Араукании и Био-Био.

В целом озабоченность общества ростом насилия в 2015 г. существенно повлияла на принятие обеими палатами Конгресса 19 мая 2016 г. закона, который давал полиции право на проведение профилактической идентификации личности, то есть право требовать у граждан на улице соответствующие документы. Его принятие оправдывалось необходимостью борьбы с терроризмом и преступностью.

Несмотря на высокий мировой и региональный антикоррупционный рейтинг, Чили в последние годы несколько ухудшила свой имидж в этой сфере. В ноябре 2013 г. занимающаяся недвижимостью компания «Каваль», принадлежащая Наталии Компаньон, жене Себастьяна Давалоса – старшего сына тогда ещё кандидата в президенты Мишель Бачелет, после успешного для последней первого тура выборов получила в Банке Чили кредит на сумму в 10,4 млн долл. для приобретения земельных участков. Затем эти участки были проданы ею с прибылью в 4,8 млн долл. С. Давалосу было предъявлено обвинение в использовании инсайдерской информации и личного влияния в корыстных целях, а также незаконном лоббировании выдачи кредита государственным банком. В результате сын М. Бачелет был вынужден отказаться от должности руководителя Управления социально-культурных программ при президенте, став одним из обвиняемых по делу о коррупции [2]. Появившаяся в печати информация о причастности к коррупционному скандалу самой М. Бачелет была опровергнута представителями прокуратуры, однако «дело Каваль» нанесло моральный ущерб и самой Бачелет, и Чили как государству Латинской Америки, до сих пор не затронутому коррупцией.

Нынешняя оппозиция правительству М. Бачелет также не осталась «в стороне». Её руководители были обвинены в уклонении от уплаты налогов в особо крупных размерах, подкупах должностных лиц и незаконном финансировании избирательной кампании. К финансовым нарушениям оказались причастны многие политики из «Независимого демократического союза» (Unión Demócrata Independiente, UDI), которые оказались родственниками или соратниками основных фигурантов по этому делу. Так, в отмывании денежных средств и взятках были обвинены Пабло Вагнер, министр горнодобывающей промышленности в правительстве Себастьяна Пиньеры (2010–2014 гг.) и финансовый советник компании Карлос Бомбаль – один из основателей UDI и бывший министр иностранных дел. Со своих постов были вынуждены уйти председатель партии Эрнесто Сильва и его заместитель Иван Морейра [2]. В июне 2016 г. первым чилийским политиком, лишённым парламентской неприкосновенности и арестованным по обвинению в коррупции, стал сенатор от UDI Хайме Орпис, предположительно получивший

около 340 тыс. долл. от рыболовецкой артели «Корпеска» за содействие в уклонении от уплаты налогов. В этом же деле оказались замешаны бывший депутат Марта Исаси за незаконное лоббирование законопроекта о рыбной ловле в 2011 г. и бывший менеджер этого предприятия Франсиско Мухика за незаконное финансирование политических кампаний. (Принятый в 2013 г. закон о рыбной ловле ущемляет интересы рядовых рыбаков и передает преимущественные права семи семействам, которые контролируют этот стратегический сектор экономики Чили) [15].

Как показал чилийский опыт, более широкое распространение коррупция получает в закрытых структурах, которые не поддаются общественному контролю. Так, для расследования коррупции в вооружённых силах впервые правительство за всю историю страны было вынуждено прибегнуть к внешнему аудиту. Благоприятные условия для коррупции в рядах чилийских военных были созданы ещё во время военного правительства Карлоса Ибаньеса дель Кампо (1952–1958 гг.), которое выделило 15 % поступлений от экспорта стратегического товара – меди – на нужды армии. Пиночет сократил эту квоту до 10 %, однако эти деньги, как и прежде, не контролировались ни Счётной палатой, ни Национальным конгрессом. Согласно данным журналистского расследования, с 2010 по 2014 гг. высокопоставленные военные по подложным счетам потратили более 10 млн долл. на поездки, скачки, казино и другие развлечения [8].

Хотя ситуация с коррупцией и преступностью в Чили, с одной стороны, несопоставима с ситуацией в Центральной Америке или Мексике, но с другой – она всё больше порождает рост общественного беспокойства и неудовлетворённости деятельностью государственных структур, которые ответственны за внутреннюю безопасность. В течение 2015 г. отчётливо наметилась тенденция к возрастанию таких опасений, особенно среди жителей крупных городов. В равной мере усилилось недовольство работой полиции. Правительство принимает конкретные меры, направленные на улучшение ситуации, но чем дальше, тем больше становится ясно, что важнейшим элементом политики должны быть уход от шаблонного – чисто силового – подхода в борьбе с преступностью и обеспечение всё более глубокого взаимодействия со структурами гражданского общества, которые в Чили традиционно отличались высокой активностью.

Литература

1. Дьякова Л. В. Демократические правительства Чили и индейское население (1990–2009) // Латинская Америка. 2010. № 1. С. 67–77.
2. Дьякова Л. В. Чили: на трудном пути демократии // Латинская Америка. 2016. № 5. С. 58.
3. Area: América Latina – ARI. № 84. 2006; Fecha 25.07.2006.
4. Bachelet anuncia Nuevo ciclo en relación con pueblos indígenas de Chile. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.infolatam.com/2014/06/24/> (accessed: 01.02.2015).
5. Bachelet dice se están tomando todas las medidas para que Chile sea seguro. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.infolatam.com/2014/09/25/> (accessed: 15.02.2015).
6. Balance de la delincuencia en Chile-2014. Fundación Paz Ciudadana. 17 Agosto 2015. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.pazciudadana.cl/wp-content/uploads/2015/08/pdf> (accessed: 12.04.2016).
7. Cinco ciudades concentran la mayor victimización ante delincuencia en Chile // El Mercurio. – Santiago, 07.01.2015.
8. El Tiempo. – Bogotá, 14.05.2016.
9. Encuesta Paz Ciudadana-Admirak-2015. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.pazciudadana.cl> (accessed: 02.03.2016).
10. Grupo de Resistencia mapuche se adjudica los últimos ataques en sur de Chile. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.infolatam.com/2016/04/21/> (accessed: 25.04.2016).
11. Human Development Report – 2015. – New York, 2016.
12. Instituto Nacional de Estadística. Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Pública. ENUSC-2014. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.ine.cl> (accessed: 05.03.2016).
13. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Lo que estamos logrando, paso a paso. Balance de Acción Pública Ministerial. 2015. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.gob.cl> (accessed: 05.04.2016).
14. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Plan Nacional de Seguridad Pública y la Prevención de la Violencia y el Delito. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.gob.cl> (accessed: 15.03.2016).

15. Senador Jaime Opris primer politico chileno encarcelado por corrupción.[Electronic resource].Available at URL: <http://www.infolatam.com/2016/06/16/> (accessed: 19.06.2016).
16. Un 65,2% de los chilenos cree que la delincuencia ha aumentado. [Electronic resource]. Available at URL: <http://www.infolatam.com/2016/04/20/> (accessed: 05.11.2015).
17. World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2014-2015. [Electronic resource]. Available at URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf (accessed: 05.11.2015).

Л. С. Окунева



Латиноамериканский «левый дрейф» разворачивается вправо (некоторые штрихи к «портрету» «правого поворота»)

Аннотация: В центре внимания автора — размышления о содержании понятий «правые» и «левые» в Латинской Америке, о причинах и особенностях завершения «левого цикла» и наступления «правого поворота».

Ключевые слова: Латинская Америка, Бразилия, левые, правые.

Liudmila Okuneva

El giro para la izquierda en América Latina se desenvuelve a la derecha (rasgos del "retrato" del "viraje hacia la derecha")

Resumen: En el artículo se trata de las reflexiones acerca del sentido general de los conceptos "derecha" e "izquierda" en América Latina y sobre las causas y particularidades del fin del "ciclo de izquierda" y de la llegada del "viraje hacia la derecha".

Palabras clave: América Latina, Brasil, izquierda, derecha.

Liudmila Okuneva

Latin American "left drift" is set to the right (some finishing touches to the "portrait" of the "right turn")

Abstract: The article deals with the reflections on the concept of the "right" and the "left" in Latin America, on the causes and characteristics of the completion of the "leftist cycle" and the advent of the "right turn".

Keywords: Latin America, Brazil, left-wing and rightist forces.

Процессы, происходящие в современной Латинской Америке, столь сложны и подчас непредсказуемы, столь наполнены разнообразным, подчас противоречивым содержанием, что дают немалую пищу для размышлений; зачастую эти размышления выводят нас на важные общие выводы относительно перспектив развития современного мира в целом [1].

Еще совсем недавно понятие «левого поворота» в Латинской Америке не сходило с газетных полос и со страниц академической научной литературы. Этот феномен обозначил собой целую страницу современной латиноамериканской истории. Теперь же заговорили о «правом повороте». В чем тут дело, правомерно ли это, и если «да», то в чём причины столь крутого изменения маршрута?

После президентских выборов в Аргентине, парламентских в Венесуэле (ноябрь и декабрь 2015 г., соответственно) и особенно — после импичмента президента Бразилии Д.Руссефф в Ла-

тинской Америке всерьёз заговорили о наступлении «правого поворота». В чём его причины и особенности, в ответ на что он возник?

Конечно же, это ответ на тот самый «левый поворот», который стал «визитной карточкой» политических процессов в Латинской Америке в предшествующий период.

Начавшись с прихода к власти У. Чавеса в Венесуэле в 1998 г. и Л. И. Лулы да Силвы в Бразилии в 2002 г., «левый поворот» получил наибольшее развитие в 2000-х и начале 2010-х гг. Сам приход к власти левых, совершившийся путём демократических выборов, отразил реакцию латиноамериканских обществ на неолиберальную политику тогдашних правящих кругов, которая, будучи нацелена на достижение максимальных экономических показателей, усиление эффективности экономики, практически полностью обходила социальную проблематику. Квинтэссенцией неолиберальной доктрины был тезис о «маленьком государстве», «государстве – ночном стороже», что предполагало усечение социальных проектов. Однако урезание бюджета за счёт социальных программ было неприемлемо в Латинской Америке с её огромными массами маргинализованного, пауперизированного населения, тех многомиллионных обездоленных слоёв, которые жили за чертой бедности. В силу этого приход левых был предопределен и логичен: его причинами стали социальная дезинтеграция, пауперизация масс в целом и среднего класса в частности, рост числа «исключённых», нарастание общего социального недовольства на фоне как финансовых кризисов, так и отсутствия ощутимых социальных результатов неолиберальных реформ.

Надо иметь в виду, что сами протагонисты «левого поворота» значительно отличались от своих предшественников. И хотя в нулевые годы в Латинской Америке сформировались две группы стран «левого поворота» – умеренные, «левореформистские» (Бразилия, Аргентина при Н. Киршнере, Чили, Уругвай, ряд других) и «леворадикальные» режимы (Венесуэла, Боливия, Эквадор, Никарагуа), у них были и некоторые общие черты.

Пришедшие к власти левые лидеры были не коммунисты, не марксисты – важные действующие лица предшествующего этапа освободительной борьбы в Латинской Америке. Это были «новые левые»: они не выступали за слом рыночной экономики или ограничение рыночных механизмов, а в экономической сфере не боролись против так называемого статус-кво.

В Бразилии в кругах студенчества, интеллектуальной элиты, университетской профессуры постоянно шла дискуссия по вопросу «что означает быть левым». Вопрос о содержании понятия «левые» был далеко не случаен: ведь стремление современных латиноамериканских лидеров-реформаторов к разрыву с традиционной моделью развития соседствовало с прагматизмом, а «прогрессистские» и «реформистские» меры были столь тесно переплетены друг с другом в политической практике левых правительств, что их подчас было трудно отделить друг от друга. В этом плане наблюдатели сходились во мнениях, что во многом доктрина бразильских левых (в виде «лулизма») приближалась к постулатам западноевропейских социалпартий.

Лула неоднократно делал парадоксальные заявления о том, что он «отнюдь не принадлежит к левым», но «обязан быть левым, чтобы бороться за равенство, за то, чтобы все могли пользоваться плодами развития». Он подчеркивал, что «самое главное определение левых – борьба за равенство». И вместе с тем замечал: «В Бразилии, где на всем протяжении её истории никто не занимался социальными проблемами, где 54 млн человек живут за чертой бедности, невозможно преодолеть подобное положение в краткие сроки» [2]. К Луле было вполне применимо мнение о том, что «современные левые зачастую колеблются между необходимостью самоидентификации с левыми и одновременно – отвержения традиционного деления на левых и правых. Они являются левыми, поскольку обладают политической волей положить конец не только бедности, но и неравноправию, несправедливому строю, основанному на господстве олигархий и привилегированных слоёв. Они являются левыми в той своей ипостаси, в какой они представляют собой силы изменения, слома существующего порядка, статус-кво. Но в той части своей деятельности, в которой они являют собой частицу старого мира, традиционной политики, они не могут быть причислены к левым» [3].

Любопытна в этом плане (естественно, без всяких попыток аналогий, но в целом применимая ко многим представителям «новой левой волны» в Латинской Америке) довольно точная оценка Чавеса, данная известным венесуэльским политиком левого направления Т. Петковым: «Чавизм – это движение, полное противоречий. В нём присутствует классическая драма: Робеспьер и Дантон, якобинцы и жирондисты, большевики и меньшевики, ультралевые и умеренные... Сам Чавес – ...одновременно и левый, и правый. Внутри него в состоянии постоянной конфронтации сосуществуют идеалист и прагматик» [4]. В данном контексте нельзя снова не вспомнить концепцию бразильского социолога Э. Жагуарибе о новом содержании старых понятий «правые» и «левые». Учёный подчёр-

кивал, что «дистанция между современными левыми и современными правыми намного меньше, чем между “современными левыми и архаичными левыми” и “современными правыми и архаичными правыми”» [5].

Главное, что отличало «новых левых», — резко выраженная *социальность* их политики. Главным содержанием «левого поворота» (в том числе, конечно же, и в Бразилии) стал приоритет социального фактора, обращение к «социальности», понимаемой как сугубо социальные потребности большинства, и требования уничтожения нищеты и резкого сокращения бедности¹.

Главным направлением своей политики левые провозглашали борьбу с бедностью. Их основной постулат — рынок не в состоянии решить проблему бедности, частное предпринимательство не способно преодолеть глубокое социальное неравенство и нищету; на первый план должно выступить государство, главная задача которого — «уйти из экономики» и прийти в социальную сферу, проводить реформы, направленные на сокращение бедности. Именно поэтому современные латиноамериканские левые и выступали за усиление роли государства как института, способного смягчить негативные эффекты рынка. Важнейшая составляющая экономической и политической стратегии левых — борьба за социальную справедливость (понимаемую прежде всего как справедливое распределение доходов), за радикальное (или, по крайней мере, существенное) сокращение численности тех, кто принадлежит к «социально исключённым» слоям.

Левым правительствам удалось многое сделать. На примере Бразилии видно, как благодаря мощным социальным программам, точно ориентированным на улучшение бедственного положения наиболее обездоленных, их ситуация качественным образом изменилась к лучшему. Десятки миллионов людей перешли нижнюю границу среднего класса и превратились в так называемый «новый средний класс». Эта многочисленная социальная группа, получив возможности к удовлетворению своих насущных потребностей, внесла немалый вклад в развитие национальной экономики, в расширение внутреннего рынка, развитие местной промышленности и в конечном счёте — к развитию экономики в целом. Стала очевидной предсказывавшаяся многими социологами и экономистами прямая связь между социальной и экономической модернизацией.

Весьма ощутимыми были и достижения других левоориентированных режимов (Венесуэла периода Чавеса, Боливия, Эквадор), но именно Бразилия стала эталоном данных успехов. Бразилия, продемонстрировавшая «умеренную развилку» левого поворота, продемонстрировала социальный прорыв, совершенный не радикальным наскоком, не революционным путём, а мирно, при соблюдении правил функционирования рыночной экономики. «Архитектор» бразильского «левого поворота», лидер Партии трудящихся и президент страны в 2003—2010 гг. Лула да Силва получил за это немалую долю критики от низовых организаций ПТ, которые обвиняли его в «предательстве интересов народа», но он понимал, что разрушение экономического механизма, разрыв отношений с международными финансовыми организациями (за что выступала ПТ, будучи в оппозиции) немедленно поставят крест на социальном реформировании, лишив страну источников реализации социальных проектов. Главным достижением правления ПТ стала «социальная включённость», то есть вовлечение в гражданское общество десятков миллионов бедняков, что обеспечило социальную стабильность, рост среднего класса, зримое уменьшение нищеты и бедности. Изменился социальный имидж Бразилии, чего не могли и даже сегодня не могут отрицать политические противники левых.

«Золотое десятилетие» 2003—2013 гг. было временем экономического благополучия и успешного социального реформирования в латиноамериканских странах «левого поворота», эпохой крупных харизматических лидеров, которые выразили интересы вступивших в новую жизнь значительных социальных слоёв и потребности всего общества в сокращении социального разрыва. Левоцентристские харизматические лидеры при поддержке прежде всего беднейших слоёв провели социальную модернизацию, расчистили крупные «социальные завалы» и тем самым продвинули свои страны по пути модернизации и развития. В этом и состоит историческое значение их правления.

Однако затем данный оптимистический сценарий был прерван. В 2013—2015 гг. последовали драматичные изменения экономической конъюнктуры: падение нефтяных и сырьевых цен на

¹ Именно таким образом ставил вопрос известный политолог Н. Боббио: главное различие между правыми и левыми пролегал в области «принципов равенства и свободы»; если левые в большей степени тяготеют к равенству, то правые защищают свободу, в том числе экономическую, и говорят о «рисках всеобщего равенства» (*Norberto Bobbio. Esquerda e direita: razões e significados de uma distinção. S. l., 1994*).

мировом рынке, усиление конкурентности и непредсказуемости мировой торговли. В Бразилии это повлекло за собой обвал прежде относительно благополучной экономики, отрицательные индексы, сжимание госбюджета, сокращение инвестиций и источников финансирования социальных проектов и как следствие — рост цен, безработицы, падение уровня жизни, урезание социальных программ. Одновременно обострились дебаты о дальнейших путях развития: в условиях пробуксовывания левой альтернативы всё большую силу набирал проект правых о необходимости усиления частной инициативы, рыночных механизмов и сокращения присутствия государства в экономике и социальной сфере. Эти споры с особой силой проявились в ходе президентских выборов 2014 г. Фактически речь шла о необходимости поиска новых путей совмещения и равновесия между рынком и государством [6].

Вместе с тем нельзя сказать, что экономический кризис середины второго десятилетия стал единственной причиной заката левого проекта. Ведь кризис 2008–2009 гг. тоже сильно ударил по экономике Бразилии. Но тогда она достаточно успешно, с наименьшими потерями, используя механизмы частно-государственного партнёрства и ряд других рычагов, сумела его преодолеть. Нынешний же кризис существенно отличался от прежнего. Он стал свидетельством окончания определённого длительного *цикла*: исчерпания парадигмы «экономического национализма», «государственного интервенционизма» — если вначале вмешательство государства в экономику обеспечивало главные цели «левого поворота», то затем, по прошествии 13–15–18 лет, оно исчерпало свои потенциалы. Разбухшее государство, рост госбюрократии, наложившиеся на общее падение темпов роста и рецессию, спровоцировали активизацию правых с их лозунгами необходимости усиления рыночных рычагов. Неудивительно, что поправление политической жизни наиболее выпукло проявилось именно в тех странах «левого поворота», где государственное регулирование было особенно ощутимо, — в Аргентине, Бразилии, Венесуэле.

Важным фактором вызревания «правого дрейфа» стала и позиция выросшего и усилившегося среднего класса. Здесь наблюдалась весьма показательная диалектика. С одной стороны, «новый средний класс», ряды которого пополнили «бывшие бедные», стал «детисцем» левых режимов. Однако с другой — встав на ноги, очень скоро этот новый социальный слой стал проявлять быстро растущие и подчас завышенные ожидания: доступ к здравоохранению, образованию, потребительскому рынку повлёк за собой требования немедленного повышения качества всех этих услуг и общего качества жизни. Именно этот социальный запрос фигурировал в ходе массового протестного движения в Бразилии в июне 2013 г. Д. Руссефф признала справедливость этих требований, многие из которых были удовлетворены. Однако уже в 2014–2015 гг., в изменившихся условиях экономического кризиса уже весь средний класс — и «новый», и «традиционный», недовольный ухудшавшейся экономической ситуацией, резким падением уровня жизни и неспособностью правительства найти выход из кризиса, а также протестовавший против коррупционных скандалов с участием ПТ, — в ходе массовых манифестаций 2015 — начала 2016 гг. выступил за импичмент Руссефф.

В Бразилии метания между «левой» и «правой» стратегией завели государственный курс Дилмы в политический тупик. Победив на выборах с минимальным отрывом от соперника, представлявшего правую оппозицию, она логичным образом, стремясь стать «президентом не партии ПТ, а всех бразильцев», попыталась скорректировать свой курс, придав большее значение роли частного бизнеса, сделав крен в сторону неолиберальной политики урезания бюджета. Но если «безразмерные» социальные программы раздражали правую часть электората, то каждый шаг по их секвестру вызывал острое неприятие левых, обвинявших Дилму в «предательстве» и невыполнении предвыборных обещаний. Складывалась патовая ситуация: левые (изнутри ПТ) критиковали монетаристскую политику кабинета, уверяя, что «монетаризм погубит ПТ», правая же оппозиция утверждала, что только в монетаризме и есть выход, а государственный дирижизм как «конек» ПТ загубил бразильскую экономику. Метания между неолиберализмом в экономике (вынужденным шагом, продиктованным небывалым экономическим кризисом) и левоориентированным социальным реформированием привели кабинет ПТ к потере и левого, и правого электората. В результате Дилма Руссефф оказалась в политической изоляции при почти полной парализации власти [7].

Выступления за импичмент Руссефф как явное проявление «правого поворота» продемонстрировали отнюдь не только неприятие конкретных персон на высшем государственном посту. «Повороту вправо» в Бразилии способствовали и коррупционные скандалы, ставшие провозвестниками острейшего политического кризиса (в своём развитии приведшего к импичменту), и многомерный и всеохватный политический коллапс, в котором проявились как сбои

в функционировании политической системы в целом и партийной системы в частности, так и целый «набор» кризисов: управляемости, политического лидерства, морально-психологический. «Фоном» же всех этих явлений стал общий настрой латиноамериканского среднего класса, в котором переплелись требования реформирования политики как таковой, пересмотра традиционной системы управления («коалиционный президентализм»), перенастройки политической системы на равномерно действующий механизм сменяемости власти, удаления из политики принципа «монополизации власти» и тесно связанного с ним «властного долгожительства» харизматических лидеров, перенявших в новых условиях традиционные, идущие из глубин бразильской истории принципы клиентелизма, касикизма, непотизма (которые, в бразильском случае, характерны не только для левой ПТ как бывшей правящей партии, но и для пришедшей к ней на смену правоцентристской Партии бразильского демократического движения, буквально пронизанной теми же порочными политическими принципами) [8].

Подобные требования гражданского общества призывали к переосмыслению самой концепции демократии, вернее, к её возвращению к своему исходному значению как соревновательности партий и лидеров и сменяемости власти, которые позволяют обеспечить прозрачность государства и экономической деятельности (а несменяемость создает условия для коррупции, что и проявилось в Бразилии) к пониманию демократии как «вакантного места», которое, в отличие от монархии, не может на десятилетия стать чьей-то «собственностью». Справедливости ради следует отметить, что в Бразилии выборы на протяжении трёх десятилетий существования демократического режима отличались остро конкурентным характером, сменяемостью партий (когда после двух мандатов Ф. Э. Кардозу последовали два мандата Лулы, политологи даже заговорили о формировании в Бразилии нормальной двухпартийной системы ПТ/ПСДБ), а долгожительство ПТ у власти объяснялось не имевшим место в ряде леворадикальных режимов введением в конституцию поправок по безграничному продлению мандата президента (Лула категорически возражал против подобных попыток), а её успешной политикой (два мандата Лулы и «примкнувший» к ним успешный первый мандат Дилмы, второй мандат уже протекал в обстановке острого политического кризиса и, по мнению многих бразильских политологов, так и не начался); когда же Лула в марте 2016 г. объявил о своём вступлении в президентскую гонку 2018 г., что означало – в случае его победы – продление власти ПТ на достаточно длительную перспективу, – это явилось тем сигналом для оппозиции и среднего класса, который во многом побудил их к активным действиям и конкретно против Лулы, и за импичмент.

Что же касается других стран «левого поворота», в которых лидеры сумели провести через парламенты конституционные поправки, продлевающие их власть (Венесуэла, Боливия, Никарагуа) либо власть их партий (Эквадор) на 3 или даже 4 мандата (а это означало продление не только их личной власти, но и действия избранной ими модели развития, которая объективно нуждалась в изменениях либо корректировке, но оказалась бы «замороженной» и не подверженной трансформациям), то это стало пусть не единственной, но одной из серьёзных причин недовольства и, как следствия, поправления среднего класса.

Всё это подтверждало поддерживаемую многими латиноамериканскими политологами концепцию об окончании не только определённого экономического цикла, о котором говорилось выше, но и цикла политического – деятельности «народных режимов» с их ярко выраженной левоориентированной политикой и ролью харизматических лидеров [9].

Здесь, однако, хотелось бы высказать соображение, касающееся последнего пункта. По мере обнародования все новых фактов коррупции и имён замешанных в ней персонажей, бразильское общество захлестнула волна разочарования во всех без исключения политиках. Заметно поблек и облик харизматика Лулы. С другой же стороны – в условиях непредсказуемости политического процесса (и в обстановке отсутствия авторитетного общенационального лидера на левом фланге) сегодня никто не может с полной определённостью утверждать, что эта крупная политическая фигура не возникнет на политическом пространстве вновь. Поэтому представляется преждевременным полностью «списывать со счетов» харизматических лидеров (это касается и других латиноамериканских стран, пример – «третье [подряд] пришествие» Д. Ортеги во власть в Никарагуа).

* * *

Анализ политической панорамы Латинской Америки показывает, что споры/политическое противоборство/концептуально-политические конфликты между левыми и правыми будут не только продолжаться, но и могут иметь тенденцию к обострению (ведь левая политическая

культура, подпитываемая социальной конфигурацией, в которой беднейшие слои далеко не исчезли, традиционно имеет мощные идеологические позиции и будет усиливаться по мере роста экономических неурядиц; неспособность же левых режимов справиться с этими неурядицами будет способствовать активизации правых; одновременно и провалы правых будут способствовать росту популярности левых). Одновременно следует иметь в виду, что в самой Латинской Америке (прежде всего в Бразилии) идёт дискуссия о новом содержании старых понятий «левые» и «правые» (и это новое содержание означает своего рода конвергенцию этих понятий) [10]. Сегодня имеет место и иной феномен: явное сближение «левых» и «правых», их обоюдное движение к политическому центру [11]: на примере бразильского кризиса 2013–2016 гг. видно, что ярко выраженный левый дискурс приобрел несомненно приглушённый характер, уступив место прагматизму (левые говорят о необходимости воспринять некоторые элементы неолиберальной экономической доктрины), а правые заявляют о том, что в случае их прихода к власти преемственность социальных программ не будет нарушена².

Имеет место и такое представление о современных левых и правых в Латинской Америке, согласно которому «ни левого, ни правого поворота в странах континента не было и нет», можно говорить лишь о тех или иных проявлениях популизма, а в целом, какими бы ни были режимы и правительства, структурных изменений не просматривается, государство и общество остаются «несовременными», с сильным налётом патернализма; в этих условиях понятия «правые» и «левые» не соответствуют латиноамериканскому политическому сценарию³.

Вместе с тем более сбалансированным и правомерным нам представляется подход, призывающий не только не отказываться от определённого понятийного инструментария, но и, напротив, взять его на вооружение, поскольку он позволяет «навести порядок» в наших представлениях о характере латиноамериканской политики. И такой подход диктует следующую «схему» в отношении определения «кто есть кто» на «право-левой» политической шкале: «маркером» левых является «социальность» и тяготение к большей роли государства, а правых – упор на рыночные механизмы. Этот «маркер» может быть применен к любой латиноамериканской стране, а опыт Бразилии доказывает его действенность с особой очевидностью.

Литература

1. Орлов А. А. Латинская Америка: тенденции развития // Ибероамериканские тетради. – М.: ИМИ МГИМОИД России, 2015. Вып. 2(8). С. 25–28; Орлов А. А. Ибероамериканский мир: некоторые особенности развития (обращение к читателям в форме размышлений) // Ибероамериканские тетради. – М.: МГИМО-Университет, 2013. Вып. 1. С. 12–16; Астахов Е. М. Куда идёт Латинская Америка? // Ибероамериканские тетради. – М.: ИМИ МГИМО ИД России, 2015. Вып. 2 (8). С. 6–8.
2. Lula da Silva L. I. Les bases de l'égalité // Mouvements. – Paris, septembre-décembre 2006, № 47–48, p. 48.
3. Fregosi R. De «nouveaux» leaders politiques // Histoire et Liberté. Les cahiers d'histoire sociale. – Paris, hiver 2007, № 29, p. 46.
4. Цит. по: Дабагян Э. С. «Государства – сколько необходимо, рынка – сколько возможно». Мироззрение боливариювцев // Латинская Америка. 2005. № 11. С. 25.
5. Jaguaribe H. O PSDB ante a presente situação do Brasil. Mimeo. – Rio de Janeiro, Instituto de estudos políticos e sociais, 1990, p. 4.
6. Окунева Л. С. Президентские выборы 2014 г. в Бразилии // Латинская Америка. 2015. № 1. С. 4–19.
7. Окунева Л. С. Импичмент президента Бразилии: как это было // Латинская Америка. 2016. № 8. С. 28–42; Окунева Л. С. Импичмент президента Бразилии: размышления и выводы // Латинская Америка. 2016. № 10. С. 5–22.

² Это, правда, не относится к политике правых властей Бразилии, переступивших через собственные обещания сохранить, хотя бы в общем виде, социальные программы предшествующего левого режима и методично уничтожающих его социальное наследие (речь идет о принятой Сенатом 13 декабря 2016 г. конституционной поправке о 20-летнем моратории на повышение госрасходов, который сильно ударяет по беднейшим слоям и разрушает государственную систему здравоохранения и образования).

³ Об этом говорил в своём интересном докладе в Институте Латинской Америки РАН аргентинский исследователь Марсело Монтез 5 июля 2016 г. Хотя на фоне изысканий отечественных латиноамериканистов данная точка зрения и выглядит как весьма парадоксальная, тем не менее она отражает ряд важных аспектов латиноамериканской действительности и побуждает к дебатам и к дальнейшим размышлениям вокруг «право-левых» сюжетов.

8. Окунева Л. С. Импичмент президента Бразилии: размышления и выводы // Латинская Америка. 2016. № 10. С. 5–22.
9. Núñez R. Brasil entra en un nuevo fin de época // URL: <http://www.infolatam.com/2016/04/17/brasil-entra-en-un-nuevo-fin-de-epoca>; Núñez R. Bolivia: Continúa el principio del fin de una época en América latina // URL: <http://www.infolatam.com/2016/02/22/bolivia-continua-el-principio-del-fin-de-una-epoca-en-america-latina>; см. также: Kretov S. Crisis de la izquierda latinoamericana como una nueva etapa del famoso “giro a la izquierda”: lograrían mantenerse en poder los gobiernos progresistas? // El mundo iberoamericano: Tradición y tendencias actuales. Ибероамериканский мир: традиции современные тенденции. Приложение к журналу «Ибероамериканские тетради». Вып.1; материалы VII международной научной конференции испанистов «Homo loquens в ибероамериканском лингвистическом пространстве: исследования и преподавание» (МГИМО, 21–23 апреля 2016 г.) [на исп. яз.]. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. С. 72–86.
10. Обо всем спектре этих проблем см. подробно: Окунева Л. С. Бразилия: особенности демократического проекта. Страницы новейшей политической истории латиноамериканского гиганта (1960-е – 2006 гг.). – М.: МГИМО-Университет, 2008. С. 435, 743–756, 759–760.
11. См.: Давыдов В. М. Повестка развития латиноамериканских стран на сегодня и завтра. Императивы национального, регионального и глобального порядка // Латинская Америка. 2016. № 6. С.15; доклады З. В. Ивановского и Л. С. Окуновой на международной научной конференции «Новые реалии современного экономического, политического и культурного развития Ибероамерики и их учёт в международной деятельности РФ» – см.: Ивановский З. В. Судьба «левого дрейфа» в Латинской Америке // Латинская Америка. 2016. № 8. С. 74–78; см. также: Ивановский З. В. Доклад «Латинская Америка: колебания политического маятника» на заседании Ассоциации исследователей ибероамериканского мира. ИЛА РАН, 7 апреля 2016 г. /Цит. по: Тайар В. М. Исследователи ибероамериканского мира подвели итоги 2015 года // Латинская Америка. 2016. № 5. С. 99; Окунева Л. С. Импичмент президента Бразилии: размышления и выводы // Латинская Америка. 2016. № 10. С. 12–13, 15–16; Ивановский З. В. Мировой экономический кризис и его политические последствия для Латинской Америки // Россия – Испания – Ибероамерика: перекрестный год сотрудничества. – М., МГИМО-Университет, 2011; Хейфец В. Л., Хейфец Л. С. Электоральный цикл 2009–2010 гг. в Латинской Америке: изменение политической конфигурации континента // Там же.

Marcello Baquero*
Sonia Ranincheski**
Henrique Carlos de O. de Castro***



A formação política do Brasil e o processo da democracia inercial

Resumo: O artigo analisa a cultura política do Brasil, a visão do brasileiro em relação à democracia e às instituições políticas. Após 24 anos de ditadura militar, em 1988, o país retoma o caminho democrático com processos eleitorais regulares e alternância no poder. A redemocratização no Brasil, a partir dos anos 80 do século XX, no entanto, não foi suficiente para construir um sentimento de confiança na política. A desconfiança com a política se acentua no país, gerando incongruências entre instituições, valores democráticos e desconfianças na política. Quais seriam as razões para este paradoxo? Discutimos, no artigo, o conceito de democracia inercial, criado pelo cientista político Marcello Baquero, como uma característica marcante no atual momento político do país. Assim, analisamos a história da formação política do Brasil, destacando a forte presença do Estado, da desigualdade social e da combinação entre autoritarismo e liberalismo, além dos elementos sistêmicos de corrupção e cidadania passiva. Concluímos que os brasileiros mantêm o padrão de desconfiança nas instituições e que as conjunturas políticas vêm agravando esse sentimento resultando em uma democracia inercial por parte da cidadania brasileira.

Palavras chave: democracia inercial, eleições, Brasil, confiança, cultura política, história política brasileira.

Marcello Baquero,
Sonia Ranincheski,
Henrique Carlos de O. de Castro

The political formation of Brazil and the process of the inertial democracy

Abstract: The article aims to study some important features of the Brazilian political culture. The article focuses on the concept of the “inertial democracy” elaborated by one of its authors, Marcello Baquero. With the purpose to discover the reasons of the disappointment of the Brazilians towards the politics the authors analyze the most significant points of the Brazilian political formation and give their conclusions.

Keywords: inertial democracy, elections, Brazil, confidence, political culture, Brazilian political history.

* Professor Titular do Departamento de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor do Programa de Pós-graduação em Ciência Política da UFRGS. Coordenador do Núcleo de Pesquisa sobre a América Latina. E-mail: nupesal@yahoo.com.br

** Professora do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora dos Programas de Pós-graduação em Ciência Política e em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. Membro da Coordenação brasileira da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*). E-mail: sonia.ranincheski@ufrgs.br

*** Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professor dos Programas de Pós-graduação em Ciência Política e em Estudos Estratégicos Internacionais da UFRGS. Coordenador brasileiro da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*). Bolsista de Produtividade em Pesquisa do CNPq - Nível 2. E-mail: henrique@ufrgs.br

Introdução

A redemocratização do Brasil, a partir dos anos 1980, não foi suficiente para construir um sentimento de confiança na política. Como explicar este paradoxo? Autores teriam imaginado, erradamente, que se trataria de uma ascensão linear de visões positivas para a democracia enquanto que outros, no extremo oposto, descrevem como sendo parte de processo sempre em construção. Diferentemente destas visões, discutimos que a resposta para o dilema do brasileiro apresentar baixa confiança na política e mesmo assim dar o apoio à democracia está num conjunto de elementos estruturais, históricos e conjunturais da formação política brasileira e na continuidade de um padrão de fazer política que torna o cidadão um mero espectador da política.

Discutimos, no presente artigo, o conceito de democracia inercial, criado pelo cientista político Marcello Baquero, como uma característica marcante no atual momento político do país. Analisamos a história da formação política do Brasil, destacando a forte presença do Estado, da desigualdade social e da combinação entre autoritarismo e liberalismo, além dos elementos sistêmicos de corrupção e cidadania passiva. Conclui que os brasileiros mantêm o padrão de desconfiança nas instituições e que as conjunturas políticas vêm agravando esse sentimento resultando em uma democracia inercial por parte da cidadania brasileira.

Contemporaneamente o brasileiro não confia nas suas instituições, principalmente nos partidos políticos, mas, ao mesmo tempo, acha a democracia a melhor forma de governo. Há um descompasso entre a crença dos brasileiros na democracia e o nível de confiança nas instituições que, atualmente, é muito baixo. Esse é um paradoxo a ser compreendido. A crença nas instituições é essencial para a construção de uma cultura democrática. Uma sociedade sem regras está fadada ao autoritarismo e a vícios deletérios para a democracia. No entanto, atribuir um peso exclusivo a regras, instituições e procedimentos em detrimento da compreensão do papel que a história e a cultura política exercem na configuração das representações políticas dos cidadãos pode subestimar os obstáculos existentes para uma plena consolidação da democracia (BAQUERO, a, 2008).

A formação política do Brasil, historicamente, se caracteriza pela presença de aspectos como a profunda desigualdade social, que se manifestou na escravidão adotada por três séculos (a abolição da escravidão se deu em 1888, um ano antes da República); as grandes concentrações de renda e uma massa de pobres e trabalhadores urbanos presentes ao longo do século XX. É nesse contexto de uma cultura política da diferenciação social que as instituições brasileiras foram sendo montadas.

Portanto, a montagem e consolidação das instituições brasileiras faz parte de um processo de desenvolvimento político e econômico do Brasil no qual a passagem de uma economia essencialmente agroexportadora para uma economia diversificada, industrial, foi marcada por avanços e retrocessos. Inicialmente, o Brasil-colônia se caracterizou pela economia baseada na produção de produtos agrários: a cana-de-açúcar, plantada na região do nordeste do país. No século XIX a produção do café, na região sudeste, torna-se o principal produto exportador do país. Neste período a produção do café força novas formas produtivas com o uso de trabalhadores assalariados e a mecanização no campo. Igualmente as cidades crescem e aparece um Brasil urbano que não cessará de crescer. Atualmente, o Brasil é majoritariamente urbano. São Paulo com as grandes fazendas de café igualmente será a região do Brasil a impulsionar e desenvolver a indústria, transformando-o no Estado mais rico do país e no mais poderoso politicamente.

Nas primeiras décadas do século 20, a expansão das atividades urbanas – fábricas, comércio, eletrificação, estradas de ferro, bancos – diminui relativamente o peso do café na economia e possibilita o aparecimento de novos agentes econômicos e novos atores sociais. É bem verdade que esta diversificação ocorreu com maior intensidade (embora não exclusivamente) no estado de São Paulo, enriquecido pela exportação do café; mas, a partir de determinado instante, estas atividades formadoras do complexo cafeeiro vão adquirindo um dinamismo próprio, alimentadas e realimentadas pela economia urbana e pelo comércio interno (FONSECA, 2011). De acordo com economistas, as bases materiais do processo de substituição de importações, que norteará a economia brasileira a partir de 1930 e até meados da década de 1970, foram gestados nos primeiros anos da República brasileira, consagrada pela historiografia como República Velha (FONSECA, 2011). No entanto, não se pode esquecer a dimensão continental do Brasil e que as principais oligarquias regionais estavam organizadas, neste período, em uma complexa rede de barganhas e favores entre líderes de poderes local, regional e central. As eleições eram fraudulentas, sem partidos nacionais e com baixa participação da população, haja vista o grande número de analfabetos, então proibidos de votar.

A industrialização se desenrola ainda no século XIX, mas se tornará predominante a partir do momento em que é transformada em projeto de Estado e das principais lideranças políticas urbanas que

tensionam o poder das oligarquias e deslocam para as cidades o centro da cena política brasileira. A partir da liderança de Getúlio Vargas que governará o Brasil de 1930 a 1945 e de 1951 a 1954, criam-se as novas bases para a economia e para a organização social e institucional, assentadas na industrialização, no mercado interno, na urbanização e da principal realização do Estado, a legislação trabalhista, decorrentes de pressões da sociedade. Os anos 1950 e 1960 serão marcados pelas disputas políticas multipartidárias, pelos conflitos ideológicos e tentativas de impedir presidentes eleitos de assumirem o governo (presidente Juscelino Kubischek em 1955 e João Goulart, em 1961).

A construção do sistema político no Brasil foi, neste caso, profundamente marcado pela interferência do Estado e pela proibição de circulação de idéias progressistas. Um dos primeiro partidos de esquerda do país, o Partido Comunista Brasileiro (PCB), foi intermitentemente posto na clandestinidade. As greves de operários foram constantemente sufocadas pelas armas do Estado. O ápice dessa cultura autoritária implementada desde o Estado se manifesta nos golpes de Estado. Durante o século XX, o Brasil sofreu golpes de Estado: em 1930 com a subida do político Getúlio Vargas; em 1937, o mesmo presidente realiza o chamado golpe branco, fechando o Parlamento e governando em estado de exceção por oito anos, saindo apenas pelas pressões internacionais e nacionais, num contexto de fim da II Guerra Mundial. Este período ficou conhecido na história brasileira como Estado Novo. De inspiração fascista, tanto as ações do Estado quanto o pensamento dominante foram se consolidando. Em 1955, há novamente uma tentativa de golpe em relação ao presidente eleito Juscelino Kubischek. E, finalmente, em 1964, as forças autoritárias impõem um golpe de Estado militar que durará 20 anos. Neste período de ditadura militar, funcionam algumas das instituições assim chamadas democráticas, como eleições para alguns cargos políticos (exceto para presidente da República e governadores de Estado). O funcionamento destas instituições, no entanto, não corresponde à idéia ou à realidade de uma democracia. Novamente a cultura autoritária se impõe à política brasileira.

O período de redemocratização se inicia com o retorno das massas às ruas. O governo militar desgastado, perdendo apoio internacional, com crises econômicas sucessivas, enfrentará em 1984 um dos fenômenos mais massivos, no sentido de participação de milhões de brasileiros nas ruas, conhecido como a campanha das Diretas Já. O movimento “Diretas Já” pediam a aprovação da emenda Constitucional que possibilitaria eleições diretas para presidente da República depois de vinte anos de ditadura militar. Esta emenda, apresentada pelo Deputado Dante de Oliveira (PMDB-MT), porém, não foi aprovada no Congresso. Apesar da grande pressão popular, a proposta da Emenda Constitucional foi rejeitada pela Câmara dos Deputados em 25 de abril de 1984. Com a rejeição da emenda, a eleição em 1985 foi indireta. Os brasileiros votariam diretamente para presidente em 1989, isto é, esperariam por mais cinco anos para votar para presidente da República. As marcas de uma cultura de decisão pelo alto mais uma vez se fazem presente. Analisamos este período mais detalhadamente em outra parte neste mesmo artigo.

O Brasil é um país com déficit de pensamento liberal. Formou-se uma cultura da conveniência, isto é, sempre que necessário o uso da força e sempre através controle do Estado. Desta ótica, dificilmente se desenvolveria uma cultura liberal no sentido de sociedade ativa sem mirar o Estado como a solução de todos os males. Os empresários brasileiros são conhecidos por temer o risco. Porém, esta falta de pró-atividade não significa a inexistência de movimentos sociais de contestação. Durante todo o século XX, lideranças e grupos mais a esquerda se organizaram e resistiram a esse *modus operandi* de uso do autoritarismo. A questão a ser ressaltada é que ao longo desse tempo foi sendo forjado uma cultura política geral dependente do Estado – autores chegam a cunhar a expressão “Estadania” (CARVALHO, 2001)– e os seus efeitos são analisados mais adiante neste artigo.

A combinação histórica de desigualdade social e déficit democráticos propicia a gestação de sentimentos de desconfiança nas instituições brasileiras. As políticas sociais que foram expandidas a partir do governo Lula da Silva (2003–2006 e 2007–2010) e mantidas no primeiro governo Dilma Rousseff (2011–2014) e no curto segundo governo Dilma (2015–2016) não parecem ser suficientes para aplacar de um lado a profunda desigualdade social existente no país e de outro construir uma cultura mais solidária. Estes programas sociais são projetados para atender às pessoas mais carentes e se transformaram em moeda política de troca. Além disso, tais programas alimentam a visão individualizada do benefício: cabe a cada chefe de família, no caso a mulher, responsabilizar-se pela bolsa. Não há nenhuma ação mais coletiva de envolvimento por parte dos beneficiários das bolsas. Estão isolados no recebimento de tais benefícios (RANINCHESKI; SILVA, 2013). Mantém-se, em outras palavras, a cultura da espera pela ação do Estado, da solução partir do Estado, sem o envolvimento e nenhum custo por parte daqueles verdadeiros responsáveis por essa diferenciação social.

Assim, tal como a América Latina, apesar dos avanços no campo da poliarquia, o Brasil continua a experimentar uma situação precária nos campos social e econômico. No campo social tal crise material-

za-se na desigualdade de oportunidades para as pessoas no campo da educação, da saúde, da moradia e da qualidade de vida (BAQUERO, b, 2008).

No Brasil, o processo de formação e desenvolvimento de instituições políticas como partidos políticos, parlamento e sistema eleitoral engendrou a ampliação da cidadania política. Os avanços na direção de uma democracia não significou, porém, uma ampliação de cidadania social. As elites são ricas, mas a população é pobre. O desenvolvimento econômico para uma estrutura industrial e não agroexportadora não foi suficiente para diminuir a profunda desigualdade existente no país. Essa assimetria entre o econômico e o político produziu uma cultura política híbrida, sendo a atual cultura da democracia inercial um dos seus desdobramentos. Esta democracia inercial seria a combinação de características de longo prazo — o desenvolvimento histórico da nação — com os eventos mais recentes da política brasileira após a redemocratização.

Historicamente a formação política brasileira se deu pela atuação das elites econômicas e políticas com vistas transformar o Estado na instituição que daria não só a dinâmica do sistema capitalista como seria a salvaguarda para os períodos de crises produtivas e sociais. Uma das heranças históricas que prevalecem no Brasil é a força do Estado e das lideranças pessoais na política, além da tradição de conflitos entre as visões autoritárias e liberais. Outra característica histórica, já presente no período colonial, continuado no período republicano (1889), é o embate entre os grupos sociais desfavorecidos e as elites econômicas. A história do Brasil é, neste sentido, a história das pressões sociais pela formação de uma sociedade mais justa socialmente, de um lado, e o desenvolvimento econômico nacional associado internacionalmente com a forte participação e intervenção do Estado. Dessa forma, uma constante no Brasil é a forte presença do Estado que organiza o comércio, incrementa a indústria, assegura a manutenção da propriedade da terra concentrada dentro de um contexto de predominância histórica do latifúndio, estabiliza preços, determina salários. Portanto a sociedade vai sendo moldada na perspectiva de que quem controla o Estado controla tudo, e a atividade industrial, quando emerge no Brasil nos finais do século XIX, decorre de estímulos, favores e privilégios advindo do Estado.

O tipo de capitalismo moderno, liberal, não vingou no Brasil. Não se forma, portanto, empresas individuais baseadas racionalmente no cálculo, incólume às intervenções governamentais, e com incremento autônomo. Para um dos grandes intérpretes do Brasil, Raimundo Faoro (2001), daí se geram consequências econômicas e efeitos políticos, que se prolongam no século XX. Estas características seguem marcando a política brasileira do século XXI. A sociedade em geral — os empresários capitalistas brasileiros são avessos a riscos e se garantem mediante a proteção do Estado; a população em geral espera ações e políticas resolutivas desse mesmo Estado.

Tendo em vista essa herança histórica e presente conjuntura, as características atuais da cultura política atual indica um tipo de cultura política atual demarcada pela desconfiança nas instituições, pela ausência de adequação entre os aspectos formais e as dimensões informais da sociedade, denominado por Marcelo Baquero de democracia inercial (BAQUERO, 2014). Na primeira parte apresentamos e analisamos como o grau da confiança dos brasileiros nas instituições políticas, principalmente dos partidos políticos, tem gerado um desgaste das instituições na atualidade. Em seguida, apresentamos a relação da cultura política brasileira em função de processos eleitorais, ainda baseada em pesquisas de cultura política.

I – A democracia inercial no Brasil

A materialização de uma democracia inercial (assimetrias entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento político produzindo uma cultura política híbrida) tem como um dos seus principais componentes a incapacidade das instituições de mediação política em transmitir efetivamente as demandas da sociedade para o Estado na produção de políticas públicas inclusivas e compreensivas (BAQUERO, 2014). Uma cultura política híbrida se materializa quando os cidadãos, ao mesmo tempo em que consideram a democracia a melhor forma de governo, não se mostram satisfeitos com o desempenho das instituições políticas democráticas. A consequência dessa assimetria é a recorrência com que os eleitores escolhem o candidato com base numa identificação terciária direta com o mesmo, negligenciando as instituições formais mediadoras, ou seja, os partidos políticos (BAQUERO, 2010).

O papel dos partidos políticos nesse processo é crucial. Se as pessoas não acreditam neles se abre um campo onde normas e leis funcionam precariamente, produzindo uma desinstitucionalização da representação política. Fortalecem-se práticas atrasadas de representação política gerando uma assimetria entre o que a sociedade demanda e o que os partidos efetivamente realizam. Para entender como esse processo pode desembocar numa inércia da representação, que conjugada com a estagnação econômica resulta numa democracia inercial, é necessário entender, no contexto contemporâneo, o papel dos partidos políticos e a confiança que as pessoas depositam neles e outras instituições da democracia representativa.

A confiança dos cidadãos nas instituições políticas da democracia representativa é uma variável relevante para entender a governabilidade do sistema político. Ela se constitui em fator de estabilidade da democracia. No Brasil, POWER e JAMISON (2005) argumentam que o desempenho democrático tem sido caracterizado por três fatores: (1) fraco desempenho econômico, (2) corrupção e (3) uso instrumental de instituições políticas. Esse mau exercício das autoridades e, como consequência, o mau desempenho institucional, gerou nos cidadãos, de acordo com esses autores, desconfiança nas instituições políticas e, ao mesmo tempo, criou oportunidades para segmentos autoritários se impregnarem no poder. Ademais, a análise dos autores sugere que a demanda cidadã e a percepção de uma crise profunda das instituições representativas desempenharam papéis fundamentais na promoção de formas diretas de participação do cidadão.

Em virtude da prevalência de uma situação de estagnação democrática, e que não foi resolvida pela perspectiva institucionalista, cientistas sociais têm desenvolvido esforços no sentido de rever os supostos males da associatividade formal na construção democrática contemporânea e, sobretudo, a influência que a ausência de confiança nas instituições políticas poderia ter na constituição de uma cultura política pouco afeita normativamente à democracia.

Presentemente, a confiança e a cooperação têm se transformado em conceitos-chave nos debates sobre as possibilidades de a democracia prosperar. Vista dessa forma, a confiança é considerada crítica para a democracia, pois estabelece conexões entre os cidadãos e as instituições que os representam, aumentando a legitimidade do governo democrático (MISHLER e ROSE, 2001). Em sistemas políticos nos quais a credibilidade das instituições e dos governantes é baixa, como é o caso do Brasil, a possibilidade da democracia prosperar é baixa mantendo-se em estado inercial.

Com base nessas observações e na retrospectiva histórica da relação do brasileiro com os Estado, este artigo analisa as assimetrias produzidas por uma democracia inercial (incongruência entre os aspectos institucionais-formais e as dimensões informais da sociedade) e seu impacto no comportamento político eleitoral dos brasileiros durante as eleições presidenciais de 2014. Avalia-se se houve mudanças ou não nas atitudes dos brasileiros em relação à política e às instituições políticas produzindo uma cultura política assertiva e não de mera lealdade política formal.

II – O debate da cultura política e dimensão da confiança

A dimensão da confiança em relação à legitimidade e estabilidade da democracia já era discutida por autores clássicos na ciência política, entre os quais, ALMOND e VERBA (1963) e INGLEHART (1977). Esses autores desenvolveram a teoria da cultura política e propõem que a confiança nas instituições políticas é um fator exógeno à esfera política e que se origina em crenças enraizadas nas normas culturais, transmitidas por meio do processo de socialização política. Do ponto de vista da abordagem da cultura política, a confiança institucional é uma extensão da confiança interpessoal, aprendida na infância e projetada para as instituições políticas.

As teorias institucionalistas, por sua vez, postulam que a confiança política é endógena. A confiança institucional tem relação com as expectativas positivas da utilidade que as instituições geram se funcionam satisfatoriamente; portanto, a confiança, nesta perspectiva, é uma consequência e não uma causa do desempenho institucional. A confiança, segundo esta linha de raciocínio, está baseada na racionalidade, fundamentada nas avaliações que os cidadãos fazem do desempenho das instituições. Assim, instituições que funcionam bem geram confiança; quando não funcionam efetivamente, geram desconfiança e ceticismo.

A desconfiança gerada pelo funcionamento inadequado das instituições engendra uma cultura de descrédito generalizado. No caso brasileiro, a radicalização dos processos eleitorais, particularmente a campanha presidencial de 2014, implicou o desgaste das próprias instituições, não apenas do governo federal ou das candidaturas de oposição.

Na perspectiva da teoria da escolha racional (LEVI, 1998; HARDIN, 2002), identificam-se estudos que examinam a questão da confiança com base no pressuposto da ênfase das pessoas no interesse individual. Para HARDIN (2002), por exemplo, a confiança é uma crença ou uma expectativa, portanto, pode ser diferenciada de cooperação a qual é uma forma de ação tomada na base da confiabilidade. Este posicionamento é de difícil compreensão a partir da teoria da cultura política, principalmente no que diz respeito à dimensão que enfatiza a confiança difusa e interpessoal. Por exemplo, PYE (1965), um dos precursores de estudos sobre cultura política, já alertava que “culturas políticas são constituídas na base da fé fundamentada no princípio que é possível confiar e trabalhar com colegas, ou na expectativa de que se deve desconfiar da maioria das pessoas e que pessoas estranhas são perigosas”. A diferença com a perspectiva proposta por HARDIN (2002) é de que a confiança é uma expectativa ou crença e não uma orientação cultural difusa que resulta do processo de socialização.

Tal posicionamento de HARDIN (2002) é consistente com a concepção institucionalista, que propõe o tratamento das instituições como um conjunto de regras que pode levar os atores a estabelecer um equilíbrio, na medida em que possuem a função de informar e proporcionam pistas do provável comportamento estratégico de outros atores. Os autores que subscrevem esta perspectiva identificam tanto regras formais quanto informais, atribuindo pesos diferenciados às regras institucionalizadas e às regras informais. No entanto, não parecem se questionar por que as regras informais prosperam e se mantêm inalteradas, em contextos nas quais a situação econômica é precária e excludente. Nesse sentido, a teoria da escolha racional não possui um método capaz de investigar a internalização de valores em geral ou a moralidade cívica em particular.

Entendemos que a compreensão de como a confiança funciona e se origina é de relevância fundamental para avaliar as implicações para o estabelecimento de democracias duradouras e socialmente eficientes. Por exemplo, por que os brasileiros parecem demonstrar uma predisposição permanente de não confiança nas instituições políticas? É o legado histórico que estabeleceu formas autoritárias de relações sociais? As atitudes de caráter autoritário permanecem ao longo do tempo, a despeito da institucionalização de procedimentos poliárquicos? Essas características e a convivência com as desigualdades sociais têm gerado um tipo de hibridismo da cultura política, propiciando a manutenção de velhas práticas políticas em épocas eleitorais, como o clientelismo, o nepotismo e o patrimonialismo (BAQUERO, 2008).

Estas são questões dentro do campo da cultura política. Na abordagem institucionalista, a desconfiança nas instituições políticas é vista como resultado da pouca experiência dos países com governos democráticos¹. Decorre de tal perspectiva a concepção que a longevidade das instituições resolve o problema da confiança. Tal argumento não encontra sustentação nas evidências empíricas e tampouco na teoria de cultura política, pois não leva em conta a forma como as pessoas internalizam crenças a respeito das instituições políticas e a percepção negativa que se institucionalizou, a despeito da consolidação formal delas. Este é o caso específico dos partidos políticos.

A perspectiva institucionalista enxerga os partidos políticos, entendidos como instituições típicas da democracia por seu papel de intermediação entre as demandas da cidadania² e Estado, como funcionais à democracia. No entanto, na contramão do fortalecimento da democracia, vemos uma crescente deslegitimação dos partidos políticos na América Latina, particularmente no Brasil.

III – As variáveis da cultura política: a legitimação dos partidos políticos

De um ponto de vista etimológico, conceptualizações controversas estão associadas com o termo partido, implicando divisão, separação e conflito. Em quase toda cultura política esses adjetivos denotam um sentido negativo (SARTORI, 1976). No entanto, apesar dessas conotações, os partidos políticos continuam a ser considerados elemento-chave da construção democrática. Paradoxalmente, há também um consenso de que os partidos políticos estão em crise.

Para MAIR (2001), a premissa de que os partidos se constituem em componente essencial da estabilidade política e do funcionamento da democracia de massa moderna foi substituída pela percepção de que os partidos estão “fora de moda e são arcaicos”. Os partidos sempre foram e continuam a ser considerados como sendo dominados por uma elite política que os utilizam como um veículo de defesa de interesses corporativistas e privados. Além disso, a percepção da população dos partidos como organizações que, em muitos casos, obstaculizam o desenvolvimento democrático do país, ao invés de serem instrumentos de sua sustentabilidade. Se no passado era razoável questionar se existia vida política fora do mundo dos partidos, hoje parece ser mais apropriado perguntar se a vida política ainda existe dentro desse mundo partidário.

Apesar dessas opiniões em relação aos partidos, é preciso reconhecer que, no processo de (re)democratização, eles foram essenciais na institucionalização da contestação política, na mobilização de pressões de baixo por uma abertura do sistema político e no fornecimento temporário de uma identificação ideológica coletiva. Nessa perspectiva, se considera que a democracia apenas poderia ser consolidada onde os interesses das elites fossem efetivamente protegidos, por meio de influência direta de grupos da elite no aparato estatal ou por meio de partidos políticos eleitoralmente fortes.

¹ Este argumento encontra as suas origens no século XVII, com John Stuart Mill, que defendia que a participação política servia para educar o cidadão (MILL, 1977, publicado originalmente em 1861).

² Por cidadania, nos limites deste artigo, quer-se significar tão-somente o conjunto dos indivíduos com direitos políticos em determinada sociedade, eleitores ou não. Não interessa ao artigo, portanto, a distinção feita por MARSHALL, 1967, de diferentes níveis de cidadania.

No Brasil, os partidos políticos historicamente enfrentaram dificuldades em se tornarem mecanismos institucionalizados de agregação de interesses entre Estado e sociedade, não permitindo que se enraizassem as bases para a criação de estruturas fortes de mediação das demandas políticas, econômicas e sociais dos cidadãos. De maneira geral, o sistema partidário é fragilmente institucionalizado, não proporcionando uma conexão efetiva com a sociedade, tornando os governos menos responsivos e fiscalizáveis (SU, 2015).

Outra característica dos partidos políticos no Brasil é que eles nunca foram partidos de massa *strictu sensu*. Desde o começo, os partidos sofreram por falta de institucionalização sólida, apresentando programas e plataformas vagos. Sua coesão interna foi catalisada por figuras carismáticas e círculos clientelísticos. Os chamados “partidos pega tudo”, especialmente os “partidos personalistas” que se desenvolveram na Europa, já existiam no Brasil. Como o rótulo sugere, esses partidos nunca foram canais efetivos de participação política dos cidadãos. Atualmente essa percepção continua vigente e tem se agravado pela presença da mídia de massa, que compete com os partidos. Esses fatores resultaram na indisposição social com a representação política, fazendo com que partidos políticos se mantivessem frágeis, comprometendo uma das principais funções que eles devem exercer: agregar e articular as demandas da sociedade. Quando essa ligação é quebrada, seu desgaste e perda de credibilidade são inevitáveis.

A tendência geral tem sido a demonstração, por parte dos brasileiros, de apatia em relação a participar em partidos políticos, o que está enraizado no legado histórico de desconfiança em relação a eles. Fator explicativo dessa desconfiança remonta à época da independência, quando a participação nas instituições estatais era mandatária e discriminatória, e isso eventualmente naturalizou o cinismo, o patrimonialismo, o clientelismo e a personalização da política. No lado da corrupção, a patronagem e o clientelismo somente são possíveis quando os políticos detêm recursos tais como cargos públicos com poder ou contratos para distribuir. Essa prática política redundou na institucionalização de burocracias de pouca qualidade e partidos a serviço de grupos minoritários. A literatura relevante (HOLANDA, 1980; LEAL, 1978; FAORO, 1979; DAMATTA, 1993; NUNES, 1997) destaca que a administração pública é considerada permeada por atividades prejudiciais ao funcionamento da democracia, materializadas no nepotismo e no clientelismo que são heranças da colonização portuguesa.

Com o desempenho ineficiente da mediação política via partidos políticos, o sentimento antipartido tem-se difundido. Como consequência, os partidos enquanto agentes de representação política estão experimentando uma severa crise de credibilidade que se manifesta no distanciamento das pessoas que os identificam como organizações corruptas, pois não defendem seus interesses e não parecem ter um projeto sustentável para o futuro (PNUD, 2004).

Outro aspecto a ser destacado é que os partidos, devido à sua interpenetração com o Estado, e à semelhança do que está ocorrendo em democracias avançadas, adquiriram uma quantidade de recursos sem precedentes. Nessa condição privilegiada, eles promovem antigas práticas políticas como clientelismo, patronagem, neopatrimonialismo, distanciando-se do sistema político e administrativo que é formalmente construído com base num raciocínio legal-racional. Normas públicas sob o neopatrimonialismo, por exemplo, são formais e racionais, porém sua prática social é frequentemente pessoal e informal. O neopatrimonialismo responde a uma política autoritária, enquanto a dominação legal racional se relaciona com a democracia. Os gestores públicos têm posições em organizações burocráticas com poderes que são formalmente definidas, porém exercem esses poderes como “uma forma de propriedade privada” (CLAPHAM, 1985:48).

O resultado da prática neopatrimonialista se manifesta na colonização do Estado por parte dos partidos, uma vez que eles não só o ocupam, como vivem de recursos estatais. Com a “apropriação legal” do Estado, os partidos perderam o apoio e a simpatia dos cidadãos, bem como sua legitimidade social, dada as dificuldades de se conectar com a sociedade. Funções centrais dos partidos, como a educação política da sociedade e a mediação efetiva entre Estado e sociedade, foram substituídas pela prioridade de controlar o Estado. Ao alcançar isso, os partidos no poder presumem que conquistaram a legitimidade para impor medidas econômicas e políticas impopulares à sociedade. No entanto, o que se verifica é que a desconfiança em relação aos partidos não apenas se mantém como é compartilhada com outras instituições, reforçando a compreensão de que a confiança não é dependente do tempo, mas da ação institucional.

O padrão contemporâneo da atuação dos partidos políticos quando no poder se materializa na configuração de uma maquinaria poderosa que controla os recursos estatais, monopolizando o processo de nomear para cargos públicos via uso do nepotismo, captar recursos e gerenciar a esfera pública a seu favor, perdendo sua credibilidade. Tal cenário produziu uma situação paradoxal na qual, à medida que os partidos se tornam mais fortes, menos legitimidade social eles obtêm. Fenômeno semelhante está acontecendo em democracias consolidadas onde “partidos são fortes graças ao controle partidário sobre os recursos do Es-

tado, mas são inconfiáveis e mantidos à distância pela opinião pública. Há uma separação dos cidadãos comuns e seus interesses” (IGNAZI, 2014, p. 12).

Assim, ao contrário dos partidos serem um instrumento indispensável de progresso democrático, eles têm contribuído para gerar uma incompatibilidade entre os requisitos de uma democracia e a habilidade da maioria das pessoas em alcançar essas exigências. O “dilema democrático” é de que as pessoas que são chamadas para fazer escolhas racionais talvez não tenham condições de fazê-lo. Na verdade, a ironia dos debates contemporâneos sobre democracia reside na relação entre democracia e partidos políticos em contextos diferentes. Os enclaves autoritários que se mantiveram no processo de democratização foram decisivos para tornar difícil a construção de organizações partidárias fortes, o que não impediu que os partidos aprendessem a se adaptar a um ambiente diferente centrando seus esforços no fortalecimento do “partido no poder público” (KATZ e MAIR, 2002).

A constituição dos partidos no Brasil, portanto, resultou de uma situação em que, embora identidades tradicionais com base em critérios subjetivos fossem reduzidas, essas identidades não desapareceram completamente, tornando difícil afirmar que o país vive uma democracia consolidada no sentido da institucionalização legal-racional. Continua a se observar a presença de lealdades distintas que geram influência negativa dos partidos na orientação dos cidadãos e nas preferências políticas fruto da (re)emergência de novos padrões de clientelismo e neopatrimonialismo (o uso do Estado para alcançar objetivos privados). O que se constata no Brasil, cujas características são de natureza híbrida, é que as normas e padrões do (neo) patrimonialismo coexistem com instituições racionais-legais (BRATTON & VAN DE WALLE, 1997).

Some-se a isso que, ao contrário ao que se esperava em relação às democracias ocidentais, a democracia brasileira está longe de entrar em um cenário de “sociedade solidificada”. Os partidos enfrentam uma crise permanente (se compreendida em termos dos partidos não serem capazes de cumprir com suas obrigações) e os cidadãos reagem com hostilidade a essas instituições, pois se sentem abandonados por elas quando no poder. Isso ocorre porque os partidos consideram que as massas precisam ser guiadas para uma única função – eleger candidatos. Claramente, a prioridade central dos partidos, em detrimento de outros objetivos imperativos, é conquistar o poder político para ter legitimidade legal para se beneficiarem de recursos estatais.

Tal situação leva a que as organizações partidárias cortem seus laços com a sociedade civil na medida em que as funções que eles realizam, nomeadamente a função eleitoral, reduziu-os a meras “agências de Estado”, da mesma forma que nas sociedades com democracias consolidadas (MAIR, 2005). Na esfera da relação dos partidos com os cidadãos se constata um declínio acentuado, uma vez que o partido como mediador entre Estado e sociedade não é mais capaz de oferecer adequadamente serviços públicos que são essenciais para que a democracia representativa se fortaleça (educação política, socialização política e canalização de demandas e informação). Há ainda um fator agravante - a percepção dos eleitores de que essas funções podem ser melhor exercidas por outras organizações.

Essa tendência, já perceptível no início dos anos 1960, aprofundou-se não somente no Brasil, mas em toda a América Latina contemporânea, o que levou BLONDEL (2002) a afirmar que:

“A invasão” do Estado por partidos políticos cria provisões que beneficiam a ambos, direta e indiretamente. Benefícios diretos vêm do financiamento público, reembolsos eleitorais, acesso gratuito à mídia, facilidades de comunicação, subsídios para pessoal, gastos de viagens pagos, restituições, alojamento gratuito ou pagos nominalmente para sedes nacionais e locais, etc. Benefícios indiretos vêm da patronagem e do clientelismo (p. 35).

A presença dessas práticas políticas deletérias não desapareceu, apesar dos esforços de setores da sociedade civil em tentar erradicá-las (ONG’s, movimentos sociais etc.). Continuam a prevalecer relações primárias (familiares e com amigos) que, num processo de modernização política, deveriam refluir, sendo substituídas por relações secundárias (com partidos). No período de redemocratização, o Brasil partiu diretamente das relações primárias para relações terciárias (diretamente com o Estado na figura do presidente). Desse modo, laços pessoais (re)emergiram como mecanismos de sobrevivência partidária levando os partidos a ingressarem numa zona de rejeição dos cidadãos por serem considerados distantes socialmente e parte de um conjunto de organizações corruptas. Pesquisa recente (CORRUPCIOMETRO, 2005) mostrou que a corrupção nas instituições convencionais da democracia representativa no Brasil, quando comparada com os outros países da América Latina, é considerada um problema sério que constringe o progresso da democracia. As principais flutuações de atitudes em relação à corrupção ocorrem entre o parlamento/legislativo e o judiciário. No entanto, relevante para os limites deste artigo é a avaliação da

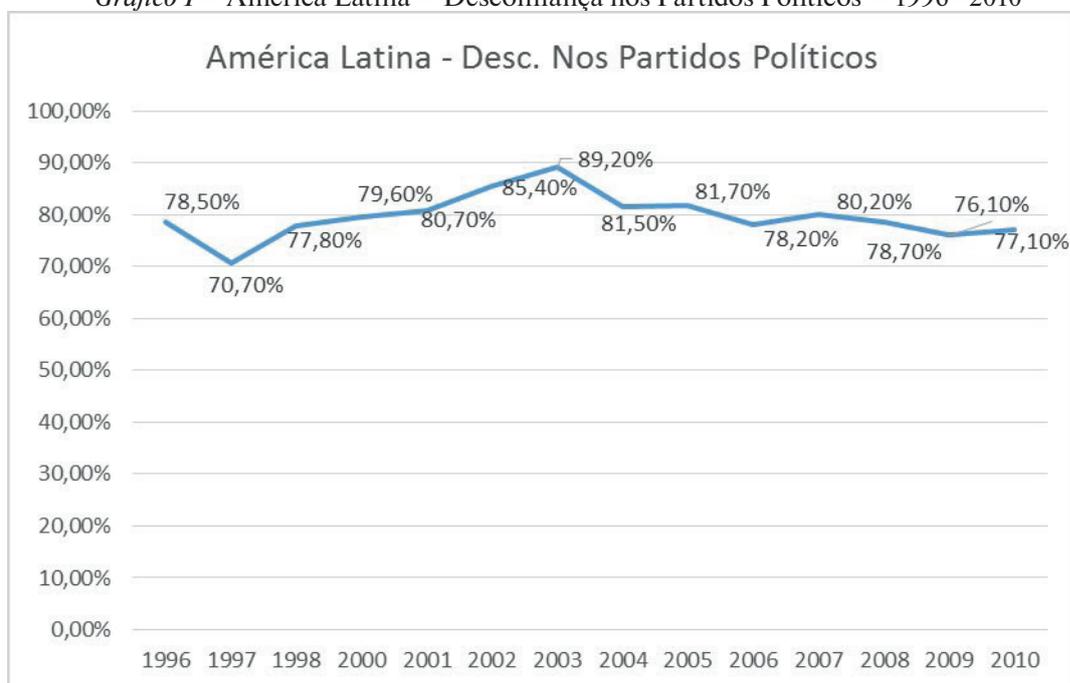
percepção dos cidadãos sobre a corrupção nos partidos políticos. Com exceção do Uruguai, em todos os outros países os partidos políticos são vistos como a instituição mais corrupta, quase empatada com percepções de corrupção do setor público. A pontuação média nessas instituições está perto de 4,5, sendo a pontuação máxima 5 (existência de corrupção). Global Corruption Barometer (2013).

Os dados sugerem que os partidos políticos contemporâneos estão experimentando uma crise de legitimidade, não apenas com base nesses dados empíricos, mas também na compreensão do processo histórico, bem como os legados que resultaram em um processo evolucionário assimétrico que não possui paralelo entre progresso procedural formal e desenvolvimento político e social. A frágil ligação que existia entre Estado e sociedade no período autoritário tem piorado nas últimas décadas.

Esse cenário de avaliação negativa dos partidos sinaliza que a desafeição política é uma consequência natural com consequências para a governança democrática, pois a avaliação negativa das instituições políticas é a base sobre a qual a legitimidade se deteriora.

Mas não são somente os partidos que enfrentam a desconfiança dos cidadãos e não somente no Brasil. Tomando como parâmetro a desconfiança dos cidadãos numa organização política para analisar o seu grau de legitimidade, os dados do *Gráfico I* ilustram o grau de desconfiança dos latino-americanos nos partidos políticos.

Gráfico I – América Latina – Desconfiança nos Partidos Políticos – 1996–2010



Fonte: Latinobarômetro, 1996–2010.

Os dados do *Gráfico I* são contundentes em relação ao nível de desconfiança que os latino-americanos depositam nos partidos políticos. Mesmo que se possa argumentar que existem diferenças percentuais de 20 pontos, entre 70 %, em 1993, e 89 % em 2007, a média para o período examinado (1999–2010) está acima daquilo que poderia ser considerado razoável (que pelo menos 50% da população tenha predisposições positivas em relação aos partidos). O que esses dados mostram é o enraizamento da desconfiança em instituições chaves da democracia representativa, comprometendo sua credibilidade e legitimidade, pois propicia que dispositivos danosos para a construção de uma cultura política orientada institucionalmente se fortaleça.

Quando se avaliam outras instituições formais da democracia representativa, como Congresso Nacional, na Presidência, no Judiciário, nos Governos locais e na Administração pública, o mesmo padrão se manifesta, embora, em percentagens menores, porém ainda elevadas de desconfiança. O panorama histórico é uma desconfiança geral nas principais instituições da democracia representativa na América Latina, especialmente partidos políticos, sendo que há um pico de desconfiança no início dos anos 2000, quando muitos países latino-americanos experimentaram fortes crises econômicas e institucionais. Embora com pequenas variações conjunturais, a análise longitudinal revela um padrão histórico-estrutural de desconfiança e não um evento isolado. Este padrão histórico, no entanto, se relaciona com as sucessivas

conjunturas políticas, não apenas as fundamentando, mas sendo por elas influenciado. A retrospectiva histórica da dinâmica eleitoral no Brasil no período pós-ditadura militar e dos eventos pré-eleições de 2014, ou seja, as manifestações nas ruas do país de julho do ano anterior (2013) contribui para entendermos a manutenção do nível de desconfiança em relação à política brasileira em geral.

IV – A eleição presidencial de 2014 e a sua importância no contexto da cultura política atual

Após a ditadura (1964–1985), o Brasil vivenciou sete processos de eleições diretas para a presidência da República, sendo recorrente a participação do candidato do Partido dos Trabalhadores, Lula Inácio da Silva³. Com efeito, o Brasil vive o mais longo período de sua história sob estabilidade democrática. Assim, nestas sete eleições (1989, 1994, 1998, 2002, 2006, 2010 e 2014), em cinco delas Lula da Silva participou como candidato e venceu em duas delas: em 2002 e 2006. Sem dúvida, essa constante presença da liderança de Lula e do PT nos pleitos eleitorais foram relevantes para manter a discussão tradicional sobre o voto destinado às pessoas ou aos partidos políticos. No Brasil, pela Constituição, os pleitos eleitorais são disputados somente pelos partidos. Mas isto não impediu que as lideranças políticas se tornassem mais importantes na hora da decisão do eleitorado brasileiro. Esta é uma característica da cultura política do Brasil: o brasileiro vota em pessoas e não em partidos políticos. Nas escolhas eleitorais, não há uma motivação partidária para o eleitorado brasileiro.

Longos períodos de eleições, porém, segundo ROSE e SHIN (2006) não geram automaticamente democracias com melhor qualidade. Igualmente, não se pode concluir que hábitos recorrentes de participação eleitoral desemboquem, necessária e inevitavelmente, em processos de construção de capital social institucional ou na solidificação de crenças positivas dos cidadãos a respeito de instituições políticas e gestores públicos; pelo contrário, pesquisas realizadas sugerem ser este um efeito negligenciável (BAQUERO, 2007), apontando para a necessidade de maior investimento na busca de subsídios que avalem se instituições são eficazes na constituição de cidadãos, que sustentem a própria democracia.

Do ponto de vista da cultura política, compreender o comportamento das pessoas em épocas de eleições implica analisar como as pessoas entendem o processo político, que atitudes assumem em relação às instituições políticas e gestores públicos, bem como o comportamento efetivamente observável no campo político (BAQUERO, 2010). A decisão de votar ou se abster numa eleição são um reflexo da forma como uma pessoa decodifica o mundo político do ponto de vista social e econômico. Nessa direção, tem se identificado o voto econômico, o voto retrospectivo, o voto prospectivo, entre outros. Tais formas de votar colocam a compreensão das razões do voto no âmago da formatação da cultura política e sua relação com o progresso ou não democrático.

Dito de outra forma, não é a pura existência de processos eleitorais que irá garantir uma cultura política participativa em que a cidadania confie nas instituições políticas e se sinta por elas representada. A confiança nas instituições por parte da cidadania é dependente da qualificação do debate político e vai se refletir na cultura política. A compreensão de debate político, nos termos deste artigo, vai além do debate eleitoral entre os candidatos, embora este (particularmente a cargos majoritários) seja elemento fundamental, envolvendo o debate sobre temas político-eleitorais pela sociedade (cidadania, políticos profissionais, ativistas, meios de comunicação). Desta forma, interessa verificar como se deu o debate político geral e eleitoral em particular em 2014 e os seus reflexos na confiança nas instituições.

Durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, eventos relacionados a corrupção em instituições brasileiras importantes como a Petrobrás abalaram o cenário mais positivo e de suposta vantagem eleitoral para a candidata. O tema corrupção não é novo na política brasileira, mas tomou uma dimensão ainda mais essencial no debate eleitoral de 2014 por ocorrerem em um cenário político bastante distinto das anteriores: imediatamente após as manifestações de rua de junho de 2013⁴. Tais manifestações tiveram como motivação inicial a contestação aos aumentos das tarifas públicas e que refletiam (não implicavam) uma mudança em curso na forma das novas gerações se relacionarem com o mundo. A este respeito cabe destacar que a partir das últimas décadas do século passado, em nível mundial, surgem novas modalidades

³ A primeira foi em 1989, em que foi eleito Fernando Collor de Mello do PRN no segundo turno com 53 % dos votos, derrotando o então candidato Luiz Inácio Lula da Silva. As duas seguintes – 1994 e 1998 – foram vencidas por Fernando Henrique Cardoso do PSDB ficando novamente em segundo lugar Luiz Inácio Lula da Silva. Na quarta eleição, em 2002, Lula vence as eleições com 61,27 % do total dos votos, derrotando o candidato do PSDB, José Serra. Na quinta eleição, em 2006, Lula se reelege com 60,8% contra 39,2 % de Geraldo Alckmin do PSDB. Na sexta eleição, em 2010, Dilma do PT se elege com 56% dos votos, enquanto o segundo colocado, José Serra do PSDB, teve 43,9 %. Na sétima, em 2014, Dilma vence o candidato do PSDB, Aécio Neves, com uma margem estreita no segundo turno obtendo 51,6% dos votos contra 48,36% do opositor.

⁴ Dois exemplos emblemáticos de uso político do tema corrupção no Brasil: o golpe militar de 1964, que usou a corrupção como pretexto para a derrubada do governo de então, e a queda do ex-presidente Collor em 1992. Em ambos os casos, a corrupção continuou a existir nos novos governos, constitucionais ou não.

de engajamento político, constatando-se um aumento do individualismo, que coincide com o que foi chamado por alguns de “fim das utopias”.

No caso brasileiro, o crescente individualismo juvenil, por exemplo, não implicou um abandono das raízes coletivistas que fundam a sociedade brasileira: os jovens esperam que Estado resolva os problemas sociais (e os seus, individuais). Idealizam que cada indivíduo é livre para pensar e agir de forma autônoma, como se as consciências individuais não fossem construídas socialmente. Este caldo de cultura encontrou guarida nas chamadas novas redes sociais, que facilitam a possibilidade de um falso diálogo em que cada indivíduo aparentemente pode falar o que quiser como se não houvesse mais intermediação política ou social⁵ (CASTRO, 2014a).

Desta forma, o debate político pré-eleitoral se encontrava em uma situação paradoxal: milhares de jovens, em sua maioria de camadas médias urbanas, ocupando as ruas para exigir respostas coletivas para sentimentos e demandas individuais. A resultante é uma ideia difusa de mudança de tudo, de que nada do que então existia, incluindo as instituições e própria política, era positivo, gerando um sentimento altamente negativo.

As manifestações de 2013 surpreenderam a maioria da sociedade, especialmente os representantes da chamada classe política. Não houve sequer um ator político relevante que tivesse antevisto o seu acontecimento; os partidos políticos, sejam os governistas ou de oposição, ficaram atônitos, haja vista as falas desconexas dos seus representantes. Quanto aos estudiosos dos movimentos sociais, alguns acreditavam que o processo poderia acontecer no Brasil mais cedo ou mais tarde, de uma forma ou de outra, uma vez que manifestações semelhantes aconteceram no mundo inteiro. Algumas dessas manifestações ocorreram com ação política externa, como foi o caso da chamada *Primavera Árabe*, quando houve intervenção desde fora daqueles países, objetivando a desestabilização e queda de alguns governos. Outras, como no caso brasileiro, refletem um descontentamento em certa medida difuso. Em todas essas manifestações, porém, no Brasil e no exterior, houve uma constante: a preponderância da utilização das chamadas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). Essa constante levou muitos analistas a concluir, equivocadamente, que a internet foi a causadora das manifestações, sendo que tratou-se tão-somente de um poderoso instrumento para a ação política (CASTRO, 2014a).

Esse ambiente de debate desorganizado e feito apesar dos instrumentos clássicos de mediação política, especialmente partidos políticos, carregado de profundo sentimento de mudança sem a ação política (embora, como referido acima, paradoxalmente esperando que a resposta venha das instituições políticas) e que culmina nas manifestações de 2013 cria um ambiente próprio para o pessimismo e o cinismo político. Se a confiança nas instituições e na democracia não é alta na América Latina, particularmente no Brasil, um sentimento difuso de antipolítica somente fortalece o descrédito.

Merece também menção o papel da mídia na desqualificação da política e das suas instituições. Artigo que analisa quantitativamente as entrevistas dos candidatos à presidência da República em 2014 no Jornal Nacional da Rede Globo indica claramente que a política e os políticos foram abordados de maneira negativa: “essas considerações, um posicionamento do telejornal com a pretensão de deslegitimar a posição do político e candidato perante o veículo de comunicação que o questiona e o julga” (CARVALHO, 2015).

Especificamente em relação ao processo eleitoral de 2014, ele não foi diferente dos anteriores em termos de disputa eleitoral entre dois partidos mais fortes – PT e PSDB –, além de manter o favoritismo da reeleição do presidente. No entanto, ele se destaca pela vitória apertada da candidata e presidente Dilma Rousseff. Para os objetivos deste artigo verificaremos a disputa de propostas e a polarização, particularmente entre as principais candidaturas, Dilma Rousseff (PT) e Aécio Neves (PSDB), e as suas implicações para o descrédito das instituições políticas.

Como tem acontecido nas últimas campanhas presidenciais, os programas sociais foram bastante relevantes em 2014, particularmente os de transferência de renda. No entanto, aparentemente esses programas não foram suficientes para influenciar o eleitorado brasileiro como em eleições anteriores, mesmo considerando que a candidata Dilma tenha ganhado nas regiões de maior abrangência dos programas sociais. A discussão aqui é sinalizar que as políticas sociais são, em sua maioria, baseadas em incentivos individualizados com condicionalidades. São incentivos seletivos positivos (OLSON Jr., 1999) para ações de melhoria de bens sociais (educação, saúde etc.), sem terem, contudo, resultado em ações coletivas.

Tais políticas sociais fortalecem o individualismo como forma de ação social, em detrimento da ação coletiva (RANINCHESKI e CASTRO, 2013). Em consonância com essa assertiva, cientistas políticos, ao analisarem a quebra de tendência de adesão à democracia que se verifica entre os anos de 2010 e 2014,

⁵ O conceito de redes sociais existe desde o século XIX, sendo mais desenvolvido a partir dos anos 1930; assim, o que temos de novo neste início de século XXI é tão-somente uma tecnologia que permite uma interação mais imediata, não a existência de redes sociais propriamente ditas.

defendem que esse é o ponto principal a ser estudado a partir de agora. Após um período em que as políticas de inclusão, ampliação dos direitos e redução da desigualdade têm ampla difusão como elementos básicos da construção democrática do país, os referenciais associados ao aprofundamento da democracia perderam peso, aumentando a parcela da população que não sabe definir o fenômeno (MENEHELLO, 2015)⁶.

Em outras palavras, na busca da compreensão dos valores e crenças de uma sociedade, seria relevante entender em que condições ou características de legitimidade desta sociedade estão associadas às características políticas vigentes (RANINCHESKI e CASTRO, 2013). Em análise das eleições de 2006, foram encontrados resultados que mostram que “os ganhos na esfera material não se traduzem em ganhos de legitimação institucional, na medida em que a avaliação da estrutura governamental é negativa. Tais dados conduzem à ideia de que os pleitos eleitorais, de maneira geral, continuam a ser definidos mais do ponto de vista da figura do presidente do que da estrutura institucional” (BAQUERO, 2007). O mesmo fenômeno deve ter ocorrido com a eleição da candidata Dilma em 2014.

Assim, se os programas de transferência de renda foram importantes na campanha de 2014, não dividiram o eleitorado como nos processos anteriores, provavelmente por terem sido incorporados por parte do eleitorado como um direito, mais além de patrimônio de alguma candidatura⁷. E, diferentemente de processos anteriores, a situação econômica do Brasil no ano da eleição, 2014, já era preocupante em termos de crescimento. As projeções até o final daquele ano eram pessimistas, conforme indicavam dados do Banco Central⁸. De acordo com o órgão, o PIB do Brasil apresentou um crescimento de apenas 0,1 % em 2014.

Segundo o IBGE, os principais fatores que causaram o fraco crescimento do PIB no terceiro trimestre de 2014 foram a retração da produtividade na agricultura, principalmente de produtos como o café e a cana de açúcar; o baixo índice de investimentos externos; a retração no consumo das famílias e o baixo índice de exportação⁹. Assim, durante o processo eleitoral, o desenvolvimento econômico seria um tema para ser debatido, mas foi em certa medida preterido nos debates entre os candidatos e na campanha em geral, pela agenda dos programas sociais e pelo tema da corrupção.

Os resultados das eleições para os governos dos Estados (2014) também foram afetadas por esse clima difuso de mudança espelhado nas manifestações de 2013: dezoito governadores tentaram a reeleição, mas somente onze conseguiram. É o menor número desde 2002, quando apenas oito candidatos lograram a reeleição estadual. Igualmente no Senado, dos nove candidatos que tentaram a reeleição, cinco conseguiram. Em suma, o ambiente político que precedeu e caracterizou as eleições de 2014, marcado por um sentimento difuso negativo em relação à política em geral, deu espaço para a diminuição da confiança nas instituições políticas, fortalecendo a ideia de vivermos sob uma democracia inercial. Na próxima seção, serão analisados dados da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*) realizadas no Brasil em 2007 e em 2014 com vistas a verificar se de fato houve alguma modificação atitudinal dos brasileiros em função do debate eleitoral.

V – A confiança dos brasileiros nas instituições frente ao processo eleitoral de 2014

O ambiente político que antecedeu as eleições presidenciais de 2014, marcado por debates atomizados e por argumentos ad hominem, teve como consequência um maior desgaste das instituições políticas. A análise dos resultados indica não apenas a persistência da desconfiança do eleitorado com as instituições, mas uma mudança em sentido negativo.

Interessou, para este artigo, estudar a confiança nos partidos políticos e em outras instituições em dois momentos históricos, com vistas a verificar se ela se modificou significativamente no período pré-eleitoral a partir das manifestações de 2013. Especificamente, foram analisados os resultados dos levantamentos de dados da Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*) realizados em 2007 e em 2014¹⁰.

Como se pode ver na *Tabela 1*, os dados indicam a diminuição da confiança em níveis significativos em 13 de um total de 16 instituições pesquisadas. Tais dados parecem mostrar que, ao contrário da visão

⁶ Esta pesquisa coordenada por Raquel Meneguello foi realizada dias após o segundo turno da eleição de 2014 e abordou questões relativas a adesão a democracia, memória do voto, preferência partidária e representação política.

⁷ Com efeito, as principais candidaturas não apenas incorporaram o discurso dos programas sociais de transferência de renda, como reivindicaram para a si ou a sua autoria, ou o seu aperfeiçoamento, como foi o caso do candidato Aécio Neves, que reiterava que a criação de programas de distribuição de renda foi iniciativa do governo do PSDB, com o Bolsa Escola, e da candidata Marina da Silva, em debate entre os candidatos a presidente na Rede Globo, em 02 de outubro de 2014, quando sugere a introdução de um 13o pagamento para os beneficiários do Bolsa Família, tratando o benefício como salário.

⁸ URL: <http://www.bcb.gov.br/pec/GCI/PORT/readout/R20141128.pdf>.

⁹ URL: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias.htm?view=noticia&id=1&idnoticia=2857&busca=1&t=2014-pib-varia-0-1-totaliza-r-5-52-trilhoes>

¹⁰ As amostras de ambos os levantamentos de dados foram probabilísticas em todos os níveis de coleta de dados, com tamanhos 1500 (2007) e 1486 (2014).

institucionalista, o tempo influencia a confiança mas em sentido negativo. Salienta-se que o aumento da desconfiança inclui instituições nas quais tradicionalmente as pessoas mais confiam no Brasil, tais como “Igrejas”, “Forças Armadas” ou “Organizações humanitárias ou de caridade”.

Tabela 1: Confiança em instituições no Brasil

Instituições	2007	2014
Partidos políticos	3,23	3,42*
Congresso Nacional (Câmara e Senado)	3,12	3,30*
Mercosul	2,73	2,90*
Sindicatos	2,68	2,86*
Governo Federal	2,66	2,85*
Televisão	2,75	2,83*
Polícia	2,72	2,78
Nações Unidas (ONU)	2,57	2,73*
Imprensa	2,71	2,72
Serviço público	2,54	2,63*
Grandes Empresas	2,44	2,44
Organizações humanitárias ou de caridade	2,21	2,39*
Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica)	2,15	2,35*
Organizações de meio ambiente	2,18	2,35*
Organizações de mulheres	2,23	2,35*
Igrejas	2,02	2,19*

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (World Values Survey).

Média de resposta de variável intervalar de quatro pontos (Confia totalmente, Confia em parte, Confia pouco, Não confia), sendo 1 = Confia totalmente e 4 = Não confia.

* Médias diferentes (nível de significância menor que 0,05).

Uma explicação para uma mudança de tal relevância em variáveis atitudinais dos brasileiros em período tão curto de tempo, como visto acima, pode ser buscada no processo eleitoral de 2014, altamente radicalizado e despolitizado, com ataques entre os dois candidatos – Aécio Neves e Dilma Rousseff – que foram além das questões governamentais, mas que questionaram mesmo a seriedade das instituições políticas (CASTRO, 2014c)¹¹. Além disso, a diminuição da confiança nas instituições verificada na pesquisa também precisa ser contextualizada no processo de grande descontentamento de setores urbanos, especialmente jovens, que desembocaram nas grandes manifestações de rua de julho de 2013.

Também fica evidente que partidos políticos e congresso são de longe as instituições em que os brasileiros menos confiam, corroborando os problemas que a democracia brasileira enfrenta de falta de confiança nas instituições de intermediação política. A pergunta que surge então é: houve alguma mudança atitudinal dos brasileiros em relação à democracia entre os dois levantamentos de dados da pesquisa? Para responder a esta indagação, foi feita a comparação entre as médias de respostas de quatro perguntas relacionadas com a confiança na democracia; as respostas estão nas *Tabelas 2 e 3*, a seguir.

¹¹ Embora o levantamento de dados tenha sido realizado antes do início do processo eleitoral oficial, a radicalização do debate entre as candidaturas iniciou muito antes.

Tabela 2: Variáveis relacionadas com características da democracia

Variável		2014
O povo escolhe seus líderes em eleições livres	8,28	8,37
As forças armadas assumem o governo quando ele for incompetente	4,91	5,00

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*).

Média de resposta de variável contínua discreta com dez pontos, em que 1 significa “Não é uma característica fundamental da democracia” ou “É uma característica fundamental da democracia”.

As médias não foram diferentes (nível de significância menor que 0,05).

Uma diminuição na crença na democracia representativa em período tão curto poderia ser esperada em função das explicações dadas anteriormente de desgaste em função das eleições de 2014 e do descontentamento difuso, especialmente da juventude, manifesto nas ruas em 2013. No entanto, não é o que verificamos na pesquisa.

A compreensão do voto como um instrumento legítimo de representação política e a legitimidade de governos constituídos com o beneplácito das urnas são características pétreas de uma democracia liberal (DAHL, 1956). Estas dimensões são espelhadas na *Tabela 2*, e é necessário verificarmos se não houve mudança significativa entre as duas ondas nas duas variáveis relacionadas, importantes indicadores de crença em aspectos fundamentais da democracia. Como se pode notar na tabela acima, as médias de respostas não se alteraram de forma estatisticamente significativa entre as duas ondas, o que nos permite crer que estes aspectos atitudinais não foram substancialmente afetados pelas manifestações de 2013 e pela campanha eleitoral de 2014. Dito de outra forma, apesar da desconfiança crescente nas instituições, ainda se verifica uma crença na democracia entre os brasileiros.

Tal constatação, nos limites deste artigo, é ainda mais relevante se cotejadas com as respostas dos brasileiros a variáveis mais comportamentais ligadas à democracia, ou seja, mais sujeitas à variações em função da conjuntura. É o caso de variáveis relacionadas com aspectos mais ligados ao funcionamento da democracia real que existe no Brasil, como se pode ver na *Tabela 3*.

Tabela 3: Variáveis relacionadas com confiança na democracia

Variável	2007	2014
Em que medida é importante para o(a) Sr(a) viver em um país que é governado de maneira democrática?	6,20	5,57*
Em que medida o Brasil está sendo governado de maneira democrática hoje?	8,24	8,07*

Fonte: Pesquisa Mundial de Valores (*World Values Survey*).

Média de resposta de variável contínua discreta com dez pontos, em que 1 significa “nada importante” ou “nada democrático” e 10 significa “totalmente importante” ou “totalmente democrático”.

*Médias diferentes (nível de significância menor que 0,05).

Em relação às variáveis da *Tabela 3*, mais uma vez, verificam-se mudanças estatisticamente significantes nas médias das respostas entre as duas ondas da pesquisa e, novamente, em sentido contrário à visão de que a habituação com as instituições levaria a uma maior confiança. Percebe-se a diminuição dada pelos respondentes à importância de viverem em uma democracia: houve uma diminuição significativa na média das respostas, indicando que a baixa confiança nas instituições parece estar efetivamente abalando a crença dos brasileiros em relação à democracia realmente existente no Brasil.

O cotejo entre os dados das *Tabelas 2 e 3* parece indicar que a desconfiança nas instituições está afetando o otimismo dos brasileiros em relação à democracia existente no Brasil (dados da *Tabela 3*), mas sem quebrar a crença na democracia como sistema político (*Tabela 2*). Os brasileiros parecem acreditar que a democracia existente no Brasil piorou entre as duas ondas da pesquisa, o que vai ao encontro da percepção

de diminuição na confiança nas instituições, particularmente nos partidos políticos. Vistos de forma conjunta, os dados apresentados indicam claramente que a diminuição da confiança nos partidos políticos, conjugada com a crescente desconfiança nas instituições em geral, é um fator de risco para a democracia, reforçando a tese da existência de uma democracia inercial entre nós. Assim, a democracia brasileira, apesar de ainda possuir fortes componentes de atitudinais positivos, cada vez mais está sendo colocada em xeque pela descrença crescente devido ao funcionamento inadequado das instituições.

A combinação compósita do mau funcionamento das instituições e do descrédito resultante está constituindo uma cultura política de descrédito generalizado tendo como efeito perverso o questionamento da democracia.

Se essa premissa tem consistência, o que parece ser sustentado pelos dados e pela teoria que os embasa, se pode concluir que as perspectivas de fortalecimento democrático não são otimistas, uma vez que quando os cidadãos expressam uma fé mínima nessas instituições, a legitimidade e autoridade das instituições políticas são constantemente desafiadas. Embora a desconfiança nos partidos também seja uma característica de sociedades com democracias mais antigas, a diferença é que avaliações negativas em democracias consolidadas não ameaçam a democracia, o que não pode ser dito em relação aos países da América Latina, onde sempre existe o temor de instabilidade política recorrente e possibilidades de ruptura institucional (CASTRO, 1997, 2014b).

O mau funcionamento das instituições democráticas está colocando em risco a credibilidade do próprio sistema democrático, seja pela diminuição da crença na importância da democracia na vida das pessoas, seja pelo aumento da desconfiança nas próprias instituições, particularmente os partidos políticos. Os riscos da permanência do país em um ambiente de democracia inercial estão postos. Paradoxalmente, o fortalecimento da democracia representativa no Brasil, abalada que está pela inépcia da elite política na sua atuação política e institucional, passa pelo fortalecimento das instituições, que existirá na exata medida da mudança de práticas e hábitos políticos social e culturalmente arraigados em toda a sociedade.

Considerações finais

Historicamente foi se formando no Brasil condições para uma democracia inercial. Os dados analisados e o seu confronto com a literatura pertinente, portanto, não permitem uma visão otimista em relação à democracia brasileira. O padrão de democracia inercial e de cultura política híbrida, em que a desconfiança nas instituições é marca, foi encontrado nos dados e na análise do debate que precedeu as eleições presidenciais de 2014. Os partidos políticos perdem ainda mais a sua capacidade de mediar os interesses políticos da sociedade, tornando-se claramente instrumentos de reprodução da chamada classe política e de sua perpetuação junto ao Estado. A cidadania não parece ter esperanças na atuação política. Resta saber se a cultura política híbrida existente, simultaneamente causa e efeito do descrédito nas instituições, se perpetuará ou poderá se transformar em algo novo.

A análise realizada, com o uso de dados de pesquisas comparativas, indicou uma crescente deslegitimação das instituições políticas, particularmente nos partidos políticos, em função da diminuição da confiança por parte dos brasileiros. Buscamos uma das explicações para tal deslegitimação no debate que precedeu o processo eleitoral de 2014. Assim, verificamos que houve mudanças em sentido negativo em alguns aspectos da cultura política do brasileiro ligados à sustentação da democracia. Dito de outra forma, a diminuição na confiança nas instituições aliada à percepção negativa em relação à democracia existente no Brasil nos permite concluir que os brasileiros possuem uma cultura política com características pouco favoráveis ao fortalecimento de uma democracia liberal nos moldes forjados pelas sociedades que construíram este conceito e forma de governo. Esta análise corrobora a existência de uma democracia inercial no Brasil.

O Brasil do início do século XXI possui características de uma sociedade de massas, na clássica acepção de Kornhauser (1959). Como uma consequência, a ação política tendeu cada vez mais a massificar¹² as suas propostas, procedimentos e indivíduos, com um crescente distanciamento entre a cidadania e as instituições clássicas da mediação política, entre elas os partidos políticos. As grandes manifestações de rua de julho de 2013 também evidenciaram o papel das chamadas novas redes sociais como o veículo de indignação de milhões de jovens brasileiros, que, descontentes com a política e sem confiança nas suas instituições, encontraram em um mecanismo virtual de mediação o substituto para os partidos, sindicatos e outras instituições clássicas de mediação da política em uma democracia liberal (CASTRO, 2014a).

Cabe salientar que enquanto concluíamos este artigo, resultado de amplas pesquisas, alguns fatos políticos de extrema importância ocorriam no Brasil. A presidente Dilma Rousseff, reeleita em 2014, foi afas-

¹² O termo massificação neste texto é utilizado no sentido de padronização ou do receptor, ou de procedimentos, com a consequente desconsideração de suas particularidades.

tada da Presidência em função de processo de impeachment sob denúncia, não comprovada, de uso indevido do poder político. O processo culminou na cassação do seu mandato e assunção do vice-presidente Michel Temer. Apesar de previsto na Constituição brasileira, o processo de impeachment da Presidente Dilma foi longo e controvertido. Muitos acusam de ter sido um golpe parlamentar, nos moldes já ocorridos no Paraguai com o presidente Lugo, uma vez que as denúncias previstas na Constituição como passíveis de interrupção do mandato não foram comprovadas. Os senadores, responsáveis pela votação, em sua maioria ignoraram os argumentos constitucionais e votaram pela cassação por convicções políticas. Tal foi o nível de politização de um processo que deveria ser técnico, no sentido de julgar eventuais condutas ilegais da presidente com base em provas, que o presidente do Supremo Tribunal Federal, a corte suprema brasileira, Ministro Ricardo Lewandowski, que presidiu o Senado durante o impeachment, afirmou posteriormente que se tratou de “um tropeço na nossa democracia” (Valor Econômico, 28 set 2016).

Neste processo polêmico, mais uma vez nota-se que a grande maioria da população brasileira se coloca na posição de expectadora. As grandes manifestações contrárias ao processo foram importantes e ocorrem nas principais capitais do Brasil; no entanto, atingiram uma pequena parcela da população. No momento em que este artigo é finalizado, foi encerrado o primeiro turno das eleições municipais brasileiras, quando foram disputados os mandatos para prefeitos e vereadores nos 5.561 municípios brasileiros. Tal como aconteceu em 1992, quando houve processo de afastamento de outro presidente brasileiro, Fernando Collor de Mello, também em 2016 os partidos que promoveram o impeachment foram os grandes beneficiários políticos nas eleições: PSDB e PMDB aumentaram o número de prefeituras, enquanto o PT viu a sua maior derrota eleitoral. Paradoxalmente, um expediente que arranha a democracia é utilizado para fortalecer um instrumento típico das democracias liberais: o que parece ter sido um golpe parlamentar resultou eleitoralmente positivo para os seus patrocinadores. Tal situação ajuda a compreensão da diminuição da confiança do brasileiro nas instituições políticas e, mais uma vez, o conceito de democracia inercial se torna relevante para explicar a situação e a cultura política brasileiras.

Portanto, se analisamos no presente artigo as atitudes dos brasileiros em relação à democracia e às instituições políticas, notadamente os partidos políticos, e a resultante nas características da cultura política no Brasil, percebemos que os níveis de desconfiança são de tal forma significativos que suscitam outras discussões tais como as formas e possibilidades de reverter tal sentimento. Torna-se essencial, nesta medida, entender e explicar as condições de legitimidade da sociedade brasileira associadas às características políticas vigentes na busca da compreensão dos seus valores e crenças.

Referências bibliográficas

- ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press, 1963.
- Debate, Belo Horizonte, v. 2, n.7, p. 6–10, jul. 2010.
- BAQUERO, Marcello. Subsídios para a compreensão da cultura política – eleitoral da democracia brasileira. *Revista Política e Sociedade*. Nº 10, abril de 2007.
- BAQUERO, Marcello. Eleições e capital social: uma análise das eleições presidenciais no Brasil (2002–2006). *Opinião Pública*, Campinas, v. 13, n. 2, p. 231–259, Nov. 2007.
- BAQUERO, Marcello. (a). A desigualdade política na América Latina. Bases para construção de uma cultura política participativa. Trabalho apresentado no Seminário Internacional de Ciência Política da UFRGS: Democracia em Debate, de 3 a 5 de setembro de 2008.
- BAQUERO, Marcello. (b). Democracia formal, cultura política informal e capital social no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 14, p. 380–413, 2008.
- BAQUERO, Marcello. Political Culture and electoral process in Brazil: What’s new? *Cultura política e processo eleitoral no Brasil: o que há de novo?* Em Debate: v. 2, n.7, p. 6–10, jul. 2010.
- BAQUERO, Marcello. *A dimensão oculta da democracia latino-americana: A inércia e formas para superá-la*. 2014. 122p. Tese para titulação de professor titular do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, dez. 2014.
- BLONDEL, Jean. Party Government, Patronage and Party Decline in Western Europe. In: GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LINZ, Juan (Eds.). *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. – Oxford: Oxford University Press, 2002.

- BRATTON, Michael; VAN DE WALLE, Nicolas.* Democratic Experiments in Africa: Regime Transition in Comparative Perspective. – Cambridge: Cambridge University Press, 1997a.
- CARVALHO, Fernanda C. de.* Mídia e as eleições: as entrevistas do Jornal Nacional aos candidatos à residência do Brasil em 2014. In *Aurora: revista de arte, mídia e política*. São Paulo, v.7, n. 21, p. 7–25, out. 2014–jan. 2015.
- CARVALHO, J.M.* A cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CASTRO, Henrique Carlos de O. de.* A Democracia Em Cheque: Problema Local Ou Global. In: Rita Terezinha Schmidt. (Org.). *Nações/narrações: nossas histórias e estórias*. Porto Alegre: ABEA, 1997, v., p. 85–93.
- CASTRO, Henrique Carlos de O. de.* As Novas Redes Sociais e o Sindicalismo (ou novas roupagens para antigas formas de fazer política). In: CESIT/ UNICAMP e UGT. (Org.). *Sindicalismo Contemporâneo: Uma nova visão para o movimento sindical Brasileiro*. Ied. São Paulo: Salinas, 2014 (a), v., p. 182–191.
- CASTRO, Henrique Carlos de O. de.* Cultura Política Comparada: democracia e mudanças econômicas: Brasil, Argentina e Chile. Brasília: Verbena, 2014 (b).
- CASTRO, Henrique Carlos de O. de.* Sectarismo e despolitização. Carta de Brasília, Ano II, número especial, 27 de outubro a 02 de novembro, 2014 (c).
- CLAPHAM, C.* Third World Politics. London: Helm, 1985.
- CORRUPCIOMETRO INTERNACIONAL. Instituto Internacional de Estudios Anticorrupción. INEA, 2006, p. 1–78. Disponível em: www.ineaestudiosanticorrupcion.org/pdf/corrupciometro.pdf. Acessado em 12 jan. 2007.
- DAHL, Robert A.* A Preface to Democratic Theory. Chicago: The University of Chicago Press, 1956.
- DAMATTA, R.* “Reflexões sobre o público e o privado no Brasil: um ponto de vista perverso”. *Caderno de Ciências Sociais*. Belo Horizonte, v.3, nº. 3, p. 51–59, abr.1993.
- FAORO, Raymundo.* Os donos do poder: Formação do Patronato Político Brasileiro. 7 ed. Porto Alegre, Globo, 1979.
- FONSECA, P.C.D.* The articulation regional-national and the origins of «Revolution of 1930». In: Ranincheski, S.; Negri, C.; Mueller, C. (Org.). *The Brazilian Economy in Historical Perspective*. – Brasilia, 2011, v. 1, p. 13–27.
- HARDIN, Russell.* The Crippled Epistemology of Extremism. In: *BRETTON, Albert; GALEOTTI, Gianluigi; SALMON, Pierre; WINTROBE, Ronald* (Eds.). *Political Extremism and Rationality*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2002. p. 3–22.
- HOLANDA, S. B. de.* Raízes do Brasil. Rio de Janeiro: José Olympio, 1980.
- IGNAZI, Piero.* Power and the (il)legitimacy of political parties: An unavoidable paradox of contemporary democracy. *Sage Journals*, 2013. Disponível em: <http://ppq.sagepub.com/content/20/2/160>. Acesso em 13 mar. 2014.
- INGLEHART, Ronald.* The silent revolution: changing values and political styles among Western publics. – Princeton: Princeton University Press, 1977.
- KATZ, Richard; MAIR, Peter.* The ascendancy of the party in public office: party organizational change in twentieth-century democracies. In: *GUNTHER, Richard; MONTERO, José Ramón; LINZ, Juan* (Eds.). *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. – Oxford: Oxford University Press, 2002.
- KORNHAUSER, William.* The politics of mass society. Glencoe: Free Press, 1959.
- LEAL, V. N.* Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil. – São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.
- LEVI, Margaret.* Conscriptio: The Price of Citizenship. In: *LEVI, Margaret; ROSENTAL, Jean-Laurent; WEINGAST, Barry R.* *Analytic Narratives*. – Princeton: Princeton University Press, 1998, p. 109–147.
- MAIR, Peter.* The freezing hypothesis, an evaluation. Em: *KARVONEN L. & KUHNLE, S* (eds.). *Party systems and voter alignments revisited*. – New York. Routledge, 2001, pp: 27–44.
- MARSHALL, Thomas H.* Cidadania, Classe Social e Status. – Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MENEGHELLO, Raquel.* *Revista Pesquisa Fapesp*, Nº 86, Setembro 2015.
- MILL, John, Stuart.* Considerations on the representative government. In: *ROBSON, J. M.* *Collected Works of John Stuart Mill*. – Toronto: University of Toronto Press, 1977.
- MISHLER, William; ROSE, Richard.* Political Support for Incomplete Democracies: Realist vs. Idealist Theories and Measures. *International Political Science Review*, v. 22, n. 4, p. 303–320, 2001.
- NUNES, E.* A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- PNUD. La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. – New York: Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD), 2004.
- POWER, Timothy; JAMISON, Giselle.* Political Mistrust in Latin America. *Comparative Sociology*, v. 4, n. 1–2, p. 55–80, 2005.

- PYE, Lucian*. Introduction: Political Culture and Political Development. In: *PYE, Lucian; VERBA, Sidney* (Eds.). *Political Culture and Political Development*. – Princeton: Princeton University Press, 1965, p. 9–27.
- RANINCHESKI, Sonia; SILVA, Carla EtienneMendonça da*. Hegemonia, consenso e coerção e os beneficiários do Programa Bolsa Família. *Revista Katálysis*, v. 16, p. 111–121, 2013.
- RANINCHESKI, Sonia; CASTRO, Henrique*. *Carlos de O. de Castro*. *Revista Perspectivas do Desenvolvimento Um enfoque multidimensional*. RPD. Brasília. Nº 1, 2013.
- ROSE, R. and SHIN, D. C.* “Democratization backwards: The problem of third-wave democracies”. *British Journal of Political Science*, nº. 31, p. 331–354, 2006.
- SARTORI, G.* *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press. 1976.
- SU, Yen-Pin*. Anti-government protests in democracies. A test of institutional explanations. *Comparative Politics*. January 2015, pp. 149–167.
- HOLANDA, Sergio Buarque de*. *Raizes do Brasil / Sérgio Buarque de Holanda*. – 26. ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- FAORO, Raimundo*. *Os donos do poder...* 3 ed. – Rio de Janeiro: Globo, 2001.

А. И. Сизоненко



Становление отношений России с Чили (XIX–XX вв.)

Аннотация: В статье анализируются обстоятельства становления дипломатических отношений между Россией и Чили и их контакты в XIX–XX вв.

Ключевые слова: Россия, Чили, дипломатические отношения.

Alexander Sizonenko

Russian-Chilean relations in the XIX–XX centuries

Abstract: The article deals with the analysis of the formation of the Russian-Chilean relations and the contacts between the both countries in the XIX-XX centuries.

Keywords: Russia, Chile, diplomatic relations.

Alexander Sizonenko

Las relaciones entre Rusia y Chile en los siglos XIX y XX

Resumen: En el artículo se trata de las raíces y de la evolución de las relaciones entre Rusia y Chile en los siglos XIX–XX.

Palabras clave: Rusia, Chile, relaciones diplomáticas.

Вопрос о становлении отношений России с Чили — один из наиболее изученных как в истории внешней политики России, так и в отечественной латиноамериканистике. Между тем эта страна не такая уж «terra incognita» для тех, кто хотел бы глубже познакомиться с историей российско-латиноамериканских отношений, которые берут своё начало ещё в XIX в. Именно к концу XIX — началу XX вв. Россия уже имела дипломатические отношения с Бразилией, Аргентиной, Уругваем, Мексикой, Перу — то есть с крупнейшими государствами Латинской Америки. Чили к тому времени оставалась вне этого списка. Причины тому объяснялись отсутствием каких-либо связей и интересов, трудностями в налаживании коммуникаций. Однако это не означало полное отсутствие каких-либо контактов или знаний.

Своё первое представление о Чили Россия получила через мореплавателей, совершавших кругосветные или далёкие путешествия. Среди них были имена прославленных моряков В. Головнина, Коцебу, Ф. Матюшкина, Ф. Литке. Последние двое вели дневники, в которых отразились их впечатления от этой загадочной тогда для многих страны. Русские моряки посетили чилийские города, в том числе Вальпараисо, Пунта Аренас и др., встречались с их жителями.

Следует особо подчеркнуть, что Россия, несмотря на давление Испании и Англии, не пошла на вооружённую интервенцию против восставших колоний Испании в Южной Америке, в том числе и Чили.

После своего кругосветного плавания в 1817–1819 гг. В. Головнин выпустил записки. В них он, в частности, писал, что «жители Испанской Америки притеснения чувствуют в полной

мере, говорят о них открыто и, имея перед глазами пример Буэнос-Айреса и Чили, готовы всякую минуту объявить себя независимыми. Независимость и презрение их к нынешнему правлению простираются до чрезвычайности» [1].

Близкий к декабристам журнал «Сын Отечества» не раз отмечал на своих страницах победы повстанцев, в том числе и в Чили, над войсками испанской метрополии.

Во второй половине XIX в. начался процесс сближения и налаживания отношений России со странами Латинской Америки. Немалую роль в этом сыграл видный русский дипломат А.С. Ионин (в 1880-е — 1890-е гг. посланник России в Бразилии и Аргентине). Однако сфера его интересов выходила практически на всю Южную Америку, чему в немалой степени способствовали частые поездки Ионина по странам этого региона, в том числе и в Чили (1888 г.). Ионин был активным сторонником установления дипломатических отношений с южноамериканскими республиками. Так, в одном из своих донесений в Петербург Ионин отмечал, что «в недалёком будущем южная оконечность Америки... представит для международных отношений политический интерес не последней важности» и далее подчеркивал, что как в Аргентине, так и в Чили «развивается сила, которая предназначена, может быть, играть роль» [2].

Немаловажно отметить и другой момент, определявший растущий интерес России к государствам, расположенным на берегах Тихого океана, — растущее значение дальневосточного региона России, целесообразность развития его экономических связей. В этой связи Ионин ещё в 1886 г. писал, что порты Чили «могут для нас представлять существенный интерес..., где в случае нужды наши корабли могли бы найти уголь и съестные припасы» [3].

В 1890-х гг. в Петербурге вышли четырёхтомные записки Ионина «По Южной Америке», третий том был посвящён Чили.

О Чили тех времен писал не только Ионин. Среди тех, кто посещал Чили, и оставили об этом свои воспоминания, были писатель и художник А.В. Вишеславцев (его книга об этой поездке «Очерки пером и карандашом из кругосветного плавания». — Спб., 1862.), морской офицер и писатель А.Я. Максимов, опубликовавший в 1875 г. книгу «Вокруг света». Максимов, совершавший плавание на корвете «Аскольд», во время трехнедельной стоянки корабля в Вальпараисо детально познакомился с этим портовым городом, его жителями, а также совершил поездку в столицу — Сантьяго [4].

Впрочем, за налаживание отношений с Россией выступала и чилийская сторона, выступившая в 1898 г. с предложением о подписании торгового договора между двумя странами. Предложение было не случайным: Чили была весьма заинтересована в экспорте тогдашнего первостепенного для неё продукта — селитры. Однако это предложение не получило своего продолжения.

Были сделаны первые шаги в налаживании научных контактов. Таковые, в частности, были установлены между Московским университетом и Музеем естественной истории в Вальпараисо, Петербургским обществом естествоиспытателей и научными центрами в Сантьяго.

В 1874 г. в городе Икике на севере Чили побывал широко известный российский учёный-климатолог А. И. Воейков, а в 1915 г. — молодой русский учёный-этнограф С. В. Гейман.

В результате всего вышесказанного почва для формализации российско-чилийских отношений к началу XX в. созрела. Заметный толчок этому дала Гагская конференция мира (1907 г.), куда по инициативе России были приглашены и латиноамериканские страны, среди них и Чили. В ходе конференции делегации этих стран и Россия поддерживали постоянные контакты, в результате чего группа латиноамериканских представителей была награждена российскими орденами. Так, орден Св. Станислава был пожалован члену чилийской делегации, бывшему председателю палаты депутатов чилийского парламента К. Конча. Инициатором награждения стал руководитель российской делегации А. Нелидов, ходатайствовавший о пожаловании «некоторым из самых выдающихся их (латиноамериканских — А.С.) деятелей, оказавших ему, как он подчеркивал, «услуги» [5]. Сотрудничество России со странами Латинской Америки в Гааге, на наш взгляд, ускорило прямую дорогу к непосредственному установлению дипломатических отношений России и Чили.

Этому способствовал и целый ряд других важных моментов, связанных с общим ходом завершения становления отношений России с южноамериканским регионом, подготовленностью обеих сторон к этому событию. В немалой степени формализации акта об установлении отношений способствовал находившийся тогда, в первом десятилетии XX в., на посту посланника Российской империи в Рио-де-Жанейро в Бразилии Маврикий Эдуардович Прозор (на тот момент это было единственное российское посольство в Южной Америке). Его неоднократные

демарши в Петербург о целесообразности установления отношений с Чили также возымели своё действие.

В июле 1908 г. Прозор рекомендовал Петербургу установить дипломатические отношения с Чили. Он мотивировал своё предложение как стремление «к совместному укреплению их (то есть стран Латинской Америки)» самостоятельности, что «может оказаться для нас полезным», так и налаживанием контактов с теми тремя государствами, имея ввиду Аргентину, Бразилию и Чили, которые, по его мнению, сосредотачивают в себе «действительную силу Южной Америки».

Далее события разворачивались следующим образом: в начале сентября 1908 г. Прозору сообщили из Петербурга, что Николай II согласен принять посланника Чили при российском дворе, а сам Прозор как российский посланник в Рио при таком раскладе становился посланником России в Чили по совместительству. Об этом решении Прозор известил чилийскую сторону. Вскоре стало известно, что чилийское правительство аккредитовало в качестве своего посланника в Петербурге по совместительству посланника Чили в Берлине Матэ. Однако последний не смог из-за болезни немедленно выехать в Россию для вручения верительных грамот.

В связи с принятой царской дипломатией практикой вручения таких грамот — сначала иностранным послом, а затем уже российским послом — Прозор рекомендовал своему правительству пойти навстречу «дружески настроенному к России правительству Чили», отказавшись в данном случае от общепринятой практики.

В конце ноября 1908 г. Петербург сообщил Прозору, что российская сторона согласилась на установление непосредственных отношений с Чили, не дожидаясь вручения грамот чилийским посланником. Прозору было сообщено о высылке ему верительных грамот и предписывалось, что после их получения он должен выехать для их вручения в Сантьяго.

22 января 1909 г. Прозор вручил в чилийской столице верительные грамоты президенту страны Г. Монтону (Матэ вручил свои верительные грамоты в Петербурге в апреле 1909 г. Николаю II). Сообщая в Петербурге об этом событии, Прозор отмечал, что официальные речи с обеих сторон отличались «большой предупредительностью и сердечностью». Президент Чили подчеркнул, что с установлением дипломатических отношений «существовавшая всегда между Чили и Россией дружба станет ещё теснее».

Небезынтересно отметить, что наряду с вручением грамот Прозор принял участие в проходившем в те дни в Сантьяго Панамериканском научном конгрессе.

Первая мировая война, а затем революции 1917 г. в России затормозили дальнейшее развитие отношений Чили с уже Советской Россией. Однако контакты народов двух стран не прекратились. Одним из примечательных примеров тому стало посещение России в начале 1920-х гг. целым рядом выдающихся деятелей из стран Латинской Америки, среди них был и выдающийся чилийский революционер и политический деятель Луис Эмилио Рекабаррен, пробывший в стране Советов 40 дней и по возвращению на родину издавший книгу «Рабоче-крестьянская Россия».

Несколько позднее имели место и другого рода контакты. Так, в середине 1920-х гг. консул Чили в Германии в беседе с Г. В. Чичериным от имени чилийского правительства предлагал заключить долгосрочное соглашение о продаже Советскому Союзу чилийской селитры. После встречи советский нарком отмечал, что «Чили сильно нуждается в нашем рынке и желает из-за этого возобновить дипломатические отношения» [6]. Они были приостановлены после октября 1917 г., и, хотя этот проект не вышел на договорную базу, отдельные советско-чилийские операции проходили через советское акционерное общество «Южамторг», созданное в 1927 г.

Примечательным событием в деле зарождения советско-чилийских научных связей стало посещение Чили в конце 1932 г. знаменитым советским ученым-ботаником, академиком Н. И. Вавиловым.

Его пребывание в Сантьяго не обошлось без инцидента. Переполненный зал местного университета с нетерпением ждал лекции Вавилова, однако в последний момент ректор университета испугался успеха лекции и отменил её.

В ноябре 1927 г. представители Чили участвовали во Всемирном Конгрессе друзей СССР в Москве в связи с 10-летием Октябрьской революции.

После начала Великой Отечественной войны мощная волна солидарности с СССР прошла и по Латинской Америке, в том числе и в Чили. Уже в августе 1941 г. чилийские рабочие в резолюциях своих митингов и собраний потребовали от правительства закрыть германские консульства, прекратить торговые отношения со странами «Оси» и начать поставки селитры СССР.

13 сентября 1941 г. в Сантьяго состоялась многотысячная демонстрация под лозунгами «Внесём дневной заработок в фонд помощи СССР», «Отправим пароход с медью в СССР». Созданная в 1942 г. в Чили массовая организация собирала средства в фонд помощи Красной армии. Трудящиеся Вальпараисо добились бесплатных поставок угля для советского парохода «Тбилиси», следовавшего рейсом мимо Чили на советский Дальний Восток.

Солидарность широких народных масс Чили с борьбой Советского Союза против гитлеровской Германии, мощный подъём в стране антифашистских настроений, объявление Чили войны Германии – всё это способствовало сближению СССР с Чили, их выходу на нормализацию официальных отношений.

В результате 11 декабря 1944 г. СССР и Чили установили дипломатические отношения. Таким образом, нормализация межгосударственных отношений между двумя странами была завершена, а сами эти отношения вступили в уже новую послевоенную фазу.

Российско-чилийские отношения прошли, начиная с XIX в., долгий, содержательный и весьма интересный путь. К сожалению, он не нашёл пока своего отражения в каких-либо документальных сборниках, издаваемых МИД РФ, а между тем необходимость такой работы давно уже назрела. В связи с этим представляется целесообразным Историко-документальному Департаменту МИД РФ совместно с учёными-специалистами начать подготовку подобного издания, которое бы отразило весь ход развития российско-чилийских связей, начиная с XIX в. до наших дней. Подобная работа была бы весьма полезна как нашим учёным, так и дипломатам-практикам.

Хотелось бы особо отметить деятельность МГИМО по укреплению наших отношений со странами Латинской Америки. Так, в 2015 г. здесь прошёл «круглый стол», посвященный 125-летию установления дипломатических отношений между Россией и Мексикой, организованный Ибероамериканским центром МГИМО [7]. Хотелось бы поддержать эту традицию и выразить уверенность в том, что она будет продолжена и в отношении других стран латиноамериканского континента.

Литература

1. Головнин В. Сочинения. – М.– Л., 1949. С. 304.
2. Архив внешней политики России (АВПР), ф. Канцелярия, 1888 г., ед. хр. 83, л. 97–98.
3. АВПР, ф. Канцелярия, 1886 г., ед. хр. 88 л. 42–43.
4. Подробно о А. Я. Максимове см.: Шур Л. А. Россия и Латинская Америка: очерки политических, экономических и культурных отношений. – М.: Мысль, 1964.
5. АВПР, ф. Политархив, д. 5037.
6. Документы внешней политики СССР, Т. VIII. – М., 1963. С. 644–645.
7. См.: Страшко Я. И. Россия-Мексика: 180 лет дипломатических отношений // Ибероамериканские тетради. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. № 1. С.137–141.

Н. Г. Хмелевская



Современная архитектура финансирования развития стран Латинской Америки

Аннотация: В статье представлено авторское видение региональной архитектуры финансирования развития стран Латинской Америки. Выделены межгосударственные и смешанный типы организации и финансирования проектов развития. Определены приоритеты деятельности межгосударственных финансовых институтов (МАБР, КБР, ЦБЭИ). Выделены особенности ФЛАР, предназначенного для помощи ликвидностью в случаях шоков внешней торговли и внезапных остановок капитала. Показана специфика и значимость институтов с участием государств и частного сектора (БЛАДЕКС, КАФ).

Ключевые слова: АЛАДИ, МАБР, КБР, ЦБЭИ, БЛАДЕКС, КАФ, ФЛАР.

Natalia Khmelevskaya

The Contemporary Financial Architecture in Latin America

Abstract: The regional financial architecture of Latin America is in the focus of this article, from the author's point of view. There are intergovernmental and hybrid multilateral financial institutions which provide finance within official development assistance. IADB, CDB and CABEI present the first type of financing, while BLADEX and CAF are cofinancing type in discussion. Hence, their practices and credit portfolios are analyzed to emphasis specific. The Latin America Reserve Fund (FLAR) has been created to cushion liquidity in case of sudden stops in capital flows and trade deficit.

Keywords: ALADI, IADB, CDB, CABEI, BLADEX, CAF, FLAR.

Natalia Khmelevskaya

La arquitectura financiera contemporánea de América Latina

Resumen: En el artículo se trata de la arquitectura financiera regional de América Latina. Los institutos multilaterales financieros intergubernamentales y híbridos forman el diseño de ayuda asistencia oficial. IADB, CDB y CABEI presentan el primer tipo de financiamiento mientras que BLADEX y CAF cofinancian proyectos de desarrollo. El Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR) está destinado al apoyo de las políticas cambiarias, monetarias y financieras de los países-miembros durante choques de pagos y flujos de capital.

Palabras clave: ALADI, IADB, CDB, CABEI, BLADEX, CAF, FLAR.

Траектория развития современной мировой экономики с затянувшейся фазой рецессии, возросшей значимостью внешних шоков и ожиданий тем не менее дивергентна и в отдельных странах, и в целых регионах. Достигнув своего исторического минимума в 2015 г., деловая активность в развитых странах была стабилизирована преимущественно с помощью массивной

подпитки финансовых рынков как части политики стимулирования спроса, простимулировав тем самым углубление искажений пропорций межстрановых обменов и систем курсообразования. Сформировались условия для своеобразной ловушки стагнации для одних стран (изменение темпов прироста ВВП для США, ЕС, Великобритании, Канады и Японии в 2016–2017 гг. будут варьироваться около средних 1,3–1,46 %) [2], самовоспроизводимой как следствие открытости развивающихся рынков и возросшей взаимосвязанности, и разнонаправленного движения в развивающихся странах.

Для высокоинтегрированных экономик первым проявлением глобальной турбулентности стало расширение диапазона колебаний фондовых индикаторов, закономерно переходящее в дефицит ликвидности внутреннего денежного рынка, а затем и в кризис доверия к национальным банковским системам. По данным информационного агентства «Блумберг», одномоментные флуктуации индексов развивающихся торговых площадок в 2008–2015 гг. достигали 20–30 %, провоцируя обесценение активов национальных компаний и как следствие – массированный вывод иностранного капитала. На фоне оттока капитала после резкого падения цен на биржевые товары, значимые для экспорта Бразилии, центральный банк страны расходовались в среднем по 754 млн долл. в месяц [1].

Сложившиеся пропорции международного перераспределения капитала, как и глобальные торговые дисбалансы, спекулятивный характер рынка капитала и, наконец, закрепление позиций «новых игроков» мирового финансового рынка в лице держателей суверенных фондов – всё это стало своеобразными ограничителями для традиционных методов и подходов поддержания конкурентоспособности отдельных субъектов МЭО. Одной из отличительных черт мирового кризиса 2008–2015 гг. стала нетипично низкая эффективность механизмов государственного регулирования на всех уровнях мировой финансовой архитектуры – от совместных интервенций Федерального резерва США, ЕЦБ, Банка Японии и Национального банка Швейцарии, до фрагментарно применяемых рыночных форм многосторонней поддержки ликвидности азиатских центральных банков (Многосторонняя Инициатива Чианг-Май [1]).

В таком контексте особую значимость приобретают наднациональные формы поддержки внутренних рынков и экономических систем, призванных восполнить пробелы в механизмах государственного регулирования, недостаточно развитых или ослабленных негативными внешними факторами. На чрезвычайном заседании глав специализированных учреждений ООН в Нью-Йорке (28–29 апреля 2008 г.) был провозглашён переход к приоритету мирохозяйственных отношений относительно внутриэкономических для целей внешнеэкономической политики государств. В итоговом коммюнике страны-участницы постановили, что только скоординированные и эффективные совместные действия способны остановить надвигающийся «призрак голода» в мировой экономике и кризис на рынках продовольствия. Институциональной опорой наднациональных антикризисных программ и планов действий призваны стать международные и региональные институты финансирования развития как генераторы преодоления экономического разрыва между субъектами мирового хозяйства и гарантами стабильности мировой экономики.

Сегодняшняя институциональная среда развития экономик Латинской Америки характеризуется многоуровневым и многоукладным характером, сочетая в себе компетенции международных финансовых организаций и специфику региональных институтов развития. Преимуществами прямого доступа на мировой рынок капитала в качестве первоклассных заемщиков и к инструментарию фондирования спецучреждений ООН пользуется тройка многосторонних межправительственных банков развития (МАБР, КБР и ЦБЭИ). Разнообразие же форм и модификаций региональных образований финансирования развития на сегодняшний день не имеет аналогов в мировой практике. Членами только Латиноамериканской Ассоциации институтов финансирования развития (АЛИДЕ) в настоящее время являются 83 банка из 29 стран мира (включая ассоциированных членов из России, Китая, Испании и др.).

По итогам празднования 40-летнего юбилея АЛИДЕ 24 января 2008 г., представители 24 государств в резолютивной части совместного заявления приняли такие целевые ориентиры для банков развития, как: (1) устойчиво высокие темпы экономического роста при достижении уровня занятости и разрешении проблемы бедности; (2) повышение уровня производительности и конкурентоспособности и (3) сбалансированное развитие региона в аспектах окружающей среды и интеграции в сложившиеся ценовые цепочки. Предложенный профиль института развития базируется на концепте «социальная ответственность», нацеленного на создание институциональной среды, обеспечивающей развитие экономических институтов, повышение

качества и доступности банковских услуг, неизбежно повышая тем самым значимость таких образований для развивающегося финансового рынка и банковского сектора. На таком сочетании глобального подхода и инклюзивности инструментария финансирования выстраивается новая парадигма деятельности латиноамериканских институтов развития — по выражению тогдашнего президента Межамериканского банка развития (МАБР) Л.А. Морено, «функционируя как встроенные финансовые агенты, расширяющие доступ к микрокредитам». Так, с 2009 г. МАБР стал одним из участников системы беззалоговых беспроцентных экспресс-кредитов от 100 до 200 долл. США для малых предприятий в Мексике, организованных в местах розничной торговли.

Совместно с Карибским банком развития (КБР) и Центральным банком экономической интеграции (ЦБЭИ) МАБР образует уровень межправительственных институтов развития латиноамериканского региона, специфика которых заключена в их членском составе (государства), в источниковой базе (капитал формируется из обязательных членских взносов стран-участниц и доноров; специальные фонды для решения конкретных задач формируются за счет взносов стран доноров и международных финансовых организаций [МБРР, МВФ и др.]) и в примате их финансирования специфических программ регионального развития над национальными проектами. Совокупная доля таких проектов в портфеле софинансирования, например, МАБР в разгар кризиса 2008–2010 гг. превышала 95 %¹. При поддержке МАБР участники Боливарианской инициативы для стран Латинской Америки (АЛБА) в декабре 2005 г. приняли консолидированную программу построения региональной инфраструктуры — Инициатива для интеграции инфраструктуры южноамериканского региона (ИРСА) 2006–2010 гг. Вместе с Андской корпорацией развития, Фондом финансирования развития и экономики серебра (ФОНПЛАТА) МАБР вошёл в состав финансового консорциума региональных кредитных учреждений.

По своей членской численности этот уровень региональных институтов развития самый представительный: для МАБР — это 48 государств, для КБР — 28 (с 31 декабря 2015 г. 28-м членом и новым донором стала Бразилия), для ЦБЭИ — 13, среди которых и развитые страны в лице США, Испании и др., и внерегиональный Китай. Широкие полномочия по формированию источниковой базы этих трех институтов предопределяются наивысшим уровнем их кредитоспособности в определении всех международно признанных кредитных агентств (уровень «А») как гаранта относительно низкой стоимости дополнительно привлекаемых ресурсов с международных рынков капитала и возможностей стран-доноров.

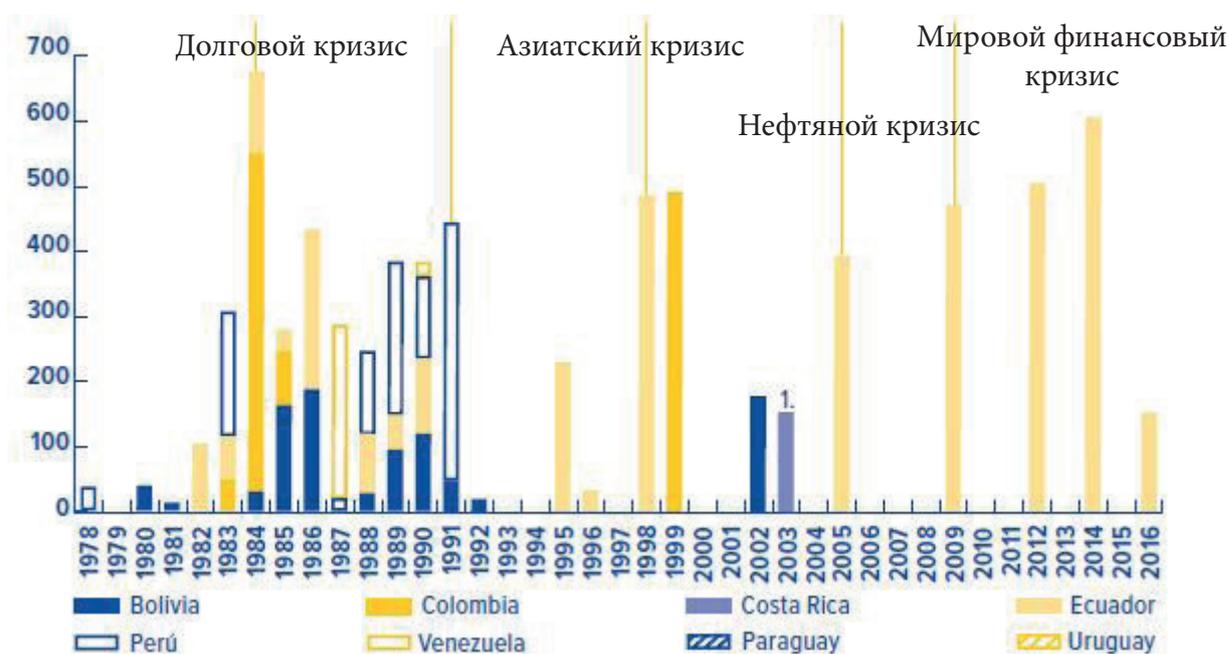
Один из ярких представителей межправительственных институтов развития региона КБР нацелен на содействие региональным членам в реализации программ развития в рамках таких приоритетов деятельности, как: (1) устойчивое развитие с опорой на природно-географические и специфические потребности стран-участниц; (2) техническая помощь; (3) социальное развитие и (3) поддержка инициатив частного сектора. На протяжении 45 лет своей работы КБИ был одним из акторов финансирования развития в регионе. На протяжении кризисных 2010–2014 гг. КБР не снижал ежегодную кредитную поддержку в 1,6 млрд долл. США [4]. Одним из факторов макроэкономической ситуации в регионе традиционно выступают природные катаклизмы (периодически возникающим ураганам в сопровождении наводнений и штормов даже дали ласковое название «Эль ниньо»): только с 2000 по 2005 гг. произошли 4 землетрясения и 9 ураганов. Как следствие — падение уровня жизни населения и традиционно высокая внешняя задолженность (более 50 % ВВП). Это определяет секторальную структуру кредитного портфеля банка, в которой преобладают социально значимые проекты и программы: строительство и модернизация систем водоснабжения (более 49 % одобренных кредитов), здравоохранение и образование (около 41 %), ликвидация и предотвращение стихийных бедствий (более 20 % [5]); значительная часть средств предоставляется в виде грантов. В наиболее неблагоприятном с точки зрения частоты и разрушительной силы стихийных бедствий 2006 г. было выдано грантов на сумму более 55 млн долл. США (45 % пришлось на Доминику и Гайану), что в 11 раз больше, чем за предыдущий период, и вчетверо, чем в последовавшие 2007–2009 гг. [5].

В целях необходимости межгосударственного согласованного определения контуров нового мирового экономического порядка как комплекса принципов и направлений дельнейшего развития мировой экономики становится не только базовым условием создания экономической базы развития современного общества, но и залогом успешного функционирования отдельных стран и целых регионов. В широком смысле международные и региональные институты

¹ См. подробнее: URL: <http://www.iadb.org>

развития, не подменяющие рыночные механизмы и структуры, но органично восполняющие пробелы в управлении ликвидностью банковского сектора, способны стать своего рода цементирующей основой для национальных институциональных систем, призванных обеспечить гармоничную и согласованную реализацию денежно-кредитной, бюджетной и социальной политики.

Интеграционные объединения стран Латинской Америки пошли по пути создания подобных инклюзивных финансовых структур как комплексов взаимодополняемых форм межбанковского сотрудничества, которые образуют уровень интеграционных институтов развития, нацеленных на решение конкретных структурных задач в рамках отдельных географических локаций. Для предотвращения кредитного дефолта или снижения кредитоспособности государств в 1978 г. Странами – членами Андского сообщества плюс Уругвай и Коста-Рика (с 19 марта 2015 г. Парагвай официально стал восьмым полноправным членом ФЛАР) был учреждён Латиноамериканский фонд резервов (ФЛАР), предоставляющий кредиты для покрытия дефицита платёжного баланса и реструктуризации внешнего долга, предоставления ликвидности национальному банковскому сектору и чрезвычайные кредитные линии. История функционирования фонда может служить наглядным примером трансформации внешнего финансирования в инструмент антициклической политики государств – международных займов в бюджетозамещающие средства. За период наиболее деструктивных кризисов общая сумма кредитов превысила 6 трлн долл. США, в географии размещения которых отразилась и специфика кризисных явлений (Рис.), и значимость ФЛАР для решения конкретных проблем развития.



Источник: по материалам <http://www.flar.net>

Рис. Динамика структуры кредитного портфеля ФЛАР по странам в 1978–2016 гг., млн долл. США.

Дополнительный импульс национальным стратегиям повышения конкурентоспособности латиноамериканских экономик за счёт расширения их ресурсных возможностей призваны придать такие формы стимулирования деловой активности и диверсификации институциональных структур, как специально созданные фонды Общего рынка южноамериканских стран (МЕРКОСУР). Среди учрежденных решением № 27-03 фондов инфраструктурных проектов особое место занимает Фонд структурной конвергенции (ФОСЕМ) с годовым лимитом финансирования в 100 млн долл. США, нацеленный на преодоление экономических диспропорций между странами – участницами МЕРКОСУР, вследствие этого крупнейшим получателем средств фонда стал Парагвай, на долю которого в 2005–2007 гг. пришлось в среднем

48 %. Однако, являясь аналогом одноименного фонда ЕС, показатели достаточности ФОСЕМ из расчёта удельного веса в ВВП далеки от своих целевых значений: расходы составляют лишь 0,01 % ВВП МЕРКОСУР, в то время как в ЕС эта доля равна 0,4 %, для страны-получателя Парагвая эта величина эквивалента 0,7 % ВВП; у членов ЕС – Испании и Португалии, соответственно, – 1,3 % и 3 %.

Завершённость комплексу мероприятий по формированию институциональной среды инновационного развития для экономик Латинской Америки обеспечивают национальные экспортные агентства и банки, представляющие собой особый тип институтов развития – как сочетание возможностей субсуверенных заёмщиков и подключения к интеграционным и межправительственным кредитным организациям региона. Формально они не могут быть отнесены к региональным институтам развития, поскольку не наделены статусом надгосударственного образования, а следовательно – лишены инструментов закрепления экстерриториальности своей деятельности. Де-факто обладая обширной филиальной сетью и будучи держателями акций авторитетных межправительственных кредитных организаций, некоторые представители этого типа институтов развития могут быть объективно включены в сложившуюся архитектуру финансирования развития латиноамериканского региона. Среди таких учреждений – Банки внешней торговли Колумбии и Венесуэлы: подписчики акций категории «А» Бладекса; Национальная корпорация развития Уругвая и Корпорация повышения производительности Чили; Финансовая корпорация развития Перу и Национальный банк экономического и социального развития (Бразилия), удостоенные 30 мая 2008 г. специальной премии АЛИДЕ в категории «лучший финансовый продукт».

Без преувеличения, уникальной формой государственного частного партнёрства для финансирования развития экономик региона стал БЛАДЕКС, или Латиноамериканский банк внешней торговли (ранее Латиноамериканский экспортный банк), учрежденный главами центральных банков Латинской Америки и Карибского бассейна в мае 1975 г. как мультинациональная организация, призванная способствовать росту внешней торговли через повышение финансовых возможностей региона [6]. Во-первых, держателями его акций типа «А» и «В» (28,5 % подписного Уставного капитала на 1 января 2016 г.) стали 19 региональных центральных банков и 4 специализированных государственных кредитных агентства, что дало банку возможность привлекать ликвидные и низко рискованные активы своих акционеров. Например, в их число входит ЦБ Чили с самыми высокими инвестиционным рейтингом среди банков развивающихся рынков, вероятность дефолта по обязательствам которого составляет 0,54 %². Одновременно БЛАДЕКС стал первым латиноамериканским банком, успешно прошедшим в 1992 г. процедуру листинга на Нью-Йоркской фондовой бирже (НИСЕ), выпустив в свободное обращение более 75 % акций типа «Е» и подключившись тем самым к крупнейшему международному финансовому центру.

Во-вторых, статус международной финансовой организации обеспечил БЛАДЕКСу доступ к реализации целого комплекса программ содействия международному развитию (СМР) и поддержки латиноамериканских экспортёров – в форме экспортных гарантий ОЭСР с покрытием до 95 % контрактной стоимости, соглашений о стратегическом партнёрстве с Эксимбанком США и Обществом немецких экспортёров. Вместе с тем участие в формировании фондов других региональных межгосударственных финансовых организаций – Латиноамериканского фонда резервов (ФЛАР) и Латиноамериканской ассоциации интеграции (АЛАДИ) налагает на БЛАДЕКС обязательства по поддержанию устойчивого развития экономик стран-участниц как итога роста оборота внешней торговли через расширение финансирования. Так, для нивелирования негативных последствий влияния конъюнктуры мирового финансового рынка на внутренний рынок на фоне политического кризиса в декабре 2001 г. БЛАДЕКС обеспечил кредитную поддержку Правительству Аргентины на общую сумму в 1,1 млрд долл. США в форме пролонгации срока погашения государственных облигации и реструктуризации займов банков-акционеров.

Несмотря на то, что Устав БЛАДЕКС устанавливает требования к составу клиентской базы – пропорции фондирования активов акционеров определяются согласно их вкладу в уставной капитал при учёте лимитов на покрытие страновых рисков, стоимостное перераспределение капитала в пользу акций типа «А» и «В» из-за снижения рыночных котировок остальных акций всё более обуславливает деятельность банка ситуацией в странах крупнейших вкладчиков.

²См. подробнее: Moody's Rating Methodology. Moody's Investment Service.

В периоды финансовых потрясений 2001–2002 гг. банки Аргентины и Бразилии становились основными источниками просроченной задолженности, а в 2014–2015 гг. к ним присоединились Мексика и Колумбия. В 2003–2004 гг. БЛАДЕКС списал безнадежных долгов бразильских банков на сумму более 12 млрд долл. США, равной совокупной задолженности таких стран, как Боливия, Колумбия, Панама, Чили, Сальвадор и Гватемала³. Несмотря на то, что самыми проблемными в 2014–2015 гг. стали колумбийские активы (более 52 % обесцененных Центральным банком), потери БЛАДЕКС от вложения в акции правительства и частных компаний Бразилии превысили 5,5 млрд долл. США (около четверти общих списаний по ЦБ)⁴.

Другим представителем уровня региональных институтов развития выступает Банк развития Латинской Америки (КАФ – ранее Андская корпорация развития, также основанная в 1968 г. участниками Андского сообщества (сегодня в составе акционеров 19 государств, в том числе Испания и Португалия, и 15 частных банков) и ставшая бесспорным лидером среди всех функционирующих сегодня в латиноамериканском регионе институтов развития по объёму финансирования – это более 20 млрд долл. США выданных кредитов, 32 млрд долл. США общих вложений [7]. В настоящее время КАФ являет собой пример успешного кредитного учреждения, базирующегося на принципах государственного частного партнёрства, – как с точки зрения структуры активов и фондов, так и перечня банковских продуктов и услуг КАФ обладает чертами типичного коммерческого банка. При этом в деятельности КАФ чётко прослеживается доминанта региональных программ в приоритетных для экономик секторах стран-членов. Хотя традиционно около трети кредитного портфеля ФЛАР приходится на вложения в экономически значимые проекты (социальное развитие, охрана окружающей среды, производительность и т. д.) и проектное финансирование структурных реформ, значительную его часть также формируют инфраструктурные проекты (27 % в 2014–2015 гг.), интеграционные инициативы (11 % [7]).

Таким образом, в рамках латиноамериканского региона создана уникальная и сопряженная как с региональными, так и специфическими потребностями стран Латинской Америки наднациональная архитектура финансирования развития – от необходимости восполнить недостаток ликвидности при внешних шоках и остановках капитала (ФЛАР), поддержки внутренних реформ и структурных преобразований (МАБР, КБР, КАФ) до преодоления последствий внешних уязвимостей и прямой помощи (КБР, ЦАБЭИ), а также повышения конкурентоспособности (БЛАДЕКС).

Литература

1. Хмелевская Н. Г. Пул условных валютных резервов БРИКС в аспекте достаточности международных (золотовалютных) резервов // Деньги и кредит. 2016, № 2. С. 42–49.
2. OECD Interim Economic Outlook. Paris: OECD, 21 September 2016.
3. Trade and development Report. UNCTAD: New York, 2006.
4. Goldman Sachs (2003). Global Economics Paper No. 99: “Dreaming with BRICs: The Path to 2050”, October, 2003.
5. Caribbean Development Bank. 2016. STRATEGIC PLAN 2015–2019.
6. Caribbean Development Bank. Annual Report 2016. Reducing poverty through sustainable growth.
7. BLADDEX. Consolidated Financial Statements, December 31, 2015.
7. CAF. Banco de Desarrollo de América Latina. Informe Anual 2015.

³ Рассчитано автором по: Bladex Consolidated Financial Statements. December 31, 2004.

⁴ Рассчитано автором по: Bladex Consolidated Financial Statements. December 31, 2015.

István Szilágyi*



Modelos de modernización y cambios geopolíticos en América Latina

Resumen: Durante los últimos sesenta años en el continente latinoamericano se agudizaron las contradicciones de la crisis estructural de la economía, de la política y de la sociedad. Se presentaron las distintas estrategias, tentativas y respuestas dadas de las distintas fuerzas políticas, corrientes, alianzas y Gobiernos para la crisis estructural del hemisferio. Con la intervención militar de la Fuerzas Armadas brasileñas de abril de 1964 comenzó la época del nuevo golpismo en el continente. Las dictaduras y los regímenes militares de nuevos tipos establecieron los Estados de Excepción y los sistemas políticos autoritarios e iniciaron la refundación y la reorganización total de las estructuras económicas, sociales y políticas de los países mencionados. Pero el fin de la década de los años ochenta fueron derrocadas de las dictaduras militares, renacieron las integraciones regionales anteriores y nacieron las integraciones regionales de nuevos tipos y comenzó una nueva etapa en la historia de América Latina. El ensayo analiza los distintos modelos de modernización, las estrategias alternativas y los cambios geopolíticos ocurridos en América Latina durante los últimos sesenta años.

Palabras clave: nuevo militarismo, Estado de Excepción, modelos de modernización, América del Sur, estrategias alternativas, integraciones regionales, cambios geopolíticos.

István Szilágyi

Models of Modernization and geopolitical changes in Latin America

Abstract: In South America in the 1960s and 1970s the contradictions of economic, social and political structures were deepening. In order to surmount the structural crisis the different political forces, tendencies and governments elaborated various strategies. These attempts aiming at reorganizing the society led to undermining the hegemony of ruling governing block and radical transformation of state apparatus. Progressive and regressive forms of military dictatorship and exceptional states of the new militarism appeared on the continent because of the Brazilian military takeover of April, 1964. Formally these state systems were set up by the institutional takeover of the armed forces. The military governments strove for the total reorganization and modernization of the societies in their all - economic, political and ideological - territories. The study aims at analyzing the different models of modernization during the past sixty years.

Keywords: new militarism, exceptional state, models of modernization, South America, alternativ strategies.

* Profesor titular de la Universidad de Pécs, Hungría.

1. El nuevo militarismo y el Estado de Excepción en América Latina

Durante las últimas seis o siete décadas en el continente latinoamericano se agudizaron las contradicciones de la crisis estructural de economía, política y sociedad. Se agotó el modelo de sustitución de importaciones. Se presentaron las distintas estrategias, tentativas y respuestas dadas de la parte de las distintas fuerzas políticas, corrientes, alianzas y Gobiernos para salir de la crisis estructural y de la dependencia económica y del subdesarrollo del hemisferio y para acercarse al centro del sistema económico mundial. Con la intervención militar de la Fuerzas Armadas brasileñas del 1 de abril de 1964 comenzó en el continente *la época del nuevo golpismo o nuevo militarismo*.

¿Cuales son los rasgos y características más peculiares y más importantes del nuevo militarismo y cual es su diferencia de los regímenes del caudillismo tradicional? El principal rasgo característico del nuevo militarismo es que la dictadura personal del caudillo del golpe de Estado tradicional (o pronunciamiento) fue reemplazada y sustituida por la intervención institucional de las Fuerzas Armadas. El Ejército asumió el poder con la intención de reorganizar y refundar totalmente la sociedad, estableciendo las condiciones de un nuevo modo de acumulación de capital y de modernización.

Las dictaduras y los regímenes militares de nuevos tipos *establecieron los Estados de Excepción* y los sistemas políticos autoritarios e iniciaron la refundación y la reorganización total de las estructuras económicas, sociales y políticas de los países mencionados.

Al mismo tiempo el nacimiento de los Estados de Excepción y de las dictaduras militares progresistas y regresistas, totalitarias y autoritarias cuestionaron la capacidad, la eficiencia y la legitimidad del sistema político y económico vigente y existente para satisfacer las exigencias del desarrollo y de modernización. Por eso la introducción del Estado de Excepción *significó la crisis de la hegemonía y legitimidad* de las clases y de las capas sociales dominantes así como del bloque de poder existente.

El Estado de Excepción es una forma de Estado capitalista que surgió bajo el capitalismo monopolista transnacional del mundo globalizado a consecuencia de determinada crisis económica y político-ideológica. Según las características particulares de esa crisis y la etapa histórica en que se dé sus efectos se concretan en las *distintas formas de régimen de excepción*: bonapartismo, fascismo y dictaduras militares (progresivas y regresivas); formas que se dan siempre *combinadas* bajo el predominio de una de ellas.

El concepto de Estado de Excepción fue elaborado por Nicos Poulantzas en las décadas de sesenta y setenta del siglo pasado [1]. Y como era adaptable y aplicable para los procesos llevados a cabo en distintas circunstancias históricas y regiones del mundo semiperiférico, rápidamente se difundió entre los investigadores de ciencias sociales e historiadores.

El Estado de Excepción significa un cambio fundamental en relación entre los aparatos ideológicos y represivos del Estado, en el orden y sistema jurídico, en la representación, en la defensa y protección de los intereses institucionales. Modifica la condición, la situación, la organización y el funcionamiento de los partidos políticos. Transforma primordialmente el sistema político, el funcionamiento de la organización y de la administración del Estado y radicalmente cambia la actuación, la „filosofía” del sistema y la dirección de la economía.

En el caso de Estado de Excepción *la subsidiaridad estatal aplicada en el terreno económico compagina y se vincula con la omnipotencia estatal prevaleciente en el terreno político*. Es decir, durante la existencia y el funcionamiento del Estado de Excepción tiene lugar la aplicación de la política económica neoliberal, en la economía existe el modelo neoliberal [2].

¿Como se puede resumir las funciones del Estado de Excepción? Podemos resaltar cinco funciones primordiales.

- La función opresora interna y externa especial (manejo de crisis, salvación y estabilización global del sistema existente);
- La función de modernización y de refundación del sistema económico, asegurando las condiciones generales del nuevo modo de acumulación capital;
- La función de reorganización de la hegemonía del bloque dominante a través de redistribuyendo las fuentes, posiciones y los cargos a favor de las empresas nacionales asociadas a las empresas transnacionales y multinacionales;
- La función ideológica.(suministrar, elaborar e introducir nuevas ideas y valores en la sociedad)
- La función de redefinición de la política nacional y de la cohesión nacional.

Ambos lados (internos y externo) de las funciones mencionadas se fundieron y se compenetraron.

Es decir el „efecto externo”, las empresas transnacionales interiorizadas y la oligarquía nacional asociada y subordinada, la élite militar y los círculos supremos de la tecnoburocracia civil formaban el bloque dominante de los Estados de Excepción en América Latina.

2. Los distintos modelos de modernización y las estrategias históricas alternativas

Los líderes de los Estados de Excepción de América Latina presentan sus regímenes como sistemas modernizantes. ¿Pero que entendemos por la modernización y qué tipo de modernización representan estas dictaduras?

La modernización significa la creación de las estructuras con capacidad de adaptación orgánica y caracteriza la cohesión y la diferenciación entre los elementos del sistema. Al mismo tiempo la modernización significa la disminución de las tensiones socio-económicas y el subdesarrollo y la renovación de la democracia política también. La modernización *es un resultado y también un proceso*.

Explicando nuestro concepto de modernización utilizamos y desarrollamos el modelo o esquema del funcionalismo estructural de AGIL de Talcott Parsons, el cual se basa en coherencia de cuatro subsistemas sociales (económico-Adaptación, político-Goal attainment, jurídico- Integración e cultural- Latency maintenance pattern). La hipótesis básica de paradigma del sociólogo norteamericano, es que cada sistema, para sobrevivir y desarrollarse, debe ser capaz de resolver cuatro clases de problemas funcionales:

- A = Adaptation (función adaptativa)
- G = Goal Attainment (logro de objetivos)
- I = Integration (función integradora)
- L = Latency (mantenimiento del modelo latente)

Cuadro 1. – Modelo de AGIL

A Sistema de Economía	G Sistema Político
I Sistema de Normas (derecho)	L Sistema de Valores (cultura)

Nosotros incorporamos al modelo de Parsons el quinto elemento, el quinto factor y este es el (Sub) Sistema de Bienestar Social- SBS).

Cuadro 2. – Modelo de AGILS

A Sistema Económica	G Sistema Político
I Sistema de Normas (derecho)	L Sistema de Valores (cultura)
S Sistema de Bienestar Social (Sistema de Seguridad Social)	

Así se distinguen *tres modelos de modernización: el alemán o nórdico, el anglosajón y el latino* [3].

Los modelos anglosajón y alemán representan los tipos de lo acertado o exitoso de la modernización. Al contrario el modelo latino o latino corregido es el tipo de la modernización fracasada.

¿Cuales son las características principales de estos modelos de modernización?

El modelo nórdico o alemán (bismarckiano) se caracteriza por:

- La seguridad social universal controlada por el Estado;
- La economía centralizada, o sea fuerte presencia e influencia estatal en la economía y en la esfera de seguridad social;
- Dirigismo político y sistema político autoritario;
- Desenvolvimiento tardío, atraso económico, desarrollo acelerado y recuperación económica rápida;

El modelo anglosajón:

- Sistema de bienestar en la corrección de los resultados distributivos;
- Sistema económico individualista y librecambista. El motor del desarrollo es el mercado;
- Sistema político democrático;
- Desarrollo orgánico a través de las reformas, o sea, en este caso la tradición es la tradición.

El modelo latino

- La descuida del sistema de bienestar;
- Intervención estatal en la economía/economía centralizada;
- Sistema político autoritario- burocrático;
- Tentativa económica forzada para modernización sin éxito o parcialmente éxito.

En vez del modelo de la modernización latina Barrington MOORE junior en su libro *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Harmondsworth, Penguin, Boston, publicado en 1966, y diez años más tarde apareció en portugués también (*As origens sociais da ditadura e da democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno*. São Paulo: Martin Fontes, 1975), elaboró y diseñó el concepto y la teoría de la *Modernización conservadora*.

La base de su concepto forma el examen del desenvolvimiento capitalista y de la revolución burguesa de Japón y Alemania divergentes de las vías y desarrollo del capitalismo clásico.

De acuerdo con Barrington Moore, en las sociedades contemporáneas hubo por lo menos tres formas de transición a la modernidad. La primera significa *la revolución burguesa democrática* que rompió radicalmente con las relaciones económicas y políticas preindustriales y construyó la sociedad capitalista y el sistema político democrático. Esto caracteriza el desarrollo de Inglaterra, Francia y los Estados Unidos. En estos casos las capas sociales interesadas en la modernización capitalista dispusieron de bastante fuerza para efectuar las transformaciones necesarias sin compromisos y pudieron acabar con el régimen anciano.

La segunda ruta del desarrollo capitalista caracterizó la debilidad relativa de las fuerzas sociales interesadas en la modernización burguesa. Por eso la revolución burguesa democrática fracasó. Las fuerzas sociales interesadas en el profundo cambio económico, político y social se obligaron a contraer compromisos con los distintos grupos de la oligarquía terrateniente. Y estas acciones impidieron la realización de las transformaciones necesarias de la modernización consecuente.

Esta *revolución por arriba* tiene como resultado *la modernización conservadora* introduciendo políticamente los regímenes autoritarios hasta el surgimiento del fascismo. Este proceso caracteriza el desenvolvimiento de Japón y Alemania. Pero esta solución y esta ruta las representan los Estados de Excepción de América Latina también, los que institucionalizan el sistema del capitalismo dependiente en la región.

La tercera vía de la sociedad preindustrial hacia la modernización económica, política y social la representan las revoluciones campesinas de *la ruta comunista* de Rusia y China. Estos regímenes dictatoriales en vez de seguir los modelos del Occidente, representan el modelo de *easternización* o modelo de Oriente. Pero como las enseñanzas de la Unión Soviética, de China y de los países de Europa del Este demuestran la recepción y la aplicación mecánica y forzosa de los experimentos soviéticos y chinos tenemos como consecuencia los Estados fallidos e históricamente se comprobó el callejón sin salida.

Resumiendo e interpretando el modelo de Barrington Moore lo podemos esquematizar y diseñar en el cuadro siguiente:

Cuadro 3. – Modelo corregido y aumentado de la Modernización Conservadora

Ruta de la Democracia Occidental	Ruta de Revolución Burguesa	Capitalismo con Democracia	La revolución puritana, Revolución Francesa y la Guerra Civil América	INGLATERRA, FRANCIA, EEUU
Ruta del Autoritarismo y Fascismo	Revolución Conservadora	Capitalista y Reaccionaria	No hubo oleada revolucionaria, Revoluciones desde arriba	ALEMANIA, JAPÓN
Ruta del Comunismo	Revoluciones Campesinas	Dictadura del „proletariado”	Revoluciones desde abajo = el campesino	RUSIA, CHINA

En el caso del modelo de Barrington Moore tenemos que subrayar por fin que la modernización conservadora se vincula estrechamente con un tipo de régimen político predominante, o sea, la política acaba por ser el elemento fundamental en el proceso de cambio social.

¿Y qué tipo de modelo de modernización presentan los Estados de Excepción latinoamericanos?

Antes de responder a esta pregunta hay que examinar y diseñar brevemente las tres estrategias de los Estados latinoamericanos a partir de la conquista de la independencia, o sea las estrategias prevalecidas durante los últimos doscientos años en América Latina.

„El desarrollo económico de América Latina ha sido una constante búsqueda de construcción de un proyecto de desarrollo y de autodeterminación nacional, en el marco de su inserción en la economía-mundo capitalista. Se expondrán las principales características de los tres modelos establecidos a lo largo de su historia, a saber: el primario-exportador (MPE), el de sustitución de importaciones (MSI) y el “modelo neoliberal” (MN)” [4] – escribe Arturo Guillén.

Su análisis se articulará en torno a dos categorías claves del subdesarrollo: la “relación centro-periferia” y la “heterogeneidad estructural”. Ambas categorías fueron introducidas en el estudio del subdesarrollo por la teoría “cepalina” o “estructuralista” del desarrollo y tienen mucha importancia para entender dos problemas fundamentales que se reproducen a lo largo de la historia latinoamericana: la concentración del ingreso y la ausencia de una base endógena de acumulación de capital.

Al mismo tiempo hay que subrayar que cada “modelo de desarrollo” involucra una inserción específica de cada país en la división internacional del trabajo (DIT), lo que determina la configuración de su sistema productivo; define, asimismo, las modalidades específicas de su estructura social y del “bloque en el poder” (alianza de clases y segmentos de clases) que domina y ejerce el poder político.

El “modelo primario-exportador” (1850–1930) en América Latina empezó en el momento de la independencia política a comienzos del siglo XIX y culminó en el periodo de Entreguerras, cuando se colapsó el orden liberal encabezado por Gran Bretaña desde la Revolución Industrial.

Pero la situación de las relaciones internacionales y de la economía mundial ha cambiado fundamentalmente a partir de los años veinte y treinta del siglo pasado. Fue el periodo de *los distintos tipos del Etatismo*, el prevailecimiento de la omnipresencia y la omnipotencia de los distintos tipos – democráticos y autoritarios – de Estados en la esfera de política y de la economía en todas partes del mundo. En Rusia triunfó la revolución socialista. En lugar del decompuesto Imperio Austro-Húngaro nacieron los Estados autoritario-burocráticos. En Italia subió al poder del Partido Fascista de Benito Mussolini. En Alemania tomó el poder Adolf Hitler y nació el Tercer Reich. En Inglaterra y en los Estados Unidos también se presentó el etatismo pero estos casos representaron el Etatismo democrático. En Gran Bretaña fue introducido el modelo de la política economía keynesiana, y en los Estados Unidos comenzó el programa de New Deal, anunciado por el Presidente Franklin Delano Roosevelt.

El papel creciente y dominante del Estado – la tendencia del Etatismo – tuvo como consecuencia el nuevo orden mundial introducido y establecido en la base de los injustos Tratados de Paz de París después de la Primera Guerra Mundial, de la Gran Depresión de 1929–1933, y en el caso de América Latina – en la base del agotamiento del modelo primario-exportador.

La crisis latinoamericana en el periodo de Entreguerras y el tránsito hacia un nuevo modelo orientado “hacia adentro” descansaban en los límites objetivos del MPE y en la posición que los países latinoamericanos ocupaban en la DIT.

„El desequilibrio externo que conducía a crisis recurrentes, con agudos efectos recesionistas e inflacionarios, obedecía al deterioro de los términos de intercambio entre los productos primarios y los productos manufacturados y a la incapacidad de la periferia para retener e irradiar al conjunto de economía los frutos del progreso técnico. Para superar las contradicciones del MPE era necesario impulsar la industrialización forzosa aprovechando las circunstancias que ofrecían la depresión y la guerra. A través de una estrategia gradualista en la cual el proteccionismo y la acción económica del Estado jugaban un papel central, se aspiraba a conseguir mayor autonomía frente al centro, lo que permitiría, con el tiempo, construir una base endógena de acumulación de capital” [4, pp.12–13].

La industria se convirtió en el eje del proceso de acumulación de capital. Por primera vez en la historia latinoamericana, la economía contó con un motor interno y con un proyecto nacional de desarrollo. La gran crisis de los años treinta y las dos guerras mundiales no sólo crearon condiciones propicias para el *modelo de la sustitución de importaciones (1930–1964)* sino que involucraron profundos cambios políticos y sociales, los que implicaron un nuevo “bloque de poder” que hizo viable la industrialización. Ese nuevo bloque incorporaba a una naciente burguesía industrial y a amplios sectores populares que se beneficiaban con el nuevo modelo. No resulta accidental, por lo tanto, que el tránsito al nuevo modelo haya coincidido con el ascenso al gobierno de *regímenes progresistas, populistas y corporativistas* como los de Lázaro Cár-

denas en México (1934–1940), Juan Domingo Perón en Argentina (1946–1955) y Getúlio Vargas (1930–1945) en Brasil. La estructura social se transformó sustancialmente, creciendo en forma acelerada la clase obrera, así como los asalariados y las “clases medias” urbanas.

„El MSI atravesó por dos grandes etapas: la primera, la que el pensamiento estructuralista definió como “sustitución fácil”, que termina grosso modo a mediados de los años cincuenta, y la etapa de la “sustitución difícil” que culminaría en 1982 con el quiebre del modelo, a raíz de la crisis de la deuda externa” [4, p.13].

Durante la “sustitución fácil”, el esfuerzo de inversión descansó fundamentalmente en inversionistas nacionales. El papel del Estado fue central desde el arranque. La participación de éste incluyó aparte de la protección arancelaria de la industria, el financiamiento público de las inversiones, la aplicación de estímulos fiscales y otras medidas.

La segunda etapa de la “sustitución difícil” se inicia en los mediados y fines de los años cincuenta en los países de mayor desarrollo relativo de la región. Fue el periodo duro de la Guerra Fría en donde prevalecieron las consecuencias políticas y económicas del mundo bipolar. Fue la época donde pasaron a primer plano las cuestiones de la Seguridad Nacional que se convirtió en la doctrina oficial de los estados latinoamericanos (la de las „fronteras internas”) anunciando la lucha contra el „enemigo interno.” Estas circunstancias involucraron cambios importantes en el funcionamiento del MSI y del Estado. América Latina se convirtió en el patio trasero de los Estados Unidos.

El proceso de industrialización en su origen fundamentalmente nacional, devino transnacional. La dependencia tecnológica se acentuó. La inserción de las ETN en el proceso de industrialización significó un proceso simultáneo de integración transnacional y de desintegración nacional.

Por eso el nuevo militarismo y las dictaduras militares de Brasil (1964–1985), de Chile (1973–1990), de Argentina (1976–1983) no sólo y no simplemente fueron laboratorios de las políticas neoliberales, sino con la crisis de la deuda externa de 1982 y con su derrocamiento y desmoronamiento, ya señalaron el fin del *modelo neoliberal* de Milton Friedman y de los „Chicago boys”.

El fracaso de los regímenes militares y dictatoriales latinoamericanos y del “ajuste ortodoxo y neoliberal” de los ochenta que postró al hemisferio en una situación de estancamiento en la llamada “década pérdida para el desarrollo”, sin resolver los desequilibrios que estaba llamado a superar, obligó al replanteamiento de las estrategias de reforma.

A pesar de eso *la dimensión fundacional de los Estados de Excepción no puede ser negada*. Debido a la reorganización llevada a cabo exclusivamente a través de la violencia estatal con métodos antidemocráticos represivos, los gastos sociales accesorios – considerando también el sufrimiento humano causado-, parecen injustificablemente altos. *Frente a la modernización democrática los Estados de Excepción latinoamericanos representan el prototipo y la mezcla de «la modernización de tipo bismarkiana,” y de „la modernización conservadora”* aplicada con (parcial) éxito varias veces en los últimos 150 años.

Por fin hay que subrayar que la satisfacción de las demandas y exigencias de los grupos y de las clases sociales bajas, la disminución del desequilibrio social, la merma de la diferencia de la renta entre las clases sociales, la liquidación de la extrema pobreza y la exclusión social y *el establecimiento del sistema político democrático también forma parte orgánica del proceso de modernización. Además de los avances parciales a medias de la economía, éste es el terreno donde los límites de los regímenes militares son más evidentes*.

Después de la caída de las dictaduras militares y autoritarias de América Latina, *a partir de la segunda mitad de los años ochenta* se terminó el periodo del modelo neoliberal y por parte del bloque del poder y de los Estados Unidos fue imprescindible anunciar y lanzar *una nueva estrategia de desarrollo*.

La nueva estrategia fue anunciada en noviembre de 1989, y consistía en diez medidas de política económica que abarcaban desde la disciplina fiscal hasta la liberalización comercial y financiera [5], se le bautizó como *el Consenso de Washington* [6] a partir del famoso artículo de John Williamson [7].

El Consenso de Washington [8] fue diseñado bajo un marco neoliberal; es decir, se dio prioridad a la estabilidad macroeconómica, liberalización comercial y de capitales y, principalmente, a la disminución del papel del Estado en la economía; de esta manera, las políticas del decálogo, más allá de responder al contexto latinoamericano, respondían a las exigencias económicas estadounidenses. El neoliberalismo se instauró con éxito en la vida económica de América Latina, a partir de las políticas económicas, primero de Bretton Woods en la posguerra y del Consenso de Washington en la década de 1990. Por eso los objetivos, las instituciones y la práctica del Consenso de Washington no sirvieron principalmente para la inserción en la economía mundial de los países del hemisferio. El Consenso de Washington fue continuación directa del modelo neoliberal instaurado y aplicado durante los gobiernos militares. No fue adecuado para resolver los problemas del subdesarrollo, del desequilibrio, de la desigualdad social y del ajuste presupuestario.

„Estabilizar, privatizar y liberalizar se convirtió en el mantra de una generación de tecnócratas que se afilaban los dientes en los países en vías desarrollo y en los de los líderes políticos que aconsejaban” — escribe Dani Rodrik [9]. Por eso después de diez años tuvo lugar la corrección y ampliación del programa y fue anunciado El nuevo proyecto de Consenso de Washington. El *Consenso de Washington no ha muerto, viva el nuevo Consenso de Washington* — citan un cuadro del libro de Pedro Pablo KUCZYNSKI y John WILLIAMSON (eds.): *Después del Consenso de Washington. Relanzando el crecimiento y las reformas en América Latina*, traductores Langrow English to Grow, Fred Bergten, Lima, Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, 2003. en su ensayo Rubí Martínez Rangel y Ernesto Soto Reyes Garmendia.

Cuadro 4
El Consenso de Washington no ha muerto;
viva el nuevo Consenso de Washington

Consenso de Washington original	Consenso de Washington extendido
Disciplina fiscal	Reforma política legal
Reorientación de gastos públicos	Instituciones reguladoras
Reforma tributaria	Anticorrupción
Liberalización financiera	Flexibilidad del mercado laboral
Tipos de cambio unificados y competitivos	Acuerdo con la Organización Mundial del Comercio
Liberalización del comercio	Códigos y estándares financieros
Apertura a la inversión extranjera directa	Apertura “prudente” de la cuenta capital
Privatización	Regímenes de tipo de cambio no intermediados
Desregulación	Redes de seguridad social
Asegurar los derechos de propiedad	Reducción de la pobreza

Pero al contrario del Consenso de Washington extendido ya está estructurado y plasmado la estrategia alternativa de los países latinoamericanos.

3. – Los cambios geopolíticos en América Latina

Ni el modelo neoliberal, ni el modelo ofrecido por el Consenso de Washington y su versión extendida cambiaron definitivamente el subdesarrollo del continente latinoamericano. A pesar de que en algunos segmentos de la industria manufacturera del sector exportador tuvieron un efecto modernizador, acentuaron la heterogeneidad estructural del sistema productivo, todavía carece de una base endógena y firma que sustente la acumulación de capital y el crecimiento dinámico de la economía, y crecieron las desigualdades sociales entre los países y dentro de los países. Por eso *es urgente para América Latina construir y aplicar una estrategia alternativa de desarrollo. No basta con resistir ante la globalización neoliberal, ni conformarse con las demandas espontáneas que levanta el movimiento altermundialista*. Se requiere una estrategia alternativa de desarrollo orientada a recuperar el crecimiento, elevar los niveles de empleo, satisfacer las necesidades básicas de la población y eliminar la pobreza extrema y el hambre.

¿Cuales son las condiciones y elementos internacionales y continentales de esta estrategia alternativa?
¿Cuales son los retos de la modernización endógena latinoamericana?

Antes que nada tenemos que subrayar que después de 1990 cambió y transformó radicalmente el sistema de las relaciones internacionales. Desapareció el mundo bipolar y a partir de 2000 *el mundo se convirtió en multi- e interpolar*. En efecto, durante las tres últimas décadas del siglo XX tres diferentes regiones semi-periféricas del mundo emprendieron — una tras otra — sendos procesos de democratización que derribaron, respectivamente, los regímenes dictatoriales y autoritarios en el sur de Europa, en América Latina y en Europa Central y Oriental. Las democracias nuevas nacidas y establecidas contribuyeron al cambio de las relaciones internacionales también.

A pesar de que los Estados Unidos mantuvo y conservó su posición como única superpotencia, perdió una parte de su peso e influencia. Se presentaron como actores independientes en la escena de la política y económica mundial la Unión Europea y los BRICS. *Sobre todo aumentó el rol y la influencia de Rusia y de China* [10]. De tal manera aumentó el espacio de acción de los países de América Latina. Se fortalecieron los esfuerzos de la cooperación entre las integraciones regionales e interregionales [11]. Y esta tendencia significa cuatro cosas: en primer lugar significa la renovación y reanudación de la actividad de las inte-

graciones regionales fundadas antes del nacimiento y de la caída de los regímenes militares y en parte congeladas durante la época del dominio de las dictaduras militares [12]. En segundo lugar significa que las repúblicas democráticas latinoamericanas creaban nuevas integraciones regionales de nuevos tipos de gran peso e importancia (Mercosur-1991, Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos /ALBA-TCR – 2004; Petrocaribe – 2005, UNASUR [13] – 2007, etc). En tercer lugar significa el establecimiento de la cooperación eficaz entre las „viejas” (Comunidad Andina) y „nuevas” integraciones regionales; y por fin significa el establecimiento de la alianza estratégica entre los países y las organizaciones regionales latinoamericanas y la Unión Europea [14] y con otras integraciones interregionales, por ejemplo el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico – APEC y la Alianza del Pacífico – AP [15].

Aumentó el rol continental e intercontinental de Brasil y creció el papel de las empresas transnacionales latinoamericanas (multilaterales) en el continente, en Europa y en el mundo entero [16].

En vez de la modernización conservadora nació la posibilidad de encaminar la modernización democrática. A pesar de que todavía falta un proyecto continental detalladamente elaborado, aceptado y aplicado en el hemisferio, América Latina dejó de ser patio trasero de los Estados Unidos [17].

Referencias bibliográficas

1. Vease mas detalladamente: POULANTZAS, Nicos: *Fascismo y dictadura*. Siglo XXI. Editores S. A., Madrid, 1976, POULANTZAS, Nicos: *La crisis de las dictaduras. Portugal, Grecia, España*. Siglo XXI: Editores S.A. Madrid, 1976. y POULANTZAS, Nicos: *Estado, poder y socialismo* Siglo XXI. Editores S. A. – Madrid 1979.
2. El péndulo binario entre Estado y mercado se volcó desde entonces hacia el mercado. La era del fundamentalismo mercadocéntrico comenzó en 1975 en Chile, cuando los llamados “Chicago Boys” fueron puestos a cargo de la política económica del gobierno militar. Se confirmó después con los gobiernos de Reagan en EE.UU. y Thatcher en Gran Bretaña, y se propagó al mundo entero. En su expresión internacional, la concepción mercadocéntrica se apoya en – y promueve – la globalización, tanto en cuanto fenómeno objetivo real como, sobre todo, en su dimensión normativa de propuesta ideológico”. (SUNKEL, Osvaldo. En busca del desarrollo perdido. *En: Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Vidal, Gregorio; Guillén R., Arturo. (comp). 2007, pp. 473).
3. Sobre los tres modelos de modernización Vease más detalladamente: ESPINA, Alvaro: *Modernización y Estado de Bienestar en España*. Fundación Carolina, Siglo XXI. Editores. S. A. Madrid, 2007, así como: SZILÁGYI, István: *Modernizációs modellek és társadalomépítés a hetvenes években: a spanyol eset*. (Modelos de Modernización y construcción de sociedad durante los años setenta: al caso español). Mediterrán Világ, 2009. 12. sz. 53–77.
4. Vease mas detalladamente: GUILLÉN, Arturo: Modelos de Desarrollo y Estrategias Alternativas en América Latina. URL: http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/image/201108311505340.A_GUILLEN.pdf p.1
5. El Consenso como originalmente lo indica Williamson incluía diez amplios grupos de recomendaciones políticas relativamente específicas:
 - 1) *Disciplina en la política fiscal*, enfocándose en evitar grandes déficits fiscales en relación con el Producto Interior Bruto;
 - 2) *Redirección del gasto público* en subsidios („especialmente de subsidios indiscriminados”) hacia una mayor inversión en los puntos claves para el desarrollo, servicios favorables para los pobres como la educación primaria, la atención primaria de salud e infraestructura;
 - 3) *Reforma tributaria*, ampliando la base tributaria y adopción de tipos impositivos marginales moderados;
 - 4) *Tasa de intereses* que sean determinadas por el mercado y positivas (pero moderadas) en términos reales;
 - 5) *Tipos de cambio* competitivos;
 - 6) *Liberación del comercio*: liberación de las importaciones, con un particular énfasis en la eliminación de las restricciones cuantitativas (licencias, etc.); cualquier protección comercial deberá tener aranceles bajos y relativamente uniformes;
 - 7) *Liberalización de las barreras a la inversión extranjera directa*;
 - 8) *Privatización* de las empresas estatales;
 - 9) *Desregulación*: abolición de regulaciones que impidan acceso al mercado o restrinjan la competencia, excepto las que estén justificadas por razones de seguridad, protección del medio ambiente y al consumidor y una supervisión prudencial de entidades financieras;
 - 10) *Seguridad jurídica para los derechos de propiedad*.

6. Hacia finales de la década de 1980, era claro que la gran mayoría de los países de América Latina había fracasado en su modelo de desarrollo. La búsqueda de un modelo económico abierto, estable y liberalizado se cristalizó con la formulación del Consenso de Washington (CW) en 1989, cuyas reformas de política económica estaban basadas en una lógica de mercado caracterizada por la apertura y disciplina macroeconómica. El crecimiento basado en la El Consenso de Washington no consistió meramente en un decálogo de política económica impuesto desde Washington, con la colaboración del FMI y el Banco Mundial, ni refleja únicamente una convergencia de ideas, sino que expresa, ante todo, un compromiso político, un entramado de intereses, entre el capital financiero globalizado del centro estadounidense y una parte de las élites internas de América Latina.
7. WILLIAMSON, John (Abril de 1990). «What Washington Means by Policy Reform (A que se refiere Washington por reforma política)». *Latin American Adjustment: How Much Has Happened? (El reajuste latinoamericano: ¿Qué tanto ha sucedido?)* (en inglés). Washington D. C.: Instituto de Economía Internacional. Consultado el 3 de julio de 2015.
8. Vease más detalladamente sobre el Consenso de Washinton:
- BIRDSALL, Nancy, TORRE de la Augusto, and VALENCIA CAICEDO, Felipe: The Washington Consensus: Assessing a Damaged Brand. *Working Paper 211*. Mayo 2010. Center for Global Development, pp. 1–42; BÉJAR, Ramón Casilda: *América Latina y el Consenso de Washington*. *Boletín Económico de ICE*. No. 2803. del 26 de abril al 2 de mayo de 2004, pp. 19–39; GUILLÉN, Arturo: *Mito y realidad de la globalización neoliberal*. México, Miguel Angel Porrúa Editores – UAMI. 2007. *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. VIDAL, Gregorio; GUILLÉN, Arturo. (comp). 2007, pp. 470; GUILLÉN, Arturo (coord.): *Economía y sociedad en América latina: entre la globalización, la regionalización y el cambio estructural*. México, Miguel Ángel Porrea Editores – UAMI. 2008; GUILLÉN, Arturo: *Estrategias alternativas de desarrollo*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Sociales, Marzo de 2010, pp. 25; HARVEY, David: *A Brief History of Neoliberalism*. New York, Oxford University Press. – Oxford, 2005.; HERNÁNDEZ, Enrique y VELÁZQUEZ, Jorge: *Globalización, desigualdad y pobreza*. México, Plaza y Valdés Editores – UAMI. 2003.; MARÍNEZ RANGEL, Rubi – GARMENDIA, Ernesto Soto Reyes: *El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina*. Política y Cultura, primavera 2012, núm 37, pp. 1–30.; RODRIK, Dani: *World Bank's Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*. Journal of Economic Literature Vol. XLIV (December 2006), pp. 973–987; STIGLITZ, Joseph: *El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina*. Revista de la CEPAL. Num. 80, agosto. de 2003; WILLIAMSON, John: *El cambio en las políticas económicas de América Latina*. México, Gernika, 1990; WILLIAMSON, John y KUCZYNSKI, Pedro Pablo: *After the Washington Consensus*. Institute for International Economy. – Washington. 2003.
9. RODRIK, Dani. *¿Adiós al Consenso de Washington, Hola a la Confusión de Washington?* Universidad de Harvard, enero de 2006. URL: http://faculty.washington.edu/swhiting/pols502/Rodrik_Washington_Confusion.pdf
10. Vease más detalladamente: La República Popular China y América Latina y el Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global. Naciones Unidas – CEPAL. – Santiago de Chile, 2012.
11. Las integraciones interregionales de „nuevo tipo” son: La Comunidad Iberoamericana de Naciones, fundada en 1991 y A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, creada en 1996.
12. Estas eran las siguientes: La Asociación de Libre Comercio–1960/ALADI–1980; Pacto Andino – Comunidad Andina de Naciones/Can–1969; CARICOM – 1973.
13. Vease más detalladamente: CIENFUEGOS, Manuel y SANAHUJA, José Antonio (eds): *Una región en construcción. UNASUR y la integración en América del Sur. fundació CIDOB*. – Barcelona, 2010.
14. Vease más detalladamente: SZILÁGYI, István: *La Unión Europea y América Latina: una alianza estratégica birregional*. In: Anais do I. Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestao do Território: racionalidades e práticas em múltiplas escalas. Porto Alegre: Editora Letral; Rio de Janeiro: REBAGEO, 2014. 625–639.o. URL: <http://www.editoraletal.com/anais-congeo/index.html>
15. A través de APEC y de AP los países participantes latinoamericanos vinculan a Rusia y a la Organización de Cooperación de Sanghái y a otros países asiáticos y europeos.
16. Vease más detalladamente: Javier Santisa: *La década de las multilaterales*. Siglo XXI de España - Fundación Carolina Economía. Madrid, 2012.
17. A pesar de que los Estados Unidos hace grandes esfuerzos para conservar y aumentar su influencia económica y política a través de la creación tales integraciones económicas regionales como son el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1994) y La Alianza del Pacífico (2012).

ИСПАНИЯ: СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ



Jorge de Hoyos Puente*

La génesis del Frente Popular en España (1934–1936)

Resumen: Este artículo presenta los debates e interpretaciones existentes en España en la actualidad sobre la naturaleza política de la coalición electoral conocida como Frente Popular. Además de presentar los debates, el artículo explica el proceso de formación del Frente Popular.

Palabras clave: España, Segunda República, Frente Popular, política.

Jorge de Hoyos Puente

Genesis of the Popular Front in Spain (1934–1936)

Abstract: This article studies the discussions and interpretations existing in Spain today about the political nature of the electoral coalition known as the Popular Front. In addition to presenting the debates, the article explains the process of formation of the Popular Front.

Keywords: Spain, Spanish Second Republic, Popular Front, Politics.

Las controversias suscitadas en torno a la interpretación sobre la naturaleza del Frente Popular que permitió el triunfo electoral de las izquierdas en las terceras y últimas elecciones democráticas durante la Segunda República española (1931–1939) vienen siendo una constante tanto en la historiografía como en los debates públicos que han marcado a la sociedad española durante décadas [1]. Ochenta años después de la victoria del Frente Popular, el 16 de febrero de 1936, los españoles continúan sin un relato compartido sobre las circunstancias que dieron origen a la coalición y sus consecuencias. Esta falta de consenso en torno a un proceso político singular tiene sus implicaciones en la actualidad a la hora de establecer un relato democrático compartido en torno al pasado reciente español. Para un sector nada desdeñable de los españoles, el Frente Popular fue un instrumento al servicio del comunismo internacional que buscaba el asalto del poder político para establecer una dictadura totalitaria. Dentro de esa lógica, su triunfo en las elecciones de febrero de 1936 desencadenó la sublevación militar como acto de defensa de la tradición y los valores patrióticos. No fueron pocos los historiadores que avalaron estas tesis, desde Ricardo de la Cierva, hasta Stanley Payne [2]. Desde posiciones algo menos extremistas se interpretó como un indicio claro de la polarización social que vivía la España del momento, un síntoma de radicalización del país en dos bloques, del hundimiento del centro político repartiendo la responsabilidad en el inicio de la guerra a partes iguales. Ambas interpretaciones se formulan desde una lectura del pasado un tanto tramposa en la medida en que tratan de establecer una periodización de la historia de España que asocia la Guerra Civil a la República y no al franquismo, señalando al Frente Popular como una de las causas desencadenantes de la guerra. Visiones ideológicas que pasan por alto el contexto internacional europeo del momento y que obvian un estudio detallado de la secuencia de los hechos, de las claves que estuvieron en el origen del pac-

*Investigador del Departamento de Historia Contemporánea de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

to del Frente Popular y de la importancia de los actores que lo pusieron en marcha. Este artículo pretende realizar ese acercamiento evitando toda referencia a la Guerra Civil, en la medida en que creemos que es imprescindible afirmar que el Frente Popular no puede ser responsabilizado del estallido de la contienda. La responsabilidad solo puede ser achacada a aquellos que iniciaron la sublevación militar y le dieron cobertura.

Resulta, por tanto, imprescindible cuestionar ambas interpretaciones ampliamente difundidas. La primera de ellas, la existencia de la oscura mano del comunismo internacional detrás del Frente Popular resulta fácil de desmentir y, recientemente, lo ha hecho José Luis Martín Ramos en su libro sobre el Frente Popular [3]. La aprobación por parte del Comité Ejecutivo de la política de Frentes Populares se realizó en enero de 1935 bajo dos premisas básicas. En primer lugar, los Partidos Comunistas debían trabajar en la construcción de una alianza con las clases medias para defender a las democracias burguesas frente al fascismo. En segundo lugar, los Partidos Comunistas no participarían, en ningún caso, en los gobiernos que surgiesen de esas alianzas electorales. Así ocurrió en la experiencia francesa, pionera y principal instigadora de ese cambio de doctrina establecido dentro de la Komintern, que dejaba a un lado su habitual confrontación con la socialdemocracia, tantas veces calificada de “socialfascista”. Además de estas circunstancias, como veremos con detalle, el Partido Comunista Español distó mucho de estar en condiciones de llevar a cabo una política proactiva en torno a la creación de ese pacto. Tanto su debilidad orgánica como su escasa implantación, apenas 22.000 afiliados en toda España en febrero de 1936, no permitieron que jugase ese papel central que sus detractores le achacan.

Más escurridiza es la teoría de la polarización social, de la radicalización y el hundimiento del centro que reparte culpas y responsabilidades por igual analizando la violencia política como un fenómeno novedoso y obviando las contradicciones de clase y las profundas desigualdades existentes entre el mundo rural y las ciudades, entre capital y trabajo. La polarización social no era un fenómeno novedoso producto de la Segunda República, ni era una situación exclusiva de España, sino que formaba parte de un contexto europeo. La novedad residía en que la Segunda República había permitido a muchos sectores sociales adquirir la condición plena de ciudadanos y, por tanto, un amplio abanico de derechos que no todos estaban dispuestos a admitir. Si observamos el caso francés podemos comprobar como el triunfo del Frente Popular en agosto de 1936 generó un gran número de huelgas, motines y ocupaciones de fábricas, pero ello no llevó a una guerra civil.

Vayamos entonces a realizar un análisis de la configuración del Frente Popular en España atendiendo a los hechos para buscar, por tanto, un mejor entendimiento del proceso. Lo primero que debemos preguntarnos es cuál fue su origen, su motivación y sus protagonistas. Para ello, es necesario retrotraernos a 1934. En ese año Manuel Azaña dedicó sus esfuerzos a la reorganización política de su partido, Acción Republicana, que en abril de ese mismo año experimentó una refundación bajo las siglas de Izquierda Republicana incorporando a buena parte de los restos del Partido Radical Socialista. Su intención era ampliar y fortalecer sus bases esperando poder trabajar en la construcción de una coalición electoral con los socialistas que permitiese la recuperación del gobierno en una futura contienda electoral. Las malas relaciones existentes entre el presidente de la República, Alcalá Zamora, y el presidente del gobierno, Lerroux, evidenciaban una posibilidad de adelanto de elecciones o de un escenario peor, la entrada de la CEDA en el gobierno [4]. Dos situaciones para las que había que estar preparados donde Azaña apostaba por una coalición electoral con los socialistas. En unas declaraciones al periódico británico *The Times*, el 3 de septiembre de 1934, Azaña afirmó:

“Lo que necesitamos es la unión de los socialistas y las fuerzas de Izquierda Republicana. Si fuéramos ahora a las elecciones sin esa unión estaríamos en muy mal camino” [5].

En ese mismo artículo Azaña señalaba la existencia de dificultades con los socialistas, ya que una buena parte de ellos, liderados por Largo Caballero, apostaban por dar una respuesta insurreccional y revolucionaria a la posibilidad de la entrada de la CEDA en el gobierno, escenario que Azaña no compartía. Cuando esta realidad se consumó, la revolución estalló con los resultados que todos conocemos.

La vía insurreccional, desplegada en octubre por los sectores obreristas de cara a tratar de frenar la incorporación de la CEDA al gobierno, fracasó y desencadenó la deriva reaccionaria de la República con el aumento de la represión. En ese momento se evidenciaron dos realidades paralelas reveladoras. En primer lugar, la inviabilidad de la lucha insurreccional ante la falta de colaboración entre los distintos sectores del obrerismo socialista y cenetista, incapaces de ponerse de acuerdo en un objetivo y una estrategia compartida. En segundo lugar, la firme determinación del gobierno Lerroux-Gil Robles de llevar a cabo una política represiva de grandes proporciones, saltándose el ordenamiento constitucional y sometiendo a juicios sin

garantías a personalidades políticas de la oposición situadas totalmente al margen de la vía revolucionaria. La disolución de ayuntamientos, la declaración del Estado de Guerra, la represión y la censura fueron instrumentos utilizados de forma indiscriminada para luchar contra la oposición política.

La detención y encarcelamiento de Manuel Azaña en Barcelona, acusado de estar detrás de la sublevación, es una muestra más de la arbitrariedad con que operó el gobierno en aquellos momentos. La detención ilegal de un diputado y su encarcelación hasta el 28 de diciembre son muestras ya evidentes de la falta de respeto a las reglas de juego por parte del gobierno radical-cedista [6]. Las investigaciones existentes sobre Azaña nos muestran claramente su nula participación en ese proceso, obsesionado como estaba, desde la derrota electoral de noviembre de 1933, con crear un gran partido que aglutinase a los republicanos burgueses de izquierdas y facilitase un acercamiento a los socialistas. Manuel Azaña había dedicado todo su tiempo del año 1934, hasta su detención, a la creación de Izquierda Republicana y a la búsqueda de acercamiento a figuras como Diego Martínez Barrio, disidente ya del Partido Radical, y a Felipe Sánchez Román, líder del Partido Nacional Republicano [7]. Más difícil era la situación con los socialistas, controlados por los partidarios de Largo Caballero que defendieron y cumplieron con la insurrección de octubre. Fracasada ésta, solo el entendimiento con Indalecio Prieto y Fernando de los Ríos podía conseguir esa unidad de acción electoral que Manuel Azaña buscaba. Diego Martínez Barrio consignó, en un folleto publicado en 1937 bajo el título *Orígenes del Frente Popular*, que la detención de Manuel Azaña y los intentos por parte del gobierno de Lerroux de neutralizarlo políticamente, primero con la responsabilidad de la sublevación de la Generalitat y más tarde por el contrabando de armas con Portugal, no hizo sino favorecer el acercamiento a sectores populares y obreros hacia la figura de Azaña como víctima simbólica de la represión indiscriminada [8]. No parece estar desencaminado el político sevillano. La persecución de Azaña le convirtió en un referente de la experiencia compartida por amplios sectores sociales del obrerismo, anteriormente incapaces de identificarse con la figura del político burgués, situación que Azaña supo capitalizar, como veremos.

La génesis del acuerdo que dio origen a la coalición de izquierdas experimentó un largo y complejo proceso de gestación a lo largo de 1935 donde el protagonismo de Azaña fue en aumento. El 16 de enero de 1935 Azaña escribió a Indalecio Prieto, exiliado en París en esos momentos, en los siguientes términos:

“No creo ser indiscreto diciéndole a usted que una gran parte del porvenir, depende de ustedes los socialistas, y de las organizaciones obreras, y de que acertemos a combinar una táctica que nos permita esperar la formación de una fuerza política tan poderosa, como para ganar la primera batalla que se nos presente” [9].

De forma paralela, Azaña trabajó con Martínez Barrio y Sánchez Román para alcanzar un acuerdo que aglutinase a Izquierda Republicana, Unión Republicana y al Partido Nacional Republicano bajo un programa que proclamara la amnistía de los presos políticos, la aplicación de la Constitución y la estabilización del país. Tanto Martínez Barrio como Sánchez Román aspiraban a un acuerdo electoral que no debía extenderse hacia los partidos de izquierda obrera. En una nota conjunta, firmada el 12 de abril de 1935 en el aniversario de la simbólica fecha del triunfo electoral republicano que llevó a Alfonso XIII al exilio, las tres organizaciones políticas planteaban los siete ejes que debían estar presentes en el programa electoral de la futura coalición de izquierdas. Los siete puntos recogían diversos aspectos acerca de la defensa de las garantías legales de los presos, la restitución a sus puestos de los funcionarios removidos, la readmisión de los obreros despedidos, la reposición de los ayuntamientos y el restablecimiento del derecho sindical. Aquel manifiesto representó la puesta en marcha decidida por la coalición electoral, la culminación de la primera fase, donde podemos comprobar la inexistencia de agentes soviéticos, incluso de una clara participación del obrerismo socialista. El 20 de abril, por tanto, ocho días después de la publicación del manifiesto, Azaña volvió a escribir a Indalecio Prieto una carta en los siguientes términos:

“Preveo serias dificultades para que acordemos los republicanos un plan conjunto y para su engarce con las aspiraciones socialistas. Las preveo también en la táctica electoral, sobre todo si prevalece eso del frente obrero. ¿Adónde podemos ir nosotros, ni ustedes, con los comunistas? La coalición con los socialistas, para una obra realizada desde el poder por los republicanos, es legítima, normal y deseable, y usted conoce mis puntos de vista sobre la colaboración de los socialistas en la construcción de la República. Con los comunistas no sucede lo mismo. Y además, electoralmente, sin aportar número de votos apreciable, espantarían a los electores y desnaturalizarían, en perjuicio nuestro, el carácter de la coalición” [10].

¿A qué se refiere Azaña en su carta a Prieto con el frente obrero? Se refiere específicamente a las gestiones que desde noviembre de 1934 se estaban llevando a cabo por parte del PCE y de algunos sectores del PSOE para establecer puentes de acción conjunta en torno a la represión. La creación de plataformas de apoyo a los presos de octubre y los comités de solidaridad estaban articulando propuestas desde la base de las organizaciones obreras que pedían unidad de acción sindical y unidad de acción antifascista. Motivos no faltaban, 1.300 muertos solo en Asturias y más de 20.000 encarcelados en toda España representaba un saldo insostenible que alimentaba las ansias de las bases de una respuesta organizada y coordinada. La unidad de acción comenzó a convertirse también en un reclamo de abajo hacia arriba. En ese proceso de construcción de una red solidaria destacó la implicación del PCE, apoyado por una red internacional que contribuyó a socorrer económicamente las penurias de los presos. El propio Indalecio Prieto reconoció ese hecho, lo que favoreció el crecimiento del peso del Partido Comunista que lideró el “Comité Nacional de Ayuda a las Víctimas de la Represión de Octubre” y, a partir de junio, el “Comité Nacional pro Amnistía”, donde participaron además del PCE, Izquierda Republicana, Unión Republicana y Esquerra Republicana de Cataluña [11]. Sin duda, la lucha por la amnistía se fue convirtiendo en una argamasa imprescindible para dar forma al pacto.

La segunda fase del proceso tuvo su desarrollo a partir de mayo y se extendió hasta el otoño de 1935. Azaña recorrió España en una gira política con mítines multitudinarios. En ellos fue desgranando la necesidad de constituir una coalición electoral bajo un programa de gobierno que permitiese ensanchar las bases de la República, recuperar el rumbo mediante un gobierno estrictamente republicano, sostenido por otras fuerzas políticas de izquierda desde la Cámara de Diputados. Azaña se aplicó a fondo para conseguir una fuerte movilización en torno a sus tesis. Si analizamos los discursos que pronunció en Valencia (26 de mayo), Baracaldo (14 de julio) y Madrid (20 octubre) podemos ver la evolución de su estrategia, buscando con sus intervenciones llegar a un mayor número de españoles. En el primero de ellos, en el campo de Mestalla, Azaña centró su intervención en el análisis de la situación política, la parálisis gubernamental y los intentos por socavar el ordenamiento constitucional de la República. Fue un discurso dedicado a denunciar el estado de cosas y a fijar claramente la necesidad de la coalición electoral y sus límites. El presidente de Izquierda Republicana pretendía atraer hacia sus tesis a amplios sectores de la izquierda española llamando a la movilización en defensa de la República.

En el segundo de sus discursos multitudinarios, en Vizcaya, su voz tomó un tinte más social, introduciendo elementos de denuncia sobre la deriva económica y evidenciando las desigualdades que arrastraron a la insurrección, pero, señalando la importancia de dar una respuesta democrática a los problemas, evitando los extremismos y denostando la teoría de cuánto peor mejor:

“Si vosotros, o algunos de vosotros, creéis que el exceso de las persecuciones, la brutalidad, del sistema gobernante, el hambre de los trabajadores, la miseria, la dislocación de los intereses, van a suscitar una protesta airada que un día van a dar el triunfo a un movimiento revolucionario, estáis equivocados. El exceso de males no engendra más que nuevos males. La miseria, y la opresión, y la violencia engendran víctimas y perseguidos, y lo que hacen es abatir el espíritu público. El ciudadano no se forma en la opresión y en la cárcel: se forma en la libertad y en la ciudadanía...” [12].

También defendió el valor de la escuela republicana, instrumento capaz de permitir el ascenso social, y estableció un discurso dicotómico entre trabajadores y oligarquías. Al final de su intervención buscó la ovación con un recuerdo emocionado a Indalecio Prieto, todavía fuera de España. El cénit de la campaña de movilización llegó con el mitin de Comillas, a las afueras de Madrid, cuidadosamente preparado al que llegaron personas procedentes de toda España. Muchos de ellos ni siquiera pertenecían a los partidos republicanos sino a las organizaciones obreras, pero asistían a aquel acto convocado por Azaña que veía ensancharse sus índices de popularidad. A ellos se dirigió, en primer lugar, para darles la bienvenida a un acto que pretendía movilizar a las masas. Esa presencia obrera no fue del todo espontánea. El PCE dio orden a sus militantes de asistir, reconociendo de forma implícita el liderazgo de Azaña en ese frente popular. La delegación del PCE, encabezada por su secretario general José Díaz, acababa de regresar de Moscú, donde se había desplazado para participar en el VII Congreso de la Internacional Comunista celebrado los días 25 de julio y 21 de agosto. Allí, las tesis europeas, apoyadas por Dimitrov, se habían impuesto a las de Stalin. La posibilidad de participar en coaliciones electorales con partidos socialdemócratas y burgueses fue definitivamente aprobada. Eso sí, con condiciones, el PCE no estaba autorizado a entrar en ningún gobierno [13]. Esta posición ya había sido defendida por José Díaz en el mitin de Madrid el 2 de junio, por lo cual, la postura del PCE salió reforzada en aquel congreso [14].

En su discurso en Comillas, Azaña introdujo de forma significativa el adjetivo “popular”. Así defendió la creación de un “movimiento popular republicano” que reflejase la “voluntad popular republicana”. Su discurso amplió la dedicación a los problemas del campo, de la educación y la sanidad, de las obras públicas y del trabajo. “Frente electoral” y “fuerza popular” fueron los modos de referirse a la nueva mayoría que debía recuperar la República [15]. La masiva difusión de estos discursos, ampliamente reproducidos en la prensa de la época, consiguieron el efecto buscado por Azaña: crear un estado de opinión favorable al acuerdo que trascendiese las filas de los partidos republicanos.

A partir de noviembre de 1935 comienza la tercera fase de la creación del Frente Popular, que culminó con la firma el 15 de enero de 1936 del acuerdo definitivo de concurrencia conjunta a las elecciones y la proclamación del programa pactado. Una fase condicionada por la entrega, por parte del presidente de la República Niceto Alcalá Zamora, del decreto de disolución de las Cortes el 7 de enero. Un hecho que sin duda precipitó los acontecimientos. Azaña inició en noviembre un acercamiento al PSOE de forma oficial para entablar conversaciones. El 15 de noviembre Azaña dirigió una carta a Enrique de Francisco, representante del sector mayoritario controlado por Largo Caballero, para poner en conocimiento de la Comisión Ejecutiva del PSOE la disposición existente por parte de Izquierda Republicana, Unión Republicana y el Partido Nacional Republicano de cara a iniciar conversaciones formales que tuvieran como objetivo la creación de una coalición electoral. Dos días después, Enrique de Francisco escribió a Azaña para manifestarle la disposición de la Comisión Ejecutiva socialista para abrir negociaciones [16]. Sin embargo, los caballeristas no estaban dispuestos a asumir bajo su responsabilidad esas negociaciones, que contradecían su discurso radicalizado. Así, se produjo la dimisión en bloque de los caballeristas de la Ejecutiva, dejando el control del partido en manos del ala centrista liderada por Indalecio Prieto. Este hecho se produjo el 16 de diciembre en el Comité Nacional del PSOE, coincidiendo con el regreso de Prieto del exilio. El 27 de diciembre, Azaña comunicó al socialista Juan Simeón Vidarte que los tres negociadores en nombre de los partidos republicanos serían Amos Salvador, Bernardo Giner de los Ríos y Antonio Sacristán [17].

La negociación se encontraba en un delicado punto. ¿Qué hacer con el PCE? Azaña y sus seguidores no concebían en ningún caso incluir en la coalición electoral a un partido de esas características, a pesar de que en sus discursos su líder, José Díaz, estaba presentando una propuesta de Frente Popular integradora para salvar la democracia. Fue Prieto el que convenció a Azaña de la necesidad de asumir la integración de los comunistas con un argumento de peso, evitar la ruptura total del PSOE. Presión procedente tanto del sector caballeristas como de las asambleas de base que fueron interiorizando la necesidad de la unidad sindical y obrera desde octubre de 1934. Sin duda, las reticencias que formularon muchos dirigentes republicanos a la participación de los comunistas en la coalición se fundaban en el miedo a la desestabilización política que podían generar si anteponían sus aspiraciones finalistas a la defensa de la democracia. A pesar de ello, el peso a la quiebra del socialismo fue todavía mayor y, finalmente, los comunistas fueron aceptados con la condición de asumir el programa reformista moderado que fue el estandarte electoral. Además del PCE, se sumó a la coalición el POUM y el Partido Sindicalista, pero se produjo una baja, el Partido Nacional Republicano de Felipe Sánchez Román, que decidió finalmente no concurrir en compañía de aquellos nuevos compañeros de viaje.

Si leemos con atención el programa publicado el 15 de enero podemos comprobar que las tesis de Azaña se impusieron a cualquier aspiración revolucionaria. Restauración plena de la Constitución, garantías a los propietarios de tierras, nueva ley de Arrendamientos, proteccionismo económico para la industria, desarrollo de las obras públicas, someter a la banca privada a normas pero respetando su titularidad, y restablecimiento de la legislación laboral fueron las propuestas estrellas de un programa reformista. Los principales escollos surgieron a la hora de la elaboración de las candidaturas, donde los enfrentamientos provinciales se sucedieron obligando a la comisión central a intervenir en multitud de ocasiones. Los socialistas quisieron hacer prevalecer su hegemonía en las candidaturas. También existieron vetos, como el que estableció Félix Gordón Ordás, dirigente de Unión Republicana, a la presencia comunista en su provincia, León [18].

Con las elecciones convocadas para el 16 de febrero, el tiempo de campaña electoral fue breve pero intenso, marcado por la movilización y la utilización de los medios de comunicación. Los discursos de los principales líderes fueron emitidos por radio y publicados ampliamente. A pesar de presentarse como coalición electoral, cada organización realizaba su propia campaña, siendo todas complementarias y llegando a sectores diferentes. Azaña fue de los últimos líderes en poder incorporarse plenamente a los mítines ya que, hasta el día 9, fecha definitiva de proclamación de las candidaturas, estuvo enfrascado en la laboriosa tarea de mediación entre las partes. Así en pocos días intervino en Madrid, León, Toledo y Albacete proclamando la necesidad de defender la República mediante los votos a las candidaturas del Frente Popular.

El 72 % de los españoles con derecho a sufragio lo ejerció aquel 16 de febrero en unas elecciones que el historiador Javier Tusell calificó de limpias. El resultado fue reñido, 48 % de votos para el Frente Popular, 46 % para las Derechas y el 6 % para el Centro [19].

El acuerdo electoral se cumplió plenamente. El gobierno que surgió de las urnas, es verdad que de forma precipitada y antes de tiempo por la dimisión automática del gobierno en funciones, estuvo compuesto íntegramente por republicanos. Ni socialistas ni comunistas se sentaron en el banco azul. La Diputación Permanente de las Cortes aprobó la ley de amnistía y la restauración del Estatuto Catalán y los Ayuntamientos. En marzo llegó la aprobación de la jornada laboral de 44 horas semanales. Azaña fue elegido presidente de la República el 10 mayo.

Hasta aquí el relato de los principales hechos agrupados en las distintas fases en que puede clasificarse el Frente Popular. Lo que vino después es conocido por todos. Como he tratado de demostrar, la iniciativa de la coalición electoral y sus principales actores estuvieron lejos de la órbita soviética. La naturaleza del pacto fue otra, fue un acuerdo de autodefensa de la República, con un programa moderado al que se fueron sumando distintos actores políticos, cada cual con sus aspiraciones propias. Un acuerdo que se nutrió desde las cúpulas de las organizaciones, pero dando respuesta a un clamor popular nacido de la represión y las ansias de justicia social.

Referencias bibliográficas

1. Para un acercamiento exhaustivo al tema, *Santos Juliá: Orígenes del Frente Popular en España 1934–1936*. – Madrid, Siglo XXI, 1979, *Gabriel Cardona: El Frente Popular*. – Madrid, Arlanza, 2005, *José Luis Martín Ramos: El Frente Popular. Victoria y derrota de la democracia en España*. – Barcelona, Pasado & Presente, 2015.
2. *Ricardo de la Cierva: El Frente Popular, origen y mito*, Madrid, ARC, 1997, Stanley Payne: *El colapso de la República. Los orígenes de la Guerra Civil (1933–1936)*. – Madrid, La esfera de los Libros, 2005.
3. *José Luis Martín Ramos: El Frente Popular. Victoria y derrota de la democracia en España*. – Barcelona, Pasado & Presente, 2015.
4. *José Álvarez Junco: El emperador del paralelo. Lerroux y la demagogia*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, Julio Gil Pecharromán: *Niceto Alcalá-Zamora: un liberal en la encrucijada*. – Madrid, Síntesis, 2005.
5. En: Santos Juliá Manuel Azaña, *Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 169.
6. El artículo 56 de la Constitución de 1931 prohibía la detención de los diputados salvo hallarse en flagrante delito.
7. *Santos Juliá: Vida y tiempo de Manuel Azaña 1880–1940*. – Madrid, Taurus, 2008.
8. *Diego Martínez Barrio: Orígenes del Frente Popular*, recogido en, Diego Martínez Barrio: *Del Frente popular a la rebelión militar*, Sevilla, Renacimiento, 2014. (Ed. Leandro Álvarez Rey)
9. Carta de Manuel Azaña a Indalecio Prieto, Madrid, 16 de enero de 1935, En Santos Juliá: *Manuel Azaña, Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, pp. 685-687.
10. Carta de Manuel Azaña a Indalecio Prieto, Madrid, 20 de abril de 1935, Santos Juliá: *Manuel Azaña, Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 692.
11. *José Luis Martín Ramos: El Frente Popular. Victoria y derrota de la democracia en España*, Barcelona, Pasado & Presente, 2015, p. 104.
12. Discurso de Manuel Azaña en Baracaldo, 14 de julio de 1935, en Santos Juliá: *Manuel Azaña, Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007 p. 437.
13. *Hugo García: “De los Soviets a las Cortes. Los Comunistas ante la República”*, en Fernando del Rey, (dir.) *Palabras como puños. La intransigencia política en la Segunda República española*. – Madrid, Tecnos, 2011, p. 145.
14. *Pierre Broué: “El Partido Comunista y el Frente Popular”* en *Studia Histórica, historia contemporánea*, nº 3, 1985, pp. 21–35.
15. Discurso de Manuel Azaña en Comillas (Madrid) 20 de octubre de 1935, en Santos Juliá: *Manuel Azaña, Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 441 y sig.
16. Carta de Manuel Azaña a Enrique de Francisco, Madrid, 14 de noviembre de 1935, Santos Juliá: *Manuel Azaña, Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 712.
17. Carta de Manuel Azaña a Juan Simeon Vidarte, Madrid, 27 de diciembre de 1935, Santos Juliá: *Manuel Azaña, Obras Completas*, tomo V. – Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 717.
18. *Félix Gordón Ordás: Mi política en España*, tomo II. – México, edición del autor, 1962, pp. 526–527.
19. *Javier Tusell: “Elecciones del Frente Popular”*, en *Historia* 16, nº 10, 1977, pp. 39–49.

ТРИБУНА ЖУРНАЛА – МОЛОДЫМ АВТОРАМ



А. А. Едаргис

Военно-политическое сотрудничество в рамках УНАСУР

Аннотация: В статье дан обзор направлений деятельности Южноамериканского совета обороны, анализируется уровень вовлеченности стран – членов УНАСУР в военно-политическое сотрудничество, отмечаются военные угрозы, даются оценки развития сотрудничества южноамериканских стран в ближайшем будущем.

Ключевые слова: УНАСУР, ЮАСО, безопасность, военное сотрудничество

Andrey Edargis

La cooperación política y militar en UNASUR

Resumen: El artículo examina las direcciones en las cuales realiza sus actividades el Consejo de Defensa Sudamericano. Se analiza también el nivel de participación de países-miembros de UNASUR en la cooperación político-militar, se destacan amenazas militares, se estima el desarrollo de cooperación sudamericana en el futuro próximo.

Palabras clave: UNASUR, CDS, seguridad, cooperación militar.

Andrey Edargis

Political and military cooperation in the margins of UNASUR

Abstract: The article gives an account of the directions of the South American Defense Council activities, analyses the level of UNASUR member-states' participation into political and military cooperation, defines military threats, evaluates the development of the cooperation of South American states in the near future.

Keywords: UNASUR, SDC, security, military cooperation.

В 2000 г. по инициативе Бразилии состоялся первый саммит 12 стран Южной Америки; состав его участников можно обозначить следующим образом: страны – члены МЕРКОСУР (Аргентина, Бразилия, Парагвай, Уругвай, а впоследствии и Венесуэла), страны – члены Андского сообщества (Перу, Боливия, Колумбия, Эквадор), а также Чили, Гайана и Суринам. Некоторые эксперты считали, что проект призван «вставить палки в колёса» созданию Панамериканской ЗСТ. Такая позиция имеет основания на существование, поскольку УНАСУР стал одним из

продолжателей идеи АЛКА, но с латиноамериканским видением сотрудничества, включавшим в себя не только и не столько либерализацию торговли, сколько социальные аспекты и вопросы безопасности.

Целями данного объединения заявлены содействие сохранению демократии, соблюдению прав человека, создание зоны свободной торговли, противодействие коррупции и организованной преступности, создание фонда стимулирования науки и технологий [1, с.244]. Позже, в декларации Куско 2004 г., отмечаются задачи по повышению роли государств данной интеграционной группировки в мире, укреплению их позиций на международных форумах, а также такие амбициозные планы, как введение общей валюты, единого паспорта и общего парламента [2].

По словам Оливье Дабена, директора французского Института политических исследований стран Латинской Америки и Карибского бассейна, в УНАСУР наблюдается тенденция к «возвращению политики» — внешней политики, региональной интеграции и социально-экономического развития наравне с включением в повестку дня создания общей физической и энергетической инфраструктуры, а также сотрудничества в области безопасности и обороны [3, р. 504]. Впоследствии, однако, наметилось определённое «разграничение» обязанностей: социально-экономические аспекты интеграции отошли к появившемуся в 2011 г. объединению СЕЛАК (Сообщество Латиноамериканских и Карибских Государств) и АЛБА (Боливарианский альянс для народов нашей Америки), в то время как в рамках УНАСУР наиболее успешной сферой взаимодействия можно считать оборону и безопасность, на чём автор хотел бы остановиться подробнее.

Еще до создания УНАСУР как такового в 2008 г. проблематика безопасности фигурировала на саммитах Южноамериканских государств. Затрагивались вопросы, связанные с наркотрафиком и организованной преступностью, а в посвященной гражданской безопасности Декларации по итогам встречи в Форталезе в 2005 г. признавалось, что необходимо выработать целостный и разделяемый всеми подход к данной проблеме, предлагалось создать единую зону гражданской безопасности, стимулировать обмен информацией в этой сфере и создать механизм межправительственных консультаций [4].

По инициативе президента Бразилии Луиса Инасиу Лулы да Силвы в 2008 г. был создан Южноамериканский совет обороны (ЮАСО), цели которого сводятся к следующему: укрепление Южной Америки в качестве зоны мира, отказ от использования ядерного и других видов оружия массового поражения (ОМП), построение южноамериканской «идентичности» в области обороны, укрепление сотрудничества в области обороны, введение понятия защиты природных ресурсов, а также борьба с незаконными вооруженными группировками (как уступка Колумбии) [6, р. 37-38].

Интерес представляет то, что страны — члены УНАСУР делают акцент не только на таких традиционных понятиях обороны, как государственный суверенитет и территориальная целостность, но и одним из приоритетных направлений считают защиту природных ресурсов. Аргентинский эксперт Хуан Токатльян называет такой подход саусфальским в противовес вестфальскому, который как раз включает в себя традиционные представления о суверенитете и обороне [6, р. 47]. Так, Бразилия, Аргентина, Эквадор и Боливия рассматривают в качестве потенциальной угрозы переход под контроль иностранного государства таких национальных природных ресурсов, как нефть, газ, питьевая вода, минеральные полезные ископаемые, а также продуктов питания [5, с. 377]. Раньше этот подход основывался на защите природных ресурсов бассейна реки Амазонки, однако с открытием крупных месторождений углеводородов в Атлантическом океане он распространился и на другие территории Южной Америки. Мария Эмма Мехия и Али Родригес, бывшие генеральные секретари УНАСУР, неоднократно делали акцент на суверенитете над природными ресурсами и биологическим разнообразием как объединяющим факторе данной группировки.

В соответствии с представлениями и задачами в области обороны в организационную структуру УНАСУР, помимо Южноамериканского совета обороны (ЮАСО), входят также Южноамериканский совет по борьбе с наркотрафиком, Южноамериканский совет в области гражданской безопасности, правосудия и координации действий против организованной преступности, а также Центр стратегических оборонных исследований [6, р. 53]. Для достижения своих целей Южноамериканский совет обороны, начиная с 2009 г., принял четыре плана действий, практическое исполнение которых разворачивается на четырех направлениях: 1) политика в области обороны; 2) сотрудничество в сфере обороны, гуманитарных операциях и операциях по поддержанию мира; 3) сотрудничество в области оборонной промышленности и технологий; 4) обучение и совместная профессиональная подготовка.

Политика в области обороны включает в себя много аспектов, в первую очередь — институционализацию ЮАСО, определение общих угроз и разработку общего подхода для противодействия им, укрепление доверия между странами-членами. К последнему, в частности, относится созыв внеочередных совещаний вокруг заключения соглашения между США и Колумбией об использовании первых военных баз последней. Стимулируется обмен информацией о военных расходах, что означает их большую прозрачность, а также приветствуется заблаговременное оповещение других стран-членов о военных учениях в приграничных зонах.

В отношении гуманитарных операций и операций по поддержанию мира, согласно Плану действий 2013 г., предусмотрено, что страны должны разработать карты с указанием риска возникновения природных катастроф, а также создать механизмы для противодействия им, в том числе организовать учения комбинированных региональных вооружённых сил, которые бы занимались не только ликвидацией последствий природных катастроф, но и осуществляли операции по поддержанию мира. При этом Аргентина, Бразилия и Чили берут на себя всю основную ответственность по проведению гуманитарных операций, а Уругвай вообще не ведёт работу на этом направлении в виду уже укоренившейся традиции своего участия в операциях по поддержанию мира под эгидой ООН.

Сотрудничество в области оборонной промышленности и технологий — одно из самых важных в рамках ЮАСО, учитывая региональную самостоятельность, к которой стремятся страны-члены. На данном направлении страны намереваются сократить зависимость от традиционных поставщиков технологий и военной техники, таких как США и ЕС, путём создания жизнеспособной региональной военной промышленности. Нельзя не отметить технологическую асимметрию между странами: так, Боливия, Парагвай и Суринам вообще не участвуют в технологическом сотрудничестве, в то время как региональные гранды — Аргентина, Венесуэла и особенно Бразилия крайне заинтересованы в развитии данного направления. Последняя, по сути, является единственным значимым производителем и экспортером военной техники в Латинской Америке и стремится укрепиться в этой роли, стимулируя сотрудничество и интеграцию оборонных предприятий. Результатами технологического сотрудничества уже стало создание военно-транспортного самолета «Эмбраер С-390», тренировочного самолета «УНАСУР I», беспилотных летательных аппаратов, военных машин «Гаучо» и «Гуарани», модернизация аргентинских ракет по бразильской технологии.

Обучение и совместная профессиональная подготовка постепенно приобретает всё больший вес благодаря значению, которое Южноамериканский совет обороны придаёт развитию собственного видения с целью способствовать самостоятельности региона. Другими словами, стимулирование зарубежных контактов и обучения в рамках УНАСУР осуществляется, чтобы привлечь интерес, создать общую южноамериканскую идентичность и обозначить общие ценности, отойти от сугубо национального подхода. В этой связи в рамках ЮАСО была создана Южноамериканская школа обороны, главное здание которой находится в столице Аргентины. Неслучайно Аргентина столь инициативна в подключении «мягкой» силы на военном направлении, таким образом она стремится уравновесить количественное и технологическое отставание от Бразилии. Просветительскую роль в рамках декларируемой концепции «деколонизации знаний» претендует играть также Боливия, заявляя об инициативе открыть на своей территории Школу обороны и суверенитета, что можно считать «боливарианским» эквивалентом Южноамериканской школы обороны и Центра стратегических оборонных исследований [6].

Отдельно необходимо отметить потенциальную угрозу для стран — членов УНАСУР со стороны НАТО, которую можно условно разделить на три источника: 1) сфера применения концепции «регулирования кризисов» и «защиты жизненных интересов»; 2) военное присутствие Великобритании на Фолклендских (Мальвинских) островах и военный потенциал Франции на территории своего заморского департамента — Французской Гвианы; 3) привилегированное партнёрство Колумбии с НАТО.

Первый пункт вызывает беспокойство стран — членов УНАСУР потому, что неизвестно, до какой степени НАТО готово реализовывать данные концепции в Южно-Атлантическом регионе. Учитывая озабоченность США и других стран — членов НАТО проблемами энергоресурсов и стратегического сырья, угроза агрессии со стороны НАТО против южноамериканских стран не может быть полностью исключена, достаточно вспомнить участь Ирака. Следует также отметить разный подход НАТО и ЮАСО к обороне: интервенционистская и агрессивная доктрина первой противоречит оборонительному характеру второй, отличительной чертой которого является невмешательство во внутренние дела других государств [6, p. 76].

У южноамериканских стран вызывает озабоченность идея возможного включения юга Атлантики в зону юрисдикции НАТО, поскольку в рамках милитаризации данного региона на его территории может появиться ядерное оружие, что противоречит договору Тлателолко 1967 г. Это касается также военной деятельности Великобритании, которая, помимо развертывания систем ПРО и военного контингента на Фолклендах, недавно заявила о намерении провести военные учения в районе этих островов, что вызвало протест со стороны Аргентины. Кроме того, по мнению ряда латиноамериканских аналитиков, военная активность Великобритании открывает возможность для установления контроля со стороны США и НАТО над судоходными путями в районе Южной Америки и Магелланова пролива.

Третий пункт сам по себе «ставит палки в колёса» военному сотрудничеству южноамериканских государств, которое сосредоточено именно на странах региона и стремится предотвратить допуск военного потенциала внерегиональных акторов. Еще в конце девяностых годов прошлого века, когда Аргентине был предоставлен специальный статус «экстрарегионального» члена НАТО, Чили, как отмечал политолог Сержиу Луис Крус де Агиар, была вынуждена закупать дополнительные вооружения, чтобы предотвратить потенциальную угрозу [6]. Таким образом, вступление или тесный союз стран региона с НАТО оборачивается лишь снижением доверия и гонкой вооружений.

Соглашение между Колумбией и США 2009 г., которое позволяло американцам устанавливать военные базы на колумбийской территории, стало первым испытанием на прочность ЮАСО. Угрозы Колумбии выйти из УНАСУР и роль ЮАСО в качестве поля для диалога и компромисса можно расценивать как пределы южноамериканского регионализма. Колумбия, однако, согласилась, что договор с США давал законные основания для беспокойства другим членам УНАСУР; в то же время южноамериканские страны заявили, что Колумбия может заключать двусторонние альянсы с внерегиональными странами, учитывая внутренний вооруженный конфликт, если предоставит соответствующие гарантии безопасности другим странам. В этой связи был выработан Механизм по укреплению мер взаимного доверия и безопасности, а действующий президент Колумбии Х. М. Сантос и вовсе аннулировал соглашение после того, как Конституционные суд его не ратифицировал.

Однако это не помешало Колумбии в 2013 г. заключить новый Договор о сотрудничестве с НАТО. Страна, по-видимому, стремится к сближению с развитыми государствами, чтобы повысить международную репутацию на фоне остальных стран Латинской Америки, что, тем не менее, снижает её репутацию в глазах последних. Соглашение, в рамках которого осуществляется взаимообмен информацией и опытом в области операций по поддержанию мира, правам человека, борьбе с терроризмом и другими транснациональными угрозами, служит для того, чтобы «ориентировать видение колумбийских вооружённых сил» — что Аргентина, Бразилия, Венесуэла и Боливия интерпретируют как угрозу региональной стабильности.

Одну из ключевых проблем составляет существенное различие военного потенциала стран — членов УНАСУР. В этой связи декларируется приоритет сглаживания различий между странами, а также поощряется разноскоростная интеграция. Следует, однако, подчеркнуть, что ряд стран (Боливия, Гайана, Суринам и Уругвай) крайне слабо вовлечены в сотрудничество в рамках ЮАСО, вместе они участвуют лишь в 15 % всей деятельности Совета — эта цифра равна деятельности одной лишь Аргентины или Перу. Вместе с этим Аргентина, Бразилия, Венесуэла, Перу, Эквадор и Чили примерно одинаково вовлечены в деятельность ЮАСО, это служит сигналом того, что не только традиционные страны — лидеры Южной Америки (Аргентина и Бразилия) заинтересованы в сотрудничестве в сфере обороны и безопасности. Лишь уровень вовлечённости Колумбии не соответствует её потенциалу в регионе и на международной арене — всего 8 % [3, p. 534].

Другой проблемой является предназначение вооружённых сил в рамках ЮАСО. Вопрос состоит в том, какую роль они должны играть в обществе, должны ли они оказывать влияние на формирование оборонной стратегии и политики, участвовать в организации гуманитарных операций, принимать решение о закупке вооружения, которое бы выходило за рамки предназначенного для поддержания внутреннего правопорядка в странах. Не стоит забывать, что в недалёком прошлом латиноамериканские военные сыграли немалую роль в политике стран региона, поэтому к вооружённым силам особое и довольно противоречивое отношение [7, с. 126].

Подводя итог, необходимо вспомнить, что учреждение УНАСУР явилось результатом политической воли, проявленной президентами левого и левоцентристского толка. По мнению

автора этих строк, изменившаяся политическая конъюнктура, а именно — уже состоявшееся смещение политического маятника в ряде стран вправо, не способна оказать значимое влияние на деятельность рассматриваемой южноамериканской организации в связи с тем, что стратегические цели в региональном измерении у «новых» правительств не изменились — поддержание мира и стабильности вряд ли исчезнет из приоритетов региональной, да и международной повестки.

Маловероятно также, что разные экономические модели, используемые, однако, для борьбы с общими вызовами, повлияют на изменение стратегических задач. Более того, точки совпадения инициатив сотрудничества между режимами разного политического окраса как раз указывают на то, какие долгосрочные цели находятся в приоритете, а какие в силу конъюнктурных и, как следствие, идеологических изменений представляют собой камень преткновения, но которые можно принести в жертву. В этой связи привычное для многих деление на правых и левых не работает, поскольку существуют сферы сотрудничества, важность которых оценивается выше идеологии. Именно это и представляется важным для латиноамериканской интеграции, которая известна тем, что базируется в основном на политической воле глав государств и при отсутствии такой воли скатывается вниз.

У стран — членов УНАСУР просматривается понимание глубины угрозы так называемых «новых вызовов», поэтому они и работают, расширяя сотрудничество на этом направлении, в то время как в традиционном — экономическом — измерении интеграция не осуществляется с высокой скоростью. Можно констатировать, что пока в рамках УНАСУР активно ведутся процессы институционализации, которые позволят осуществлять региональное сотрудничество на постоянной и интенсивной основе, хотя и при различном уровне обязательств стран-участниц. Развивающиеся процессы институционализации УНАСУР приближают необходимость согласования повестки дня и выработки регионального консенсуса. Тем не менее для стран — членов УНАСУР представляет сложность выработать единые подходы к противостоянию так называемым «новым угрозам», а государственноцентричное видение проблем региона, похоже, продолжает тормозить процесс выработки ответных мер на такие транснациональные угрозы, хотя именно они представляют наибольшую опасность. Вместе с тем ЮАСО пока успешно справляется с возложенными на него обязанностями, особенно в сравнении с механизмом Организации американских государств, которая в последнее время существенно потеряла обороты.

Литература

1. *Сударев В. П.* Латинская Америка: новые геополитические вызовы. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2015. С. 244.
2. Декларация Куско 2004 г. о Союзе южноамериканских наций. Режим доступа: URL: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/cusco_sudamerica.htm (Дата обращения: 02.05.2016).
3. Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR. José Antonio Sanahuja. Anuario de la integración regional de América Latina y el Caribe, No 10, 2014. Disponible en: URL: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2014/11/19-Sanahuja-Montenegro.pdf/> (Consultado: 02.05.2016).
4. Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica. Disponible en: URL: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_8.htm (Consultado: 13.05.2016).
5. *Слинько А. А.* Латинская Америка: новые тенденции в альтернативной политике / Отв. редактор: А. А. Орлов // Ибероамериканские тетради. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2013. Вып. 1.
6. *Sanahuja J. A.* Una región en construcción: UNASUR y la integración en América del Sur, Ed. CIDOB. — Barcelona, 2010. Disponible en: URL: https://www.academia.edu/539954/La_construcción_de_una_región_UNASUR_y_la_integración_en_América_del_Sur (Consultado: 26.04.2016).
7. *Пятаков А. Н.* Модели альтернативной интеграции Латинской Америки в начале XXI в. / Гл. ред. А. А. Орлов, отв. ред. выпуска Л. С. Окунева // Ибероамериканские тетради. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2014. Вып. 3 (5).
8. *Безерра М.* Как далеко намерена продвинуться НАТО? // Международная жизнь. 2016. № 3.
9. *Sanahuja J. A.* Multilateralismo y regionalismo en clave suramericana: el caso de UNASUR, Pensamiento Propio nº 33, monográfico “Desafíos del multilateralismo en América Latina”, 2013. Disponible en: URL: https://www.academia.edu/789490/Multilateralismo_y_regionalismo_en_clave_suramericana_el_caso_de_UNASUR (Consultado: 26.04.2016).



А. С. Захарцова

Латинская Америка и угрозы многосторонней торговой системе: мегарегиональные торговые соглашения

Аннотация: В статье рассмотрены особенности участия стран ЛАКБ в многосторонней торговой системе (МТС). Автор проводит анализ тарифных обязательств, взятых латиноамериканскими странами в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и выявляет причины их важности для региона МТС в целом и конкретно ВТО. Сквозь эту призму в статье изучается феномен мегарегиональных соглашений и риски, которые они несут для Латинской Америки и для всей МТС.

Ключевые слова: многосторонняя торговая система, Всемирная торговая организация, регионализм, Трансатлантическое торговое и инвестиционное партнёрство, Транстихоокеанское партнёрство.

Anastasia Zakhartsova

América Latina y las amenazas hacia el sistema comercial multilateral: los acuerdos comerciales megaregionales

Resumen: El artículo examina las particularidades de la participación de los países latinoamericanos y caribeños en el sistema mundial de comercio. El autor analiza los compromisos asumidos por dichos países en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC) respecto al nivel arancelario y destaca las razones por qué el sistema mundial de comercio en general y especialmente la OMC son imprescindibles para América Latina. En este contexto el artículo estudia el fenómeno de los acuerdos megaregionales y sus amenazas a los países latinoamericanos y al sistema mundial de comercio.

Palabras clave: el sistema mundial de comercio, la Organización Mundial de Comercio, regionalismo, la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión, el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica.

Anastasia Zakhartsova

Latin America and the risks to the international trading system: megaregional commercial agreements

Abstract: The article focuses on the peculiarities of the Latin American and Caribbean participation in the international trading system. The author analyzes bound and applied tariff levels in Latin America established when joining the World Trade Organization (WTO) and lists the reasons why the international trading system and the WTO in particular are crucial to Latin American countries. In this light the article investigates the phenomenon of megaregional agreements and reviews the risks they pose to Latin America and to the international trading system in general.

Keywords: international trading system, World Trade Organization, regionalism, Transatlantic Trade and Investment Partnership, Trans-Pacific Partnership.

Исходной точкой формирования многосторонней торговой системы (МТС) принято считать вторую половину 40-х гг. XX в. Тогда возникли и укрепилась идеи создания международных институтов для регулирования различных сфер взаимодействия стран, в том числе и мировой торговли [1]. На современном этапе регуляторной основой МТС, состоящей из целого ряда компонентов, является Всемирная торговая организация (ВТО).

Из 33 стран латиноамериканского региона в ВТО участвуют 32 страны. 28 стран являются членами организации с момента её создания (с 1 января 1995 г.), четыре присоединились позднее: Эквадор, Гаити, Сент-Китс и Невис (1996 г.), Панама (1997 г.). Единственным государством региона, которое имеет в ВТО статус наблюдателя, является Содружество Багамских Островов [2].

В свою очередь, участие стран в соглашении ГАТТ, регулировавшем мировую торговлю до ВТО, было не столь однородным. Присоединение латиноамериканских государств к ГАТТ происходило в несколько этапов. В первые годы действия соглашения в нём участвовали Бразилия, Гаити, Доминиканская республика, Куба, Перу, Никарагуа, Уругвай и Чили. Большинство латиноамериканских стран присоединились к многосторонним торговым переговорам на этапах, когда обсуждаемая повестка расширилась за пределы обсуждения исключительно тарифных вопросов. Так, на Кеннеди-раунде (проходил в 1960–1961 гг.) впервые обсуждались вопросы, помимо связанных с тарифными ограничениями, а именно – антидемпинговые меры. После этого раунда к ГАТТ присоединились Аргентина и ряд стран Карибского бассейна. В ходе Токио-раунда (1973–1979 гг.) в повестку попало регулирование нетарифных ограничений (после него к переговорам подключились такие страны, как Мексика и Колумбия), а на Уругвайском раунде (1986–1994 гг.), завершившемся созданием ВТО, обсуждался ещё более широкий круг вопросов, включающий в себя регулирование торговли текстилем и сельскохозяйственной продукцией, проблемы интеллектуальной собственности, разрешения торговых споров и пр. В этот период к соглашению присоединились оставшиеся страны региона. Единственными, кто не участвовал в многосторонних торговых переговорах на том этапе, были Панама и Эквадор [2]. Такой характер присоединения стран к ГАТТ соотносится с общемировой тенденцией: на Кеннеди-раунде количество участвующих в переговорах стран увеличилось почти в 2,5 раза, а на Токио-раунде – более чем в 1,5 раза (до этого число участников было практически стабильно). Более того, изначальная тарифная тематика была предметом интереса преимущественно развитых стран [3], в то время как все страны ЛАКБ принадлежат к группе развивающихся (одну страну относят к наименее развитым странам – Гаити).

Так постепенно почти все страны латиноамериканского региона присоединились к процессу многосторонних торговых переговоров, и к моменту образования ВТО страны ЛАКБ утвердились в необходимости регулирования мировой торговли посредством механизмов МТС, а также в важности глобальных переговорных площадок.

Анализируя участие региона в ВТО, следует изучить некоторые аспекты членства латиноамериканских стран в организации. Обратим внимание на связанный и применяемый уровни тарифной ставки на все товары: на сельскохозяйственные товары и на несельскохозяйственную продукцию.

Такой анализ позволяет сделать ряд заключений. Во-первых, страны ЛАКБ связали уровень тарифной ставки на достаточно высоком уровне. Во-вторых, уровень связанной и реально применяемой ставки значительно отличается (уровень применяемой – ниже). Также уровень применяемой ставки характеризуется меньшим разбросом (от минимального до максимального уровня среди стран ЛАКБ), чем уровень связанной. Минимальное значение связанной ставки составляет 18 %, максимальное – 78,3 %, а значения применяемой ставки расположены в диапазоне 3,4–13,6 %. Отметим, что такая политика выглядит типичной для развивающихся стран. Интересно, что страны, связавшие тарифную ставку на уровне, являющемся одним из самых низких по региону, на деле применяют пошлины, максимальные среди стран ЛАКБ (Аргентина, Бразилия) [2].

В-третьих, если при рассмотрении связанных уровней пошлин выявить какие-либо закономерности между сельскохозяйственными и несельскохозяйственными товарами затруднительно, то после сравнения уровней применяемых ставок на данные категории товаров можно сделать некоторые предположения. Например, ряд стран (Аргентина, Бразилия, Куба, Уругвай, Парагвай), являясь крупными производителями сельскохозяйственной продукции, защищают с помощью тарифных мер другие сектора экономики (как правило, отрасли обрабатывающей промышленности). Это проявляется в низкой ставке пошлин на сельскохозяйственные товары и относительно высокой – на остальные. К примеру, применяемая ставка на сельскохозяй-

ственные товары в Бразилии составляет 10,2 %, на другие товары – 14,1 % [2].

Таким образом, изучение тарифных ставок стран ЛАКБ, связанных обязательствами в рамках ВТО, даёт основания сделать вывод, что тарифный профиль государств ЛАКБ типичен для развивающихся стран, и что страны региона гибко применяют уровень тарифной ставки как инструмент развития национального хозяйства.

Важно проследить характер участия латиноамериканских стран в многосторонних переговорах в рамках ВТО. Так, после образования ВТО страны ЛАКБ хотя и получили предсказуемые правила доступа на внешние рынки, их товары всё ещё наталкивались на ограничения. Среди тем, имеющих принципиальное значение для стран региона, необходимо выделить сельскохозяйственные субсидии в развитых странах, дифференцированный подход к снижению тарифов в развивающихся странах, вопросы пользования интеллектуальной собственностью (особенно в фармацевтической сфере), возможность сохранения тарифной защиты в несельскохозяйственных отраслях и др. [4]

В целом участие в ГАТТ и членство в ВТО имели большое влияние и продолжают играть существенную роль в формировании вектора внешнеэкономического развития латиноамериканских стран и интеграции их в мировую торговлю. Участие в многосторонних торговых переговорах было ключевым проводником стран в МТС. О важности ВТО для региона говорит тот факт, что страны ЛАКБ неоднократно выражали беспокойство застоем Дохийского раунда переговоров и подчёркивали важность и необходимость ВТО как глобальной площадки торговых переговоров [4].

Тем не менее, несмотря на активное продвижение своих позиций, Латинская Америка, как и сообщество развивающихся стран в целом, остаётся в относительно притеснённом положении в мировой торговле (в особенности это касается сельского хозяйства) [5]. Из этого можно сделать вывод о сохранении «перекоса» на переговорах ВТО в сторону развитых стран. Однако о растущем влиянии развивающихся стран можно говорить, наблюдая всё более сложный ход многосторонних переговоров о сельском хозяйстве, – в том смысле, что развивающиеся страны приобретают больший вес и не дают развитым странам «продать» их решения. Но и собственные инициативы, которые бы в корне меняли современный расклад, продвигать им пока не удастся [6].

На трудный и малопродуктивный ход переговоров в рамках Дохийского раунда глобальная экономика ответила появлением нового формата экономических объединений – мегарегиональными торговыми соглашениями. Регионализм в мире за последние полвека претерпел значительную эволюцию: расширилось понятие региона, изменился формат региональных торговых соглашений [7]. Однако именно мегарегиональные соглашения наиболее ярко выявляют угрозы, которые исследователи видели в разрастании сети региональных торговых соглашений ранее. Речь идёт об искажении всеобщего применения режима наибольшего благоприятствования в виду предоставления преференциальных условий партнёрам по соглашению [1], о формировании системы «коллективного протекционизма» и препятствованию адекватному развитию МТС [8].

На латиноамериканский регион, без сомнения, повлияют успешное проведение переговоров и воплощение замыслов Трансатлантического партнёрства (ТТИП) и Транстихоокеанского торгового и инвестиционного партнёрства (ТТП) – союзов невиданного ранее масштаба¹.

Пожалуй, наибольшее влияние на латиноамериканские страны может оказать заключение ТТИП – соглашения между США и ЕС. Однако логично, что для каждой конкретной страны степень и форма воздействия будут различными. В частности, предварительные оценки по каждой стране можно сделать, проанализировав долю участников переговоров по ТТИП в экспорте латиноамериканских стран.

Таблица

**Доля США и ЕС во внешней торговле
некоторых латиноамериканских стран (2015)**

	Доля США в экспорте, %	Доля ЕС-27 в экспорте, %
Аргентина	6	14,2

¹ Несмотря на возможное изменение политики США по данным направлениям, выполненный автором анализ ТТИП и ТТП представляет интерес (*прим. отв. ред.*).

Боливия	12,4	8,4
Бразилия	12,7	17,7
Гватемала	35,8	7,9
Гондурас	43,3	21,3
Колумбия	28,2	16,8
Коста-Рика	40,8	18,8
Куба	–	9,8
Мексика	81,2	4,8
Никарагуа	53,7	6,5
Панама	21,7	2,6
Парагвай	1,8	16,3
Перу	15,1	16
Сальвадор	47	2,9
Уругвай	6,9	11,5
Чили	13	13,2
Эквадор	39,4	15
В среднем	28,7	12

слабая зависимость

средняя зависимость

сильная зависимость

Источник: составлено автором на основе данных Международного торгового центра.

URL: http://www.trademap.org/Country_SelProductCountry_TS.aspx

В этом источнике данные о Венесуэле отсутствуют.

Данная Таблица позволяет увидеть относительную зависимость стран региона от экспорта в США и ЕС. Учитывая, что в случае заключения ТТИП условия торговли между США и ЕС станут более выгодными по сравнению с третьими странами, создание ТТИП приведёт к эрозии существующих сейчас преференций. Экспорт из латиноамериканских стран станет менее выгодным: в качестве примера можно привести сельскохозяйственную продукцию стран МЕРКОСУР [9].

Однако заключение ТТИП не означает автоматической потери всех преференций странами, оставшимися за рамками соглашения. Необходимо отметить, что характер влияния соглашения будет также зависеть от существующих контактов, от взаимной вовлечённости в цепочки создания стоимости (ЦСС). Так, центральноамериканские страны, существенно вовлечённые в ЦСС США, скорее окажутся в выигрыше в результате заключения соглашения [10].

Отметим, что ряд латиноамериканских стран имеет в своём арсенале соглашения о ЗСТ с ЕС и США, и в случае создания ТТИП они окажутся втянутыми в орбиту трансатлантической торговли, что заставит их безусловно подчиниться правилам игры, установленным сторонами данного соглашения, например: принять западные стандарты в чувствительных для них сферах (интеллектуальная собственность, государственные закупки) [11].

Итак, успешное проведение переговоров и заключение ТТИП окажет различное влияние на конкурентоспособность экспортной продукции стран Латинской Америки и на их участие в мировой торговле. Фактором, определяющим степень и характер данного воздействия, будет конфигурация существующей сейчас системы связей. При этом отметим, что повестка мега-региональных переговоров игнорирует важнейшие для Латинской Америки темы, такие как сельскохозяйственные субсидии в развитых странах и злоупотребление антидемпинговыми практиками [12].

В свою очередь, уже свершившееся в 2015 г. заключение ТТП имеет более расплывчатое и менее предсказуемое влияние на латиноамериканские страны. Интерес представляет то, что в ТТП непосредственно участвуют три страны региона (Мексика, Перу, Чили). Однако говорить о грядущих существенных сдвигах в их внешнеэкономической стратегии и характере участия в мировой торговле на данном этапе не представляется целесообразным. Вероятно, Мексика

продолжит служить для азиатских стран «мостиком» на аппетитный рынок США, а Чили и Перу, ещё сильнее наращивая объёмы экспорта, вряд ли в обозримой перспективе будут активно работать над его диверсификацией [10].

В целом с учётом растущего влияния Азии значение ТПП для латиноамериканского региона могло бы быть бóльшим, но, принимая во внимание преобладание в латиноамериканских торговых связях Китая, опасения стран ЛАКБ скорее должно вызывать Всестороннее региональное экономическое партнёрство. Ведь данный проект потенциально может сделать значительно возросший за последнее десятилетие латиноамериканский экспорт в Китай менее конкурентоспособным, по сравнению с продукцией азиатских конкурентов.

Следует сказать, что заключение мегарегиональных соглашений может стать определённым стимулом как для углубления интеграции внутри региона ЛАКБ, так для интенсификации межрегиональных переговоров (например, между МЕРКОСУР и ЕС) и даже многосторонних торговых переговоров. Существует мнение, что в своё время именно крупные по меркам эпохи интеграционные проекты ускоряли процессы эволюции МТС: европейская интеграция простимулировала завершение Кеннеди-раунда, а создание НАФТА дало толчок ходу переговоров Уругвайского раунда [10].

Тем не менее в условиях нынешнего зстоя многосторонних переговоров в рамках ВТО и ограниченных результатов последней Министерской конференции создание мегарегиональных блоков, объединяющих крупнейших участников мировой торговли и по сути исключаящих большую часть сообщества развивающихся стран, является серьёзной причиной для беспокойства последних [9]. Не исключена вероятность того, что нормы международной торговли, выработанные в рамках мегарегиональных соглашений, в связи с масштабом применения впоследствии будут распространены на мировую экономику, что ослабит значение ВТО как регулятора мировой торговли и приведёт к эрозии МТС.

Следует учитывать тот факт, что страны ЛАКБ нуждаются в доступе к рынкам сбыта и источникам финансирования и поэтому не могут чувствовать себя свободными от внешнего воздействия [13]. В силу этого экономические процессы такого масштаба, как заключение мегарегиональных соглашений и, тем более, трансформация МТС, без сомнения, будут иметь значительное влияние на латиноамериканский регион.

Таким образом, страны ЛАКБ являются активными участниками МТС и рассматривают ВТО как правовую основу и регулятор мировой торговли. В рамках существующих норм международной торговли страны региона умело применяют инструментарий торговой политики в зависимости от поставленных перед национальной экономикой целей.

Несмотря на все успехи в продвижении позиций, разделяемых странами ЛАКБ, на многосторонних торговых переговорах, противостояние с сообществом развитых стран на данный момент не пришло к компромиссу. Проекты мегарегиональных соглашений за авторством ведущих экономик мира для Латинской Америки несут преимущественно те же угрозы, что и для других стран, оказавшихся вне данных переговорных процессов (снижение конкурентоспособности, «выпадение» значимых тем из глобальной повестки мировой торговли), хотя разнородность региона обуславливает тот факт, что на каждую страну воздействие будет различным.

Литература

1. *Портанский А. П.* Многосторонняя торговая система и перспективы её реформирования. – М.: ИМЭМО РАН, 2015.
2. Веб-сайт Всемирной торговой организации. URL: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm
3. *Bown Ch. P.* Self-Enforcing Trade. Developing Countries and WTO Dispute Settlement. – Brookings Institution Press. November 3, 2009.
4. *Лавум А. А.* Роль Латинской Америки в отстаивании интересов развивающихся стран в ВТО. – Латинская Америка. 2007. № 4.
5. *Tussie D.* América Latina en el sistema mundial de comercio. – Red Latinoamericana de Política Comercial. Abril, 2011.
6. *Delich V., Lopez D., Munoz F.* 20 años de la OMC: una perspectiva desde Latinoamerica. – Buenos Aires: FLACSO.

- Sede Académica Argentina, Programa de Catedras OMC, Universidad de Chile. 2016.
7. World Trade Report 2011. The WTO and Preferential Trade Agreements: From Co-existence to Coherence.
 8. *Оболенский В.* Глобализация регионализма: вызовы и риски для России // *Мировая экономика и международные отношения*. – М., 2015. № 9.
 9. *Bohnenberger F.* Acuerdos megarregionales y gobernanza del comercio mundial: ¿apertura e inclusión? // *Puentes*. International Centre for Trade and Sustainable Development. – August, 11. 2016.
 10. Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe 2013. – Publicación de las Naciones Unidas.
 11. *Тайар В. М.* Ибероамерика и Трансатлантическое партнёрство: вызовы и перспективы // *Ибероамериканские тетради*. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. № 1 (11).
 12. *Rosales O., Herreros S.* Mega-regional trade negotiations: What is at stake for Latin America? // *Inter-American Dialogue*. Working paper. – January, 2014.
 13. *Астахов Е. М.* Куда идёт Латинская Америка? // *Ибероамериканские тетради*. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2015. № 2 (8). С. 6–8.



И. Г. Киреева

Внерегionalные направления внешней политики Уругвая (2010–2015 гг.)

Аннотация. В статье дан анализ внерегionalных направлений внешней политики Уругвая в период президентства Х. Мухики (2010–2015 гг.), а именно: развитие отношений Уругвая с США, ЕС, Россией и странами Азии и Ближнего Востока (Китаем, Индией, Ираном, Палестиной, Израилем). Данный срез внешнеполитической деятельности страны особенно актуален в условиях кризиса МЕРКОСУР, когда Уругвай стремится смягчить негативные последствия для своей экономики, расширяя связи (прежде всего торговые) с другими странами как в Латинской Америке, так и за её пределами. Если отношения Уругвая с Латинской Америкой затрагиваются в ряде работ, то активизация внерегionalного вектора его внешней политики пока не исследована.

Ключевые слова: Уругвай, внешняя политика, Хосе Мухика, США, Азия, ЕС, Россия.

Irina Kireeva

Extra-regional aspects of Uruguay's foreign policy (2010–2015)

Abstract: The article analyses extraregional aspects of Uruguay's foreign policy during the presidency of José Mujica (2010–2015), namely the development of relations between Uruguay and the USA, the European Union, Russia and countries of Asia and Middle East such as China, India, Iran, Palestine and Israel. This aspect of Uruguayan foreign policy is particularly relevant amid the crisis in Mercosur, when Uruguay is trying to mitigate its adverse consequences for the country's economy by expanding trade ties with the other countries, both within Latin America and beyond it. The relations between Uruguay and Latin American countries are touched upon in some investigations while Uruguay's active foreign policy in other regions isn't studied at all.

Keywords: Uruguay, foreign policy, José Mujica, USA, Asia, EU, Russia.

Irina Kireeva

Direcciones extra-regionales de la política exterior del Uruguay (2010–2015)

Resumen: El artículo examina los vectores extra-regionales de la política exterior del Uruguay durante la presidencia de José Mujica (2010–2015), a saber – el desarrollo de las relaciones entre Uruguay y EE.UU., la Unión Europea, Rusia y países asiáticos y de Medio Oriente tales como China, India, Irán, Palestina e Israel. Tales aspectos de la política exterior uruguaya son aun más importantes teniendo en cuenta la crisis en el MERCOSUR. Uruguay trata de mitigar las consecuencias desfavorables para su economía ampliando los lazos comerciales con otros países, tanto dentro como fuera de América Latina. Las relaciones entre Uruguay y los Estados latinoamericanos las abordan en algunas investigaciones mientras que la política exterior de Uruguay en otras regiones del mundo todavía no es estudiada.

Palabras clave: Uruguay, política exterior, José Mujica, EE.UU., Asia, UE, Rusia.

Левое правительство «Широкого Фронта» во главе с президентом Хосе Мухикой, пришедшее к власти в Уругвае в 2010 г., провозгласило приоритетным направлением внешней политики *региональное* (латиноамериканское) направление. Это означало акцент на взаимодействии со странами блока МЕРКОСУР и другими странами региона.

Действительно, связи Уругвая с Латинской Америкой активизировались. В отношениях с Аргентиной произошел значительный прогресс, когда в 2010 г. был частично урегулирован конфликт из-за целлюлозно-бумажного комбината. Высокий уровень доверия и сотрудничества наблюдался между Уругваем и другими членами МЕРКОСУР – Бразилией, Венесуэлой и Парагваем. Несмотря на кризисные явления в МЕРКОСУР, Уругвай остался членом группировки, однако проявил повышенное внимание к новому интеграционному союзу – Тихоокеанскому альянсу. Страна стала членом-наблюдателем в Альянсе и увеличила объём торговли с её участниками.

В парламенте Уругвая наблюдались разногласия по поводу приоритета Латинской Америки во внешней политике страны. Даже в самом правящем блоке его поддерживали менее половины парламентариев, в то время как 24 % выступали за более широкие связи с остальным миром, а 29 % полагали, что оба направления должны быть развиты в равной степени [1].

Остальные три партии уругвайского парламента (оппозиция) выступали в основном за более открытую внешнюю политику, направленную на другие регионы мира. Именно поэтому в период президентства Х.Мухики (2010–2015 гг.) внешняя политика страны не ограничивалась латиноамериканским регионом и стремилась к активному взаимодействию с остальным миром.

Уругвай – США: прагматичное партнёрство

Несмотря на то, что с 2006 г. у власти в Уругвае находился левый блок, лидеры страны стремились поддерживать дружественные, бесконфликтные отношения с США. В период своего президентства Табаре Васкес (2005–2010 гг.) стремился включить Уругвай в политику свободной торговли, которую США проводили в регионе, однако инициированный им Договор о свободной торговле между Уругваем и США так и не был подписан из-за сопротивления многих сил в Уругвае. Этот договор напрямую угрожал интеграции страны в МЕРКОСУР, члены которого не могут заключать договоры о свободной торговле с третьими странами на двусторонней основе. В качестве кандидата в президенты на выборах 2014 г. Т. Васкес призвал к пересмотру отношений с США в сторону большего сотрудничества.

Посол США в Уругвае Дэвид Нельсон заявил, что правительство США стремится сохранить дружественные отношения с Уругваем после вступления в должность нового президента Х. Мухики. Он заявил о своем намерении способствовать развитию торговли между Уругваем и США в рамках реализации рамочного соглашения о торговле и инвестициях (TIFA) и выразил мнение, что Уругвай, будучи страной с богатыми природными и человеческими ресурсами, очень благоприятен для инвестиций [2].

В 2010 г., когда международная НКО WikiLeaks опубликовала на своём сайте очередную порцию дипломатической переписки США, Уругвай отреагировал на это событие довольно спокойно. Из всех документов, опубликованных на сайте организации, Уругвая касались 491. Из них 345 поступили из посольства США в Уругвае с 2006 по 2010 гг. Основные темы данных документов – оборона, терроризм, контроль над вооружениями и торговые соглашения [3]. Хотя министр иностранных дел Луис Альмагро заявил, что Уругвай подаст дипломатическую жалобу, если обнародованная информация каким-либо образом скомпрометирует страну, президент Х. Мухика поспешил заявить, что не стоит придавать большую значимость данной информации об Уругвае, так как сбор секретных данных не является запрещённым видом деятельности [4]. В этой связи стоит отметить, что предвыборные предложения «Широкого фронта» в 2009 г. оказались намного радикальнее, чем последующие высказывания и действия Х. Мухики. Президент не делал акцента на использовании идеологических концепций во внешней политике и избегал жесткой критики в отношении США [5].

Уругвай и США работали над заключением нового договора о военном сотрудничестве (прежний был подписан в 1952 г. и нуждался в обновлении). В марте 2011 г. министр обороны Уругвая Луис Росадилья и заместитель министра обороны США в Западном полушарии Фрэнк Мора подписали договор о стратегическом оборонном сотрудничестве, после чего Ф. Мора назвал Уругвай «лучшим союзником США в регионе» [6].

Осознавая, что Уругвай недоволен стагнацией интеграции в рамках МЕРКОСУР, новый посол США в Монтевидео Джулисса Рейносо заявила, что поддерживает заключение договора о свободной торговле между США и Уругваем. Президент Х. Мухика имел дружеские отношения с послом США и признал, что она сыграла ключевую роль в открытии американского рынка для уругвайской продукции, в частности для цитрусовых и мясной продукции [7]. Посол также инициировала встречу президентов США и Уругвая в Вашингтоне в 2014 г. и множество других официальных встреч.

Такие факторы, как благожелательное отношение уругвайской элиты к США, потеря Венесуэлой значительной части своего авторитета после смерти У. Чавеса и сложности интеграции в МЕРКОСУР привели к активизации американской политики вмешательства во внутренние дела Уругвая в области обороны, безопасности, борьбы с наркотрафиком, что вызывало в уругвайском обществе большие опасения. Например, в конце 2012 г. в Уругвае вновь открылось представительство Управления США по борьбе с наркотиками. Это агентство закончило свою деятельность в стране в 1994 г. из-за снижения активности наркоторговли в Уругвае и транзита наркотиков через его территорию, однако после принятия нового закона о легализации марихуаны вновь открыло своё представительство в американском посольстве в Монтевидео под предлогом активизации наркотрафика. Отметим, что в области борьбы с наркоторговлей Уругвай не имеет большого значения (в отличие, например, от Колумбии, Мексики и стран Центральной Америки [8]), однако его географическое положение, членство в МЕРКОСУР и благосклонное отношение к США сделали эту страну привлекательной базой для деятельности данного агентства. Однако зачастую вместо борьбы с наркотиками агентство покровительствовало наркоторговцам, финансировало преступные группы, которые осуществляли политический шпионаж, за что и было выдворено в 2005 и 2008 гг. из Венесуэлы и Боливии [9]. Уругвайцы опасались, что в их стране агентство будет осуществлять подобную же деятельность, и США выбрали Уругвай в качестве опорного пункта для своей деятельности в странах Южного конуса.

Помимо этого, с 2012 г. в Уругвае было неожиданно размещено элитное подразделение ВМС США «Морские котик», которое за год до этого провело операцию по уничтожению террориста № 1 Усамы Бен Ладена. Несмотря на свою антиимпериалистическую риторику, все члены парламента от правящего блока «Широкий Фронт» одобрили размещение этого отряда. Этим шагом Уругвай, во-первых, пошёл вразрез с договором в рамках МЕРКОСУР, который запрещает проведение подобных операций, а во-вторых, заранее не уведомил о размещении «Морских котиков» Совет по обороне УНАСУР, членом которого он является. Размещение американского отряда вызвало беспокойство как партнёров Уругвая в Латинской Америке, так и сторонников правящего блока в Уругвае, которые потребовали от правительства предоставлять больше информации о проводимых учениях. Но правительство, напротив, ограничило доступ прессы к учениям, что породило сомнения относительно того, чему обучает уругвайских военных элитное американское подразделение. На парламентских слушаниях было дано разъяснение, что официальной целью «Морских котиков» в Уругвае было обучение морских офицеров перехвату подозрительных судов, связанных с терроризмом и наркоторговлей. Однако подобная деятельность никогда не входила в обязанности данного элитного подразделения, целью которого всегда была защита американских интересов за границей, в связи с чем оно присутствовало во Вьетнаме, Гранаде, Панаме, Ираке и других местах, где требовались особые навыки «Морских котиков» для проведения спецопераций. Возмущение от прибытия подразделения в Уругвай было объяснимо, ведь в ходе его предыдущих операций было много человеческих жертв, в том числе и в Латинской Америке [10].

Однако нельзя утверждать, что Уругвай не мог противостоять вмешательству США в свои внутренние дела. Есть примеры, показавшие, что Уругвай способен сказать «нет» даже такому могущественному государству, как США. Так, в 2012 г. Южное Командование ВС США обратилось к руководству Министерства обороны Уругвая с просьбой открыть в г. Дурасно американский центр обучения «синих касок» ООН. Мнения властей по этому поводу разделились. Военные поддержали данную инициативу, однако политическое руководство Министерства обороны отказало США, чем вызвало их немалое раздражение. США обвинили Уругвай в том, что он продолжает подозревать своего партнёра в империалистических намерениях, несмотря на всё то, что США сделали, чтобы опровергнуть такие подозрения (имелось в виду рассекречивание документов посольства США в Уругвае времен диктатуры 1973–1985 гг. сразу после запроса властей страны) [11].

В выступлениях президента Х. Мухики встречалась и осторожная критика североамериканского соседа. Так, известны слова президента о том, что США теряют свои позиции в мире, больше не являются «абсолютным хозяином». При этом Мухика положительно оценил деятельность президента Б. Обамы за способность адаптироваться к современной ситуации и «учёт интересов других стран» [12]. Критикуя политику США в отношении Латинской Америки, президент сказал: «Лучшая политика США в регионе – когда они не вмешиваются» [13]. Всё же его критика имела намного более мягкий характер, чем высказывания в отношении США других левых лидеров в регионе – К. Киришнер, У. Чавеса, Н. Мадуро и др.

В мае 2014 г. Мухика встретился в Белом Доме с президентом США Б. Обамой и, помимо достижения ряда договоренностей (об обмене таможенной информацией, о сотрудничестве в обеспечении общественной безопасности), обсудил перемещение в Уругвай шести узников, освобождённых из американской тюрьмы Гуантанамо на Кубе (четыре сирийца, один тунисец и один палестинец). К концу своего президентского срока Б. Обама стремился выполнить своё предвыборное обещание – закрыть военную базу США в Гуантанамо – и в качестве начала этого процесса видел постепенное освобождение заключённых. В данном случае Мухика должен был сыграть роль регионального лидера, который первым примет в своей стране бывших заключённых, после чего его примеру последуют руководители других латиноамериканских стран. Сам Мухика рассматривал этот шаг как «гуманитарный акт» [14] со стороны Уругвая, который может поднять статус страны на международной арене. Однако позже, после окончания своего президентского срока, Мухика признал, что его план не принёс ожидаемых результатов и обвинил в этом самих бывших заключённых, которые вели себя неподобающим образом (домашнее насилие, неуважение к уругвайским законам и проявление симпатии к террористической организации «Аль-Каида»). Часть вины он возложил на самих уругвайцев, которые возмущались теми преимуществами, которыми пользовались бывшие заключённые [15]. В октябре 2014 г. в знак солидарности с международным сообществом и в сотрудничестве с Агентством ООН по делам беженцев Уругвай принял 43 беженца из Сирии и стал первой страной в регионе, которая взяла на себя все расходы на их перемещение и обустройство. Тем не менее данная инициатива также привела к противоречивым последствиям, так как большинство семей сирийских беженцев, прибывших в Уругвай, вскоре заявили о своём желании вернуться на родину из-за слишком высокой стоимости жизни [16].

В связи с невозможностью расширять свои экспортные возможности в стране всё чаще слышались идеи о необходимости участия в переговорах по Соглашению по торговле услугами (TISA), которые ведутся между представителями более 50 стран, в том числе США и ряда латиноамериканских стран. В начале 2015 г. Уругвай направил запрос о присоединении к переговорам, однако в том же году новое правительство Т. Васкеса его отклонило.

Таким образом, правительство Мухики стремилось к взаимовыгодным, бесконфликтным отношениям с США, хотя и критиковала их по ряду вопросов. Левая риторика уругвайского правительства не препятствовала сохранению дружественных отношений с США, что говорит о прагматичности внешней политики. Уругвай постепенно двигался к цели – открытию рынков США для уругвайского экспорта, и правительство Мухики добилось значительных успехов в этой сфере.

Азиатский и ближневосточный векторы внешней политики Уругвая

Азиатское направление интересует Уругвай прежде всего из-за предоставляемых им торгово-экономических возможностей: поиск новых рынков сбыта и источников инвестиций – вот что толкает Уругвай к активизации внешней политики в Азии, особенно в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Место АТР в товарообороте Уругвая за последнее десятилетие значительно возросло. Если в 2005 г. товарооборот с регионом составлял 19 % всего товарооборота, то в 2012 г. – уже 31 %, и этот показатель постоянно растёт [17]. Отношения со странами Азии и Ближнего Востока поддерживаются как на двустороннем уровне, так и в рамках региональных блоков, в первую очередь – в рамках соглашений между МЕРКОСУР и Индией, Израилем, Палестиной. С Китаем, Индией, Южной Кореей, Вьетнамом и Малайзией действуют соглашения о содействии и взаимной защите инвестиций.

В период президентства Мухики в Уругвае был запущен проект, который привлек внимание инвесторов со всего мира, в том числе инвесторов из стран АТР. В 2012 г. после продолжитель-

ных дискуссий парламент принял закон о начале строительства глубоководного порта на атлантическом побережье страны в департаменте Роча, который позволил бы стране стать крупным логистическим центром Южной Америки, увеличив пропускную способность уругвайских портов в два раза.

В начале 2012 г. министр иностранных дел Л. Альмагро заявил, что в фокусе внешней политики будут две основные задачи: развитие экономического сотрудничества с основными партнёрами – Бразилией, Аргентиной и Венесуэлой, а также укрепление связей с Азией. Л. Альмагро объяснил, что основные торговые партнёры страны находятся не только в Латинской Америке, как раньше, но и в Азии. Так, Китай – важный рынок для уругвайской целлюлозы, шерсти, сои; Южная Корея – для молочных продуктов, а Вьетнам – для уругвайской древесины и кожи [18].

В азиатском регионе для Уругвая первостепенное значение имеют отношения с Китаем. В последнее десятилетие наблюдался стабильный рост товарооборота между странами. В 2013 г. был зафиксирован рекордный рост уругвайского экспорта в Китай – 60 % [19], а в 2015 г. КНР стала основным импортёром Уругвая, обогнав Бразилию – традиционного торгового партнёра Уругвая. Стоит отметить, что позиции стран по многим международным и региональным вопросам совпадают. Китай высоко ценит позицию Уругвая, заявляющего о своей приверженности политике признания «единого и неделимого Китая». В период президентства Мухики активизировались контакты на высоком уровне и между законодательными органами двух стран. В 2012 г. премьер Госсовета КНР Вень Цзябао посетил Уругвай, где подтвердил особый интерес китайских инвесторов к этой стране (автомобильный сектор и инфраструктурные проекты), а также договорился о поставках уругвайского мяса в Китай. Китай стремится к созданию зоны свободной торговли с МЕРКОСУР, однако латиноамериканский блок затягивает переговоры. В связи с этим Уругвай стал проявлять повышенный интерес к новой интеграционной группировке Тихоокеанский альянс, которая нацелена на торговлю со странами АТР, в особенности с Китаем.

В 2013 г., когда отмечалась 25-я годовщина установления китайско-уругвайских отношений, делегация во главе с президентом Мухикой и министром иностранных дел Альмагро посетила Китай, где провела переговоры с председателем КНР Си Цзиньпином и другими руководителями. Центральными темами переговоров стали проекты по улучшению логистики в Уругвае, а именно проект строительства глубоководного порта и проект по восстановлению железной дороги. В 2013 г. Уругвай принял участие в международной выставке по торговле услугами, которая состоялась в Пекине. Там уругвайские компании установили контакты с китайскими коллегами в секторах программного обеспечения, логистики, туризма и образования. В 2014 г. китайская автомобилестроительная компания Geely открыла завод в Уругвае, который планировал ежегодно выпускать 20 тыс. машин.

С другими странами региона Уругвай также стремится развивать взаимовыгодное партнёрство. В 2011 г. Уругвай открыл посольство во Вьетнаме и со следующего года начал поставки мяса в эту страну. В результате товарооборот между Уругваем и Вьетнамом с 2010 по 2014 гг. вырос более чем в два раза. В 2012 г. официальная делегация Уругвая посетила Южную Корею, где договорилась об открытии рынка этой страны для уругвайского мяса (южнокорейский рынок был закрыт в 2001 г. в связи с нарушением санитарных норм уругвайскими производителями).

Нельзя не упомянуть развитие отношений Уругвая и Индии. На данный момент Индия не числится в списках основных импортёров Уругвая, сальдо торгового баланса для Уругвая отрицательное. Увеличение присутствия уругвайской продукции на индийском рынке – задача будущего десятилетия для Уругвая, который активно изучает возможности индийского рынка. В результате исследований института по содействию инвестициям и экспорту «Уругвай XXI» было выявлено, что из всех экспортных товаров Уругвая наибольшими конкурентными преимуществами на индийских рынках обладают уругвайские изделия из металла, оборудование и точные инструменты, а также продукция химической промышленности, изделия из пластика и каучука (отнюдь не первые статьи уругвайского экспорта) [20]. Индийская экономика отличается довольно высоким уровнем протекционизма, в связи с чем уругвайские экспортёры испытывают большие трудности с доступом на этот рынок.

Объёмы уругвайского экспорта в Индию невелики, однако эта страна является привлекательной для Уругвая в первую очередь благодаря индийским инвестициям. Индийские компании, отмечая благоприятные условия для иностранных инвесторов и развитый финансовый сектор в Уругвае, активно инвестируют в добычу ресурсов, агропромышленный сектор,

разработку программного обеспечения, сферу услуг, коммуникации. Например, Уругвай стал региональной базой для компании ТАТА – крупнейшей индийской компании в области программного обеспечения. Проходят частые визиты на высоком уровне, а также визиты торговых делегаций. Так, в 2011 г. премьер-министр Уругвая Д. Астори во главе делегации предпринимателей посетил Индию с официальным визитом, а три месяца спустя индийский министр торговли и промышленности нанёс ответный визит в Уругвай [21].

Компания с индийским капиталом Zamin Ferrous инициировала проект «Аратири», связанный с разработкой гигантского рудника железной руды. В проект планировалось инвестировать 3 млрд долл. [22] (для Уругвая это внушительный объём инвестиций), однако оппозиционный альянс вместе с уругвайскими экологическими организациями и сельскохозяйственными производителями отвергли проект, в результате чего компания отозвала часть инвестиций. Правительство Мухики приложило немало усилий, чтобы переубедить общественность. Президент подчеркивал, что разработка месторождений в будущем принесет немалую экономическую выгоду Уругваю, позволив экспортировать электроэнергию в Бразилию. В итоге в 2013 г. парламент одобрил закон, который позволил открытие филиала индийской компании Zamin Ferrous, который планирует добывать 18 млн тонн железа в год на пяти рудниках [23]. Вскоре Индия заявила о намерении открыть в 2014 г. посольство в Уругвае (сейчас индийское посольство в Аргентине является посольством по совместительству в Уругвае и Парагвае), однако до сих пор этого не сделала. Помимо этого, Уругвай и Индия традиционно сотрудничают на международных площадках. Например, Уругвай поддержал кандидатуру Индии на выборах в Совет по правам человека ООН на период 2015–2017 гг.

Период президентства Мухики был отмечен также развитием отношений с Палестиной. Уругвай оставался одной из немногих стран, которые не признавали Палестину, но в 2010 г. заместитель министра иностранных дел заявил, что в начале 2011 г. Уругвай признает Палестинское государство и откроет диппредставительство в г. Рамала. Это заявление прозвучало после того, как Палестину признали Бразилия и Аргентина, а Уругвай поддержал запрос Палестины на вступление в ООН в качестве страны-наблюдателя. В США данный шаг Уругвая, а также Бразилии и Аргентины, был подвергнут критике в республиканских кругах, так как якобы подрывал возможность установления мира на Ближнем Востоке. Однако Уругвай не был согласен с такой позицией. Министр иностранных дел Альмагро заявил, что мир на Ближнем Востоке может быть достигнут только на основе существования Палестинского государства, как это предусматривала резолюция ООН [24]. Уругвай выступал за продолжение двусторонних переговоров между Израилем и Палестиной для определения условий мирного соглашения и достижения взаимопонимания.

Соглашение о налаживании отношений между Уругваем и Палестиной было подписано 17 апреля 2011 г. министром иностранных дел Уругвая Альмагро и его палестинским коллегой Риядом аль Малки. Хотя с 2009 г. между МЕРКОСУР и Палестиной действует договор о свободной торговле, эта страна не представляет большого интереса для Уругвая с экономической точки зрения (страна занимает 92 место в списке торговых партнёров Уругвая [25]). Поэтому в данном случае сыграл роль политический фактор солидарности с блоком МЕРКОСУР и позиция Уругвая в отношении важнейших международных проблем и международного права. Как и другие латиноамериканские страны, Уругвай является защитником международного права и остро реагирует на его нарушения. В случае признания Палестины со стороны латиноамериканских государств, как отмечает известный российский латиноамериканист В. П. Сударев, определённую роль сыграли события в Секторе Газа, когда отправленный туда груз был незаконно перехвачен [26].

Визит Альмагро в Палестину в 2014 г. стал историческим событием: впервые министр иностранных дел латиноамериканской страны прибыл с официальным визитом в эту арабскую страну. В сентябре 2015 г. в Уругвае было открыто посольство Палестины. Символично, что в тот же день флаг Палестины подняли и в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке, где ранее она не имела право его устанавливать.

Посол Израиля в Уругвае заявил, что это никак не повлияет на отношения Уругвая с Израилем. Уругвай и Израиль традиционно поддерживают тёплые отношения, их торговый оборот превышает 140 млн долл. в год [27]. Однако признание Палестины стало не единственным камнем преткновения в израильско-уругвайских отношениях. В 2014 г. Мухика осудил операцию израильских войск в Секторе Газа, назвав бомбардировки мирных жителей «геноцидом» [28]. Кроме того, прозвучало заявление Альмагро о том, что бомбардировка школы в Секторе Газа

была военным преступлением. Израиль отрицательно воспринял данные обвинения [29], особенно от страны, которая исторически была одной из самых дружественных Израилю в Латинской Америке. Тем не менее Израиль ограничился выражением недовольства и не пошел на ухудшение отношений с Уругваем.

Более 35 лет Уругвай поддерживает дипломатические связи с Ираном. Когда Иран столкнулся с международными санкциями в результате реализации своей ядерной программы, страна начала проводить политику сближения с Латинской Америкой, в которой видела возможность выйти из международной изоляции и бороться с глобальной капиталистической системой. Несмотря на международные санкции против Ирана, Уругвай продолжал сотрудничество с этой ближневосточной страной, импортируя из Ирана нефть и экспортируя продукты питания. Для Ирана Уругвай (наряду с Китаем) является основным поставщиком шерсти и кожи и занимает 10-е место среди поставщиков мороженой рыбы [30]. Иран же является основным импортером уругвайского риса [31].

Однако нельзя утверждать, что в отношениях Уругвая и Ирана не существует проблем. В начале 2015 г. израильское периодическое издание *Haaretz* обвинило иранского дипломата в Уругвае Ахмеда Сабатголда в попытке взорвать посольство Израиля в Монтевидео 8 января 2015 г., когда в посольстве был найден подозрительный объект, похожий на бомбу. Однако уругвайский МИД не признал иранского дипломата виновным ввиду недостаточности улик. Подобный случай был не первым: в ноябре 2014 г. рядом с посольством Израиля обнаружили подозрительный чемодан, а недалеко от посольства – автомобиль с номерами представителя иранского посольства. Хотя в чемодане не обнаружили взрывчатых веществ, атмосфера недоверия сохранилась, особенно учитывая, что Иран уже имеет некоторую историю агрессивных действий за рубежом против израильтян (в Аргентине, Болгарии, Индии) [32].

Политику сближения с Азией продолжил и новый президент Уругвая Табаре Васкес. Было вновь открыто посольство в Южной Корее, впервые появилось дипломатическое представительство Уругвая в Малайзии (которое отвечает также за отношения с Камбоджей, Индонезией, Лаосом, Вьетнамом и Таиландом). Послом в Индии стал карьерный дипломат, бывший заместитель министра иностранных дел Уильям Элерс [33].

Таким образом, несмотря на то, что основным приоритетом внешней политики правительства Мухики провозглашалось региональное направление (МЕРКОСУР, Бразилия), именно в этот период Уругвай начал активно развивать сотрудничество с азиатскими и ближневосточными странами – Китаем, Индией, Южной Кореей, Вьетнамом, Палестиной и др. Данный вектор внешней политики был продолжен при новом правительстве Т. Васкеса, так как такая политика отвечает стратегической цели Уругвая – диверсифицировать экономические и политические отношения для достижения процветания и развития Уругвая.

Многоуровневое сотрудничество Уругвая и ЕС

С Европой Уругвай связывают исторические, культурные, экономические связи. Почти 90 % населения Уругвая – потомки иммигрантов из стран Европы. Европейский Союз – главный инвестор в экономику Уругвая и третий торговый партнёр страны (около 15 % экспорта). Среди основных импортёров уругвайской продукции в ЕС выделяются Германия (24 % всего экспорта в ЕС), Испания (18 %), Италия (14 %) и Голландия (13 %) [34]. Европейские страны экспортируют в Уругвай преимущественно продукцию промышленного производства, а импортируют из Уругвая в основном сельскохозяйственную продукцию (мясо, фрукты, цитрусовые, древесину и др.).

Можно выделить несколько уровней взаимодействия Уругвая с Европой. Во-первых, Уругвай сотрудничает с ЕС на двусторонней основе, развивая также кооперацию в сферах культуры, миграции, прав человека, НПО и т.д. Во-вторых, в рамках региональных блоков (МЕРКОСУР, СЕЛАК) Уругвай участвует в региональных программах ЕС, которые координируются Еврокомиссией. Наконец, Уругвай поддерживает со странами Европы двусторонние отношения.

Будучи маленькой страной с населением 3,4 млн человек, где внутренний спрос не может обеспечить высоких темпов экономического роста, Уругвай сильно зависит от экспорта, с ним связано более 50 % рабочих мест в стране [35]. Более того, в последние годы положение Уругвая в мировой торговле ухудшилось в связи со множеством факторов: потеря преференций ЕС; жёсткая конкуренция с ЮАР на европейском рынке цитрусовых; снижение спроса со стороны

Китая и предоставление Австралии и Новой Зеландии выгодных условий доступа на китайский рынок (при том что структура экспорта этих стран очень похожа на уругвайскую, и они являются конкурентами для Уругвая); отсутствие спроса со стороны Венесуэлы на молочные продукты в связи с тяжелым кризисом в стране. Единственное позитивное явление для Уругвая – низкие цены на нефть.

В связи с данной ситуацией Мухика вместе с президентом Бразилии Д. Руссефф стремились к скорейшему подписанию соглашения о свободной торговле между МЕРКОСУР и ЕС. В 2010 г. Возобновились приостановленные в 2004 г. Переговоры. Уругвай является убеждённым сторонником данного договора, так как много теряет от отсутствия свободного доступа на европейские рынки. Но, несмотря на усилия президентов и заявления о необходимости борьбы с протекционизмом [36], которые прозвучали на 8-й встрече Совместного комитета по сотрудничеству Уругвай – ЕС в 2012 г., переговоры между ЕС и МЕРКОСУР в последнее время развиваются для Уругвая неблагоприятно. В 2016 г. Франция, Австрия, Греция, страны Восточной Европы и страны Балтии стремились исключить из соглашения о свободной торговле мясомолочную продукцию, в торговле которой Уругвай обладает лучшими конкурентными преимуществами. Страны ЕС опасались, что снятие барьеров для проникновения на европейские рынки данной продукции из стран МЕРКОСУР принесёт убытки сельскому хозяйству ЕС и будет иметь «эффект домино», что было особенно нежелательно в переговорах с США о Трансатлантическом партнёрстве. Кроме того, в связи с антироссийскими санкциями ЕС восточноевропейские страны потеряли выход на важные для них российские рынки. Поэтому они не могли допустить потерю и европейских рынков из-за конкуренции со стороны стран МЕРКОСУР. Поэтому их сопротивление договору стало ещё сильнее.

Уругвай и ЕС сотрудничают в различных сферах, таких как образование (программа «Эразмус+»), права человека, культура, телекоммуникации, стимулирование малого бизнеса, борьба с наркотрафиком, борьба с засухой, возобновляемая энергия (энергия ветра, биомассы, фото-вольтаика), защита окружающей среды. Уругвай производит кожу для салонов европейских автомобилей ведущих марок (Ауди, БМВ, Ситроен, Мерседес-Бенц, Пежо и Рено). Для Уругвая особый интерес представляет сотрудничество с ЕС в области науки и технологий с целью развития собственного инновационного потенциала. В 2011 г. было создано уругвайское Агентство по международному сотрудничеству, что встретило положительный отклик ЕС и надежду на углубление сотрудничества. Для сотрудничества Уругвая и ЕС характерно проведение множества встреч, собраний, дискуссий по различным тематикам. Эти встречи проводятся на уровне экспертов и имеют серьезную научно-исследовательскую составляющую. Между сторонами подписываются договоры о сотрудничестве в различных сферах.

Как известно, в ЕС действует система торговых преференций, в соответствии с которой наиболее уязвимые страны и экономики имеют преимущество: импортные пошлины на часть их экспортных товаров в ЕС значительно снижаются. Ранее эта система распространялась и на Уругвай, однако с 2014 г. он был исключен из списка ввиду того, что вошёл в число стран с доходом на душу населения выше среднего. Тем не менее Уругвай сможет принимать участие в других региональных программах ЕС. Так, в целях укрепления демократии и правового государства ЕС предоставляет помощь Уругваю в области прав человека и взаимодействия с НПО.

В 2011 г. Мухика посетил с официальным визитом Швецию, Норвегию, Германию и Бельгию, в 2013 г. – Испанию и Ватикан, в 2014 г. – Финляндию. Целью визитов было расширение торгово-инвестиционных связей.

Высокий уровень двусторонних отношений наблюдается между Уругваем и Испанией. В Испании проживает 33 тыс. уругвайцев, количество испанских граждан в Уругвае вдвое больше. В период президентства Мухики Испания стала вторым инвестором в Уругвай (к 2012 г. объём накопленных инвестиций составил 3 млрд долл. [37]), вкладывая средства в особо значимые для Уругвая сферы (инфраструктура, строительство портов, возобновляемая энергетика, телекоммуникации, строительство, финансовый сектор). Испания стала главным инвестором в уругвайский сектор услуг, обогнав по этому показателю Аргентину. Понимая важность испанских капиталовложений, президент Мухика посетил Испанию в 2010 и 2013 гг. для привлечения дополнительных инвестиций. Несмотря на такое активное инвестиционное сотрудничество, Испания занимает лишь 19-20 место в списке основных импортеров Уругвая.

Несмотря на затяжной экономический кризис, Испания не стала сокращать сотрудничество с Уругваем: продолжили действовать все организации, ответственные за двустороннее сотрудничество. В связи с переходом Уругвая в категорию стран с уровнем дохода выше среднего Ис-

пания приняла решения, что с 2017 г. техническое агентство Испании в Монтевидео приобретёт общерегиональный характер и будет отвечать за отношения Испании со всеми странами Южного конуса.

Испания, как и Уругвай, является сторонницей подписания Договора об ассоциации между МЕРКОСУР и ЕС и предупреждала латиноамериканцев о необходимости ускорить процесс его подписания.

Среди импортёров Уругвая Нидерланды занимали 4-е место: именно сюда экспортировалась значительная часть уругвайской целлюлозы с целью реэкспорта в другие европейские страны. Тем не менее в 2011 г. Нидерланды в целях экономии закрыли своё посольство в Уругвае, заявив, что отныне будут руководствоваться чисто экономическими соображениями при содержании посольств, а Уругвай не входит даже в число первых 100 торговых партнёров Голландии.

В указанный период Уругвай видел в странах Европы большие перспективы: открытие новых рынков, получение более выгодных условий для экспорта уругвайских товаров, привлечение новых инвестиций, сотрудничество в области экологии, укрепления демократии, образования. Именно поэтому Уругвай традиционно стремился к укреплению связей с данным регионом. Отсутствие договора о свободной торговле между МЕРКОСУР и ЕС, а также невозможность заключить договор на двусторонней основе приносили убытки уругвайской экономике. Поэтому на заключение данного договора были направлены основные усилия уругвайского руководства.

Перспективы российско-уругвайских отношений

Уругвай – один из старейших партнёров России в Латинской Америке: дипломатические отношения с Россией он поддерживает с 1857 г. (с перерывами в 1917–1926 гг. и в 1935–1943 гг.), то есть в 2017 г. отношениям между странами будет 160 лет. Уругвай рассматривает Россию в рамках азиатского направления своей внешней политики. В 2012 г. министр иностранных дел Уругвая Альмагро объявил приоритетными направлениями внешней политики страны Латинскую Америку и Азию. Среди важных азиатских рынков он назвал и российский, куда Уругвай экспортирует мясо и молочные продукты. Долгое время Россия являлась первым импортёром говядины из Уругвая, однако во втором десятилетии XXI в. на первое место вышел Китай. К тому же если в 2014 г. Россия занимала 7-е место в списке импортёров из Уругвая, то в следующем году опустилась на 18-е место (падение импорта на 66 %) [38]. Причина таких негативных показателей – проблемы в российской экономике: падение курса рубля, последствия резкого падения мировых цен на нефть, экономические санкции Запада.

В 2014 г. в Монтевидео открылся Институт Беринга-Беллинсгаузена, созданный для развития сотрудничества между Россией и Латинской Америкой. Одно из последних крупных мероприятий Института – проведение делового и медиафорумов «Россия – Латинская Америка» в марте 2016 г. Эксперты Института считают, что, несмотря на преимущества и размер экономик Бразилии и Аргентины, именно Уругвай имеет наибольший потенциал и возможность стать центром развития региона, поэтому России необходимо развивать отношения с этой страной.

Президент Мухика дважды встречался с российскими лидерами на полях саммитов БРИКС. Активизация диалога между Россией и Уругваем произошла после встречи Д. А. Медведева и Х. Мухики в 2010 г. на полях II саммита БРИКС в Бразилии (г. Бразилиа). Именно после этой встречи президент Уругвая выступил с инициативой проведения презентации свой страны для российских предпринимательских кругов, так как пока российским предпринимателям почти ничего не известно об экономическом потенциале Уругвая. Эта презентация прошла в 2014 г. в Торгово-промышленной палате РФ, где делегация Уругвая представила экономический и инвестиционный потенциал страны. Вторая встреча состоялась между Х. Мухикой и В. В. Путиным на полях IV саммита БРИКС в Бразилии (г. Форталеза). На этой встрече Мухика заявил о трех главных интересах Уругвая в области сотрудничества с Россией: приобретение материалов для строительства железной дороги в Уругвае, участие России в строительстве глубоководного порта в провинции Роча и закупка у России боевых катеров.

В нынешней ситуации сотрудничество с Уругваем представляется особенно актуальным для России, так как в условиях экономических санкций, в результате которых Россия потеряла многих поставщиков продовольствия, Уругвай может занять важную нишу в российской экономике. Уругвайские сыры, сливочное масло, говядина, баранина, конина, вина уже присутствуют на российском рынке и благодаря своему высокому качеству пользуются спросом среди

российских потребителей. Помимо этого, в Уругвае высоко развита сельскохозяйственная наука, накоплены ценные знания в аграрной области, и уругвайские учёные могли бы передать их своим российским коллегам. Для России интересен опыт Уругвая в отношении селекции и выведения пород скота.

До 2005 г. список российских экспортных товаров возглавляла нефть, однако после переключения Уругвая на нефть из Венесуэлы на первое место вышли минеральные удобрения (в 2013 г. более 80 % всего экспорта [39]). Уругвайский рынок может также стать перспективным для поставок российской гражданской авиатехники, современных машин, оборудования, технологий. Страны могут успешно сотрудничать в сфере энергетики, развития транспортной инфраструктуры, высоких технологий (биотехнология, средства связи, электроника, новые источники энергии).

Будучи маленькой страной с небольшим населением, Уругвай обладает ограниченным внутренним рынком, однако предоставляет доступ на другие региональные рынки благодаря своему географическому положению и развитой портовой инфраструктуре. Более того, на территории Уругвая действуют 9 свободных экономических зон, в которых компании освобождаются от обязанности платить таможенные пошлины и могут осуществлять любые типы торговых и финансовых операций. Россия уже имеет опыт деятельности в уругвайской СЭЗ «Нуэва Пальмира»: в 1999 г. там была учреждена акционерная компания «Биллакорп» для продвижения российской сельскохозяйственной техники в страны Южного конуса. СЭЗ Уругвая представляют интерес для России как площадки для ведения бизнеса и выхода на внутренний рынок МЕРКОСУР и других стран региона, а также с точки зрения успешного опыта Уругвая, который можно использовать для создания и усовершенствования собственных СЭЗ.

Посол Уругвая в России Анибаль Кабраль Сегалебра подчеркнул, что Россия является стратегическим партнёром Уругвая, который может стать перспективной страной для вложения российских инвестиций [40]. Ключевым проектом в этом плане является масштабное строительство глубоководного порта в департаменте Роча. Российская сторона уже проявила к нему интерес, а также к другим возможностям инвестирования (например, в проект восстановления железной дороги). В 2014 г. российская делегация из предпринимателей, представителей ЦБ и различных государственных ведомств посетила Уругвай и провела переговоры с уругвайскими предпринимателями. Пока процесс включения России в проекты на территории Уругвая находится на начальной стадии переговоров.

Уругвай традиционно участвует в ежегодной московской международной выставке ПРОДЭКСПО, а в 2013 г. впервые принял участие в московской выставке «Путешествия и туризм» (в 2013 г. посвящённой Латинской Америке). Для содействия туризму и бизнесу в конце 2011 г. был обоюдно отменён визовый режим для въезда туристов и предпринимателей.

Ещё одним маркером улучшения двусторонних российско-уругвайских отношений можно считать возобновление работы межправительственной комиссии, которая не функционировала последние 25 лет. В конце 2015 г. на заседании комиссии стороны договорились о беспошлинных поставках уругвайской говядины в Россию (импорт которой за 2015 г. упал на 36 % [41]). Ранее Уругвай платил импортную пошлину в размере 15 % при ввозе мясной продукции в Россию [42]. Стороны также подписали рамочное соглашение о сотрудничестве между министерством сельского хозяйства РФ и министерством сельского хозяйства, животноводства и рыболовства Уругвая о развитии совместных исследовательских программ, организации семинаров, а также обмене опытом и специалистами.

В 2014 г. посол России в Уругвае А.К. Лабетский заявил, что на нынешнем этапе экономические отношения России и Уругвая переживают наилучший период за всю историю [43]. Однако торговля между странами сосредоточена на очень ограниченном круге товаров, что ставит цель диверсификации торговли. Как и другие страны ЛАКБ, Уругвай интересуется не столько экспорт из России, сколько иностранные инвестиции и кредиты, однако современная Россия пока не может это предложить в необходимом объёме [44].

Также для достижения более продуктивных отношений между Россией и Уругваем необходимо развивать сотрудничество в сельском хозяйстве и океанологии. Некоторые примеры сотрудничества в данных областях уже есть. Так, идёт совместное изучение учеными двух стран Мирового океана и Антарктики, проводятся совместные исследования и эксперименты. В Республиканском университете Монтевидео открылась российско-уругвайская океанологическая лаборатория. В 1995 г. астраханские специалисты помогли создать в Уругвае единственное предприятие по разведению осётров, которое теперь производит чёрную икру для экспорта

в США. И всё же такие примеры носят единичный характер, что недостаточно для развития прочных и устойчивых связей между странами.

Литература

1. *López Burián C.* Partidos políticos, ideología y política exterior en Uruguay (2010–2014). [Электронный ресурс] // Colombia Internacional. Universidad de Los Andes. – Bogotá, Colombia. 2015. № 83. P.151. URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81235391007>
2. Уругвай. К отношениям с США. // ИТАР – ТАСС. 15 февраля, 2010.
3. *González A.* Uruguay llama a no darle mucha importancia a WikiLeaks // El Nuevo Herald. 30 de noviembre, 2010.
4. Gobierno uruguayo analizará información de WikiLeaks // El Nuevo Herald. 1 de diciembre, 2010.
5. *Fernández Luzuriaga W.* La Transición entre Gobiernos Progresistas. Análisis para Comprender la Política Exterior Uruguaya. [Электронный ресурс] // Ciencias Sociales. URL: http://cienciasociales.edu.uy/wp-content/uploads/2013/archivos/Mesa_28_Fernández%20y%20Luzuriaga.pdf
6. *Barrett R. A.* Aún menos a la izquierda [Электронный ресурс] // Alai. - 26 de junio, 2015. URL: <http://www.alainet.org/es/articulo/170680>
7. Mujica despide a Julissa con asado en el quincho. [Электронный ресурс] // República. 27 de noviembre, 2014. URL: <http://www.republica.com.uy/mujica-despide-a-julissa/490589/>
8. *Flanagan S. J.* Strategic challenges: America's global security agenda/ Stephen J Flanagan; James A Schear. 1st ed. – Washington, D.C.: Potomac Books, 2008. P. 205.
9. *Amestoy E.* DEA reabre oficina en Uruguay. [Электронный ресурс] // Rebelión. 6 de octubre, 2012. URL: <https://www.rebelion.org/noticia.php?id=157185>
10. *Blixen S.* Sinceramiento y transparencia. [Электронный ресурс] // Rebelión. 18 de junio, 2012. URL: <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=151551>
11. Molestia de EEUU tras rechazo a un centro de formación militar. [Электронный ресурс] // El Observador. 15 de octubre, 2012. URL: <http://www.elobservador.com.uy/molestia-eeuu-rechazo-un-centro-formacion-militar-n234863>
12. Mujica: EEUU «está en retirada» // El Nuevo Herald. 17 de mayo, 2010.
13. “Pepe” Mujica: el hombre que cambió la forma de hacer política [Электронный ресурс] // Russia Today. URL: <https://actualidad.rt.com/Mujica-hombre-cambio-forma-politica>
14. *Ortiz de Zárate R., Mujica Cordano J.* [Электронный ресурс] // Barcelona Centre for International Affairs. 2 de marzo, 2016. URL: http://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/america_del_sur/uruguay/jose_mujica_cordano7
15. Mujica, arrepentido de recibir a presos de Guantánamo en Uruguay. [Электронный ресурс] // PanamPost. 6 de abril, 2016. URL: <http://es.panampost.com/elena-toledo/2016/04/06/mujiica-arrepentido-de-recibir-a-presos-de-guantanamo-en-uruguay/>
16. *Reyes I.* Los refugiados sirios que se quieren ir de Uruguay: «Nuestro futuro aquí es muy negro». [Электронный ресурс] // BBC Mundo. 8 de septiembre, 2015. URL: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150908_refugiados_sirios_uruguay_irm
17. Asia Pacífico: relaciones comerciales y oportunidades. [Электронный ресурс] // Uruguay XXI. Octubre 2012. URL: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2016/02/Informe-de-Oportunidades-de-comercio-en-la-región-Asia-Pac%C3%ADfico-Octubre-2013.pdf>
18. Uruguay en 2012 fortalecerá comercio exterior, amistad con la región y Sudeste Asiático. [Электронный ресурс] // Presidencia República Oriental del Uruguay. 13 de enero, 2012. URL: <https://www.presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/uruguay-2012-fortalecera-comercio-exterior-amistad-region-sudeste-asiatico>
19. Informe de exportaciones de bienes 2013. [Электронный ресурс] // Unión de exportadores del Uruguay. URL: http://www.uniondeexportadores.com/_datos/estadisticas/es/1213-export-nl.pdf

20. India. Perfil país. [Электронный ресурс] // Uruguay XXI. Abril 2015. URL: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/exportaciones/wp-content/uploads/sites/2/2014/09/Informe-pa%C3%ADs-India-Uruguay-XXI-Abril-2015.pdf>
21. Las relaciones comerciales entre Uruguay e India Informe semestral (julio – diciembre 2015) [Электронный ресурс] // Universidad Católica del Uruguay. 4 de abril, 2016. URL: http://www.ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/fce/dnii/Informe_India_N_1.pdf
22. Президент Мухика о залежах железной руды. // ИТАР – ТАСС. 9 августа 2011 г.
23. India abrirá embajada en Uruguay mientras progresa millonario proyecto minero [Электронный ресурс] // El País. 25 de septiembre, 2013. URL: http://economia.elpais.com/economia/2013/09/25/agencias/1380141839_571770.html
24. Canciller dice Uruguay reconocerá a Palestina en 2011 // El Nuevo Herald. 23 de diciembre, 2010.
25. Uruguay y Palestina acuerdan abrir embajadas. [Электронный ресурс] // El País Uruguay. 27 de abril, 2014. URL: <http://www.elpais.com.uy/informacion/uruguay-palestina-acuerdan-abrir-embajadas.html>
26. Сударев В.П. Аргентина и Бразилия признали Палестину в границах 1967 года. [Электронный ресурс] // МГИМО. 8 декабря, 2010. URL: <http://mgimo.ru/about/news/experts/171355/>
27. Informe de exportaciones de bienes 2013. [Электронный ресурс] // Unión de exportadores del Uruguay. URL: http://www.uniondeexportadores.com/_datos/estadisticas/es/1213-export-nl.pdf
28. Israel “no piensa evaluar sus relaciones” con Uruguay. [Entrevista con el cónsul de Israel en Uruguay Ron Gerstenfeld] [Электронный ресурс] // Espectador. 5 de agosto, 2014. URL: <http://www.espectador.com/politica/297233/israel-no-piensa-evaluar-sus-relaciones-con-uruguay>
29. Там же.
30. Raúl Sendic viajará a Irán para mejorar relaciones comerciales. [Электронный ресурс] // El País Uruguay. 21 de abril, 2016. URL: <http://www.elpais.com.uy/informacion/raul-sendic-viajara-iran-fortalecer.html>
31. Comercio y relaciones entre Uruguay – Irán. [Электронный ресурс] // Espectador Negocios. 25 de abril, 2016. URL: <http://espectadornegocios.com/core.php?m=amp&nw=OTMwNjk=>
32. Oppenheimer A. ¿Amenaza de Irán en Uruguay? [Электронный ресурс] // El Mundo. 13 de febrero, 2015. URL: <http://www.elmundo.es/internacional/2015/02/12/54dcaaf22601d38588b4573.html>
33. Uruguay busca incrementar sus relaciones comerciales con Asia. [Электронный ресурс] // El Observador. 11 de abril, 2011. URL: <http://www.elobservador.com.uy/uruguay-busca-incrementar-sus-relaciones-comerciales-asia-n43793>
34. Informe de comercio exterior. Año 2010. [Электронный ресурс] // Uruguay XXI. 2010. URL: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/exportaciones/wp-content/uploads/sites/2/2014/09/Informe-de-Comercio-Exterior-de-Uruguay-2010-1.pdf>
35. Correa J.P. El necesario pero complicado acuerdo con la Unión Europea. [Электронный ресурс] // El País Uruguay. 5 de julio, 2015. URL: <http://www.elpais.com.uy/informacion/necesario-complicado-acuerdo-union-europea.html>
36. Eight European Union–Uruguay Joint Committee. Joint Declaration. [Электронный ресурс] // European External Action Service. – Brussels. 20 March, 2012. URL: http://eeas.europa.eu/uruguay/docs/2012_eu-uruguay_joint_declaration_en.pdf
37. España ofreció acuerdo a Uruguay. [Электронный ресурс] // El País Uruguay. URL: <http://www.elpais.com.uy/informacion/espana-ofrecio-acuerdo-uruguay.html>
38. Informe de exportaciones de bienes en 2015 [Электронный ресурс] // Unión de Exportadores. URL: http://www.uniondeexportadores.com/_datos/estadisticas/es/1215_export_nl.pdf
39. Federación Rusa, Perfil País. [Электронный ресурс] // Uruguay XXI. Marzo, 2014. URL: <http://www.uruguayxxi.gub.uy/informacion/wp-content/uploads/sites/9/2015/05/Informe-Federacion-Rusa-Uruguay-XXI-Marzo-20141.pdf>
40. Качевская М. Уругвай, теневой лидер латиноамериканской экономики, позвал Россию за океан. [Электронный ресурс] // Торгово-промышленные ведомости. 9 октября, 2014 г. URL: <http://old.tpp-inform.ru/global/5054.html>
41. Говядина из Уругвая будет ввозиться в Россию без пошлин. [Электронный ресурс] // Экономика сегодня. 27 ноября, 2015. URL: <http://rueconomics.ru/128414-govyadina-iz-urugvaya-budet-vvozitsya-v-rossiyu-bez-poshlin>
42. Rusia pretende un megaconvenio para importar carne vacuna local. [Электронный ресурс] // Instituto Bering-Bellingshausen para las Américas. 15 de julio, 2014. URL: <http://www.ibbamericas.com/ru/sobyti-publikaii/rusia->

pretende-un/

43. *Alexéi K. Labetskiy*. “Las relaciones de Rusia con Uruguay han superado la prueba del tiempo” [Электронный ресурс] // *Russia Beyond the Headlines*. 28 de abril, 2014. URL: http://es.rbth.com/internacional/2014/04/28/las_relaciones_de_rusia_con_uruguay_han_superado_la_prueba_del_39657
44. *Астахов Е.М.* О перспективах экономического сотрудничества России с Латино-Карибской Америкой // *Ибероамериканские тетради*. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. № 2 (12). С. 209.



С. М. Кретов

Индийские политические движения в Латинской Америке на современном этапе

Аннотация: В статье даётся анализ развития индийских политических движений в Латинской Америке в 1990-е – 2000-е гг., выделяются черты политической культуры индийских народностей, определяется взаимосвязь между различными политическими стратегиями и результативностью политического участия индейцев в некоторых латиноамериканских странах.

Ключевые слова: Латинская Америка, индийские политические движения, политическая культура, политическая стратегия, эффективность политического участия.

Stanislav Kretov

The actual development of indigenous political movements in Latin America

Abstract: The article offers an inquiry into the development of indigenous political movements in Latin America in 1990–2000, presents the analysis of the political culture of traditional communities as well as analyzes the correlation between the political strategies adopted by ethnic movements and the effectiveness of the political participation of indigenous communities in several Latin America countries.

Keywords: Latin America, indigenous political movements, political culture, political strategies, effectiveness of political participation.

Stanislav Kretov

El desarrollo actual de los movimientos políticos de los indígenas latinoamericanos

Resumen: El artículo está dedicado al estudio del porvenir de los movimientos políticos de los indígenas latinoamericanos en los años 1990–2000, define las peculiaridades de la cultura política de estos grupos sociales y establece una correlación entre diferentes estrategias políticas adoptadas por los movimientos étnicos en varios países del continente y los resultados y la eficiencia de su participación política.

Palabras clave: movimientos políticos de indígenas, cultura política, estrategia política, los resultados y la eficiencia de la participación política.

Знаковым периодом для коренных народов латиноамериканского континента стали 1980-е гг. Совокупность целого ряда факторов определила особенности новой социально-политической реальности, в рамках которой индийское политическое движение получило мощный импульс развития.

Либерализация политической сферы в странах Латинской Америки повлекла за собой институционализацию индийских организаций. И если ранее индийское политическое движение существовали преимущественно в форме профсоюзных организаций, то теперь представители коренных народов могли создавать собственные общественно-политические движения. Кроме того, демократизация общественно-политической сферы в странах континента способствовала

возникновению широких общественных дебатов по поводу способов решения индейского вопроса.

Демографические изменения — увеличение процентной доли индейцев в составе населения различных латиноамериканских странах в целом, а также рост их доли в городском населении, в частности, привели к реконфигурации социально-политических отношений между коренными народами и официальными властями.

Либерализация экономических отношений стала одним из факторов, ускоривших интеграцию индейского рынка в общенациональный. Острый экономический кризис рубежа 1980-х — 90-х гг. не только не помешал, но, напротив, даже ускорил дальнейший процесс вовлечения коренных сообществ в экономические и технологические процессы на национальном и региональном уровнях.

Оформление юридических форм защиты прав и интересов коренных народов на международной арене стало одной из предпосылок к пересмотру юридического статуса индейцев в различных государствах Латинской Америки. Благодаря активной позиции международного сообщества был создан Постоянный форум по вопросам коренных народов ООН, была принята Всемирная декларация культурного разнообразия ЮНЕСКО, а также Конвенция МОТ по защите труда этнических групп [1].

Наконец, включение экологических вопросов в повестку дня мирового сообщества способствовало привлечению индейских организаций — давних и ярких сторонников сохранения окружающей среды — к процессу выработки решений по основным экологическим проблемам, которые затрагивали жизнедеятельность коренных народов [2].

С формальной точки зрения едва ли не впервые за всю историю латиноамериканских государств индейцы получили возможность бороться за восстановление своих прав, однако это не означало автоматического исчезновения дискриминационных практик и механизмов в политике, экономике и социальной сфере. Дальнейшее развитие индейского движения в Латинской Америке обуславливалось спецификой социальных и экономических проблем на национальном уровне, а также стратегией политической борьбы индейских организаций.

Политическая активизация коренных народов латиноамериканского континента стимулировала интерес научного сообщества к изучению процессов становления и развития этнополитических движений в Латинской Америке. Многочисленные социологические и антропологические исследования, посвящённые специфике социокультурных черт коренных народов, расширили представление о фундаментальных чертах политической культуры, определяющих особенности политического участия индейских сообществ.

На основе анализа трудов латиноамериканских исследователей [3; 4], можно выделить следующие черты индейской политической культуры:

- *Преобладание механизмов прямой демократии* в политической практике обуславливалось существованием традиции обсуждения и выработки решений в рамках общих организационных собраний — от локальных до «всенародных ассамблей», в которых принимали участие все индейские граждане, достигшие 18-летнего возраста.
- *Авторитет избранных представителей.* Индейцы считают, что священный долг каждого представителя — отдавать всего себя народному служению, за которое он должен получить взамен не финансовое вознаграждение, а всеобщее уважение. Вопросы авторитета и чести были главными для индейских правителей, что явилось мощным антикоррупционным фактором.
- *Высокий потенциал политической мобилизации* объясняется традициями коммунитарной социальной солидарности, а также массовым характером политического участия.
- *Приоритет борьбы за свои права в рамках существующего правового поля.* Индейцы отдают предпочтение мирным способам политической борьбы в условиях отсутствия угрозы жизнедеятельности традиционных сообществ.
- *Готовность вступать в политический диалог с властями и участвовать в политическом торге* на условиях взаимного уважения позиций, мнений, установок и идей.
- *Дискредитация латиноамериканской демократической традиции в глазах индейцев* уверила представителей коренных народов в необходимости сохранения собственных моделей политического поведения и возможного внедрения в политическую жизнь всего государства.

При изучении процессов политического участия на первый план выдвигается проблема оценки результативности и эффективности. Под результативностью политического участия

понимается способность оказания эффективного давления на властные органы через организованные (выборы, референдумы, участие в политических партиях, группах давления, организация консультаций) и неорганизованные (массовые демонстрации, забастовки) механизмы политического участия с целью изменения государственной политики в определённой области по определённому сценарию политической программы той или иной организованной группы.

На основе сопоставления программ индейских политиков, партий и объединений, принятых в 1990-е – начале 2000-х гг., была составлена следующая «матрица» общих проблем, стоявших перед этническими сообществами в Латинской Америке. На основе анализа изменений в нижеприведённых областях можно дать оценку результативности политического участия индейцев в этих государствах.

Таблица

«Матрица общих проблем» индейского сообщества, нашедшая своё отражение в политических программах индейских объединений в Латинской Америке

Политика	Фактическое ограничение механизмов политического представительства.
	Отсутствие административной автономии.
Экономика	Низкий уровень жизни и крайняя бедность.
	Дискриминация на рынках труда.
	Отсутствие контроля над деятельностью экономических агентов на территориях, населённых индейцами (проблема экологического ущерба).
Социальная сфера	Низкая продолжительность жизни.
	Высокая детская смертность.
	Недостаточный уровень доступа к средствам гигиены и медицинской помощи.
	Недостаточный уровень доступа к электроэнергии и воде.
	Неграмотность среди взрослого и детского населения (неадекватный доступ к образовательным услугам).
Культурная сфера	Ограничения использования языка и практики традиционных ритуалов.
	Нелегальный статус системы индейского правосудия.

Источник: Составлено автором на основе сопоставления программ индейских политиков, партий и объединений в Аргентине [5], Боливии [6], Мексике [7], Перу [8], Эквадоре [9] и Чили [10], принятых в 1990-е – начале 2000-х гг.

Мексика

В 1994 г. в Мексике была создана Сапатистская Армия Национального Освобождения (EZLN, Ejército Zapatista de Liberación Nacional), целью которой стала *борьба за восстановление прав индейского сообщества в Мексике путём оказания вооружённого давления на официальные власти*. Индейское восстание 1994 г., поставившее под угрозу национальную безопасность, побудило федеральное правительство сесть за стол переговоров с представителями индейского движения. Соглашения Сан-Андреас (1996 г.) предусматривали внесение изменений в Конституцию Мексики с целью обеспечения прав и свобод коренных народов, расширения их культурной автономии, создания комплексных социальных программ, нацеленных на повышение уровня жизни индейских сообществ [11].

Мексиканские власти ограничились лишь внесением соответствующих поправок в Основной закон страны в 1996 и 1997 гг. [12], а социально-экономические реформы, нацеленные на улучшение качества жизни индейцев, в сущности остались на уровне проектов.

Сапатистскому движению не удалось трансформироваться из армии народного освобождения, осуществлявшей вооружённую борьбу, в политическую партию, которая могла бы отстаивать права индейских народностей в политическом пространстве с помощью существующих механизмов и институтов. Этот факт обусловил маргинализацию этой общественной силы в дальнейшем. В свою очередь в условиях отсутствия организованного политического давления со стороны индейцев мексиканское правительство осуществляло крайне консервативную политику в отношении этнических групп: предотвращение обострения социального конфликта при фактическом сохранении этнических противоречий в стране.

Индейские политические объединения в Мексике добивались максимального успеха в 2000-е гг. в вопросах, касающихся защиты окружающей среды и мест обитания коренных народов. Несмотря на целый ряд инициатив по разрешению индейского вопроса, предпринятых президентом Висенте Фоксом (принятие Закона о правах и культуре индейского населения, создание Комиссии развития индейских народов), положение коренных сообществ в Мексике не претерпело значительных изменений [13]. Большинство хронических проблем, лежащих в социально-экономической плоскости, остались нерешёнными. Среди них следует отметить ограничение доступа индейским сообществам к сфере образования и рынку труда [14], недостаточный доступ к основным благам цивилизации (лишь 24,5 % представителей индейских сообществ имеют адекватный доступ к медицинским услугам), экономическое неблагополучие (согласно данным, в 2012 г. доля индейцев, живущих за чертой бедности, составила 19,8 %, в крайней бедности – 41,8 %) [15]. Кроме того, в условиях высокого уровня преступности коренные народы, проживающие на территории Мексики, часто становятся объектами нападения и последующего выселения с освоенных ими земель [16].

Эквадор

К 1995 г. в стране оформились две мощные политические группировки, отстаивавшие интересы коренных народов, – «Конфедерация индейских народов Эквадора» (Confederación de Naciones Indígenas del Ecuador) и «Движение за многонациональное единство Пачакутик» (Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik). По задумке лидеров эквадорского индейского движения, партия «Пачакутик», опираясь на Координационный совет общественных объединений, должна была отстаивать интересы коренных народов в органах власти, а «Конфедерации индейских народов Эквадора» отводилась системообразующая роль в организации массовых протестов и манифестаций индейских сообществ.

В условиях паралича системы государственного управления и последовательных парламентских кризисов 1996, 1997 и 1998 гг. перед лидерами индейского движения встал вопрос о выборе дальнейшей стратегии: *если Конфедерация Индейских Народов Эквадора выступала за необходимость осуществления радикальных мер и допускала силовое вмешательство в политику, то «Движение Пачакутик» находилось на более умеренных позициях.* В 2000 г. в индейском политическом движении в Эквадоре произошёл окончательный раскол: «Конфедерация индейских народов Эквадора» поддержала полковника Лусио Гутьерреса, который организовал государственный переворот, приведший к свержению законно избранного президента Хамиля Мауада. «Движение Пачакутик» демонстративно отстранилось от этих событий, однако затем, осознавая открывшиеся возможности получения реального доступа к властным ресурсам, изменило свою позицию и совместно с «Конфедерацией индейских народов Эквадора» и Народно-демократическим Движением поддержало Гутьерреса, одержавшем победу на досрочных президентских выборах 2002 г. [17].

Впервые в истории сразу четыре представителя индейских сообществ вошли в правительство страны, а первые шаги нового правительства – планы по осуществлению комплексной аграрной реформы и разработка социальных проектов – были положительно встречены представителями коренных народов Эквадора [18]. Однако спустя всего шесть месяцев под давлением неразрешимых противоречий «Пачакутик» покинуло правящую коалицию и перешло в оппозицию по отношению к Гутьерресу, попутно обвинив его в предательстве интересов индейцев и сближении с оппозицией.

В 2005 г. после череды коррупционных скандалов Лусио Гутьеррес покинул пост президента Эквадора, а его место занял бывший вице-президент Альфредо Паласио. Было сформировано переходное правительство, состоящее из технократов. Индейское политическое движение было дискредитировано в глазах эквадорцев как политическая сила, поддержавшая государствен-

ный переворот и политику Лусио Гутьерреса, которого многие в Эквадоре называли «диктатором» [19]. Одновременно с этим на фоне всеобщей фрустрации из-за глубокого политического и социально-экономического кризиса набирали популярность левопопулистские политические силы. В 2005 г. к власти в Эквадоре пришёл Рафаэль Корреа — министр экономики в переходном правительстве Альфредо Паласио.

За последние десять лет между официальными властями и индейским сообществом сложилась особая конфигурация взаимоотношений. С одной стороны, в результате достижения политического консенсуса в Конституции Эквадора 2008 г. был зафиксирован принцип многонациональности государства и равенства граждан в процессах политического участия [20]. Социальная политика правительства Корреа способствовала снижению количества граждан (преимущественно индейцев), живущих в условиях бедности, сразу на 18 % [21]. В 2007–2013 гг. Эквадор являлся лидером среди латиноамериканских государств по темпам снижения коэффициента Джини [22].

Вместе с тем, с другой стороны, индейские политические движения продолжают критиковать официальные власти за популизм и поверхностный подход к проблемам коренных народов Эквадора [23]. Одним из главных камней преткновения между правительством Корреа и индейскими сообществами Эквадора является проблема защиты окружающей среды. Широкие социальные протесты индейского населения в 2012–2015 гг. были вызваны планами правительства по расширению угольной разведки и строительству новых шахт в местах проживания коренных народов [24], а также принятием Закона о воде, по которому управление всеми общедоступными водными источниками страны переходит с местного на национальный уровень [25].

Боливия

В Боливии индейское политическое движение одержало настоящий триумф. Глубокий социальный кризис, спровоцированный недалёковидной экономической и социальной политикой правительств Гонсало Санчеса де Лосады и Уго Бансера (1993–2001 гг.), привёл к повышению протестной активности индейского движения и оформлению на базе многочисленных профсоюзных и общественных индейских объединений политической партии «Движение к Социализму».

Молодой и харизматичный Эво Моралес сыграл важнейшую роль в развитии этой политической силы. В своих многочисленных выступлениях он подчёркивал *мирный характер политической борьбы коренных народов за восстановление своих прав с помощью существующих демократических институтов, действуя в рамках правового поля и не прибегая к массовому насилию*, чем снискал популярность среди не только боливийских индейцев, но и метисов. На фоне осложнения внутривнутриполитической ситуации и скандалов, связанных с приватизацией правительством природных ресурсов (так называемые «Война за воду» и «Война за газ»), боливийское индейское движение постепенно развивало свой успех. В 1997 г. Эво Моралес был избран в качестве независимого депутата в боливийский парламент [26], в 2000 и 2002 гг. на всеобщих выборах Моралес и «Движение к социализму» заняли второе место с результатом в 20,9 % [27], а на досрочных выборах в 2005 г. Эво Моралес стал первым президентом-индейцем в истории Латинской Америки, победив с результатом в 53,7 % [28].

За 14 лет нахождения у власти Моралес и его политическая партия сделали огромный вклад в развитие как Боливии в целом, так и боливийских индейцев в частности. Моралес как сторонник осуществления альтернативной модели политического и социально-экономического развития страны [29] взялся за осуществление комплексных программ с целью решения хронических проблем боливийского общества. Благодаря национализации основных добывающих отраслей промышленности, телекоммуникационной отрасли, транспортной инфраструктуры, правительству Моралеса удалось значительно увеличить поступления в бюджет с тем, чтобы потратить эти деньги на широкие социальные программы, развёрнутые в стране с 2005 г. Благодаря осуществлению социальной политики, нацеленной на улучшение условий жизни самых уязвимых социальных групп, главным образом индейцев, в три раза сократилось количество людей, живущих в крайней бедности, детская смертность значительно снизилась, а коэффициент Джини впервые за 50 лет показал отрицательную динамику роста. Помимо этого, был принят комплекс мер, нацеленных на расширение культурной автономии индейского сообщества в Боливии: языки коренных народов приравнивались к испанскому, который до этого был единственным государственным языком, создавался институт местного традиционного индей-

ского судопроизводства, а сама страна была переименована в Многонациональное Государство Боливия [30].

Подводя итог, необходимо отметить, что события 1980-х – 90-х гг. открыли перед индейскими сообществами «окно возможностей» для полноценного участия в политической жизни латиноамериканских государств. На основе сравнительного анализа индейских политических движений в Боливии, Мексике и Эквадоре можно сделать вывод о том, что результативность политического участия коренных народов в 1990-е – 2000-е гг. зависела от выбора инструментов политической борьбы – будь то вооружённое давление, политический торг или политическое участие через соблюдение демократических процедур.

Литература

1. Шинкаренко А. А. Индейский вопрос: международно-правовые аспекты // Латинская Америка. 2009. № 2. С. 66–75.
2. Deruyttere, A. Pueblos Indígenas y Desarrollo Sostenible: el papel del Banco Interamericano de Desarrollo'. – Washington, 1997
3. Galván F., Farfán R. “¿Cuál cultura política?” // El Nacional. – México, 1992.
4. Melgar R. Las categorías utópicas de la resistencia étnica en América Latina. – México, ENAN-IHAN, 1991.
5. Soto A. C., Pacheco G. D. La Organización de los Pueblos Indígenas en Argentina: El caso de la ONPIA // Universidad de Costa Rica. URL: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/libros/libros-000003.pdf>
6. Movimiento al Socialismo – Documentos básicos // Instituto Nacional Electoral. URL: http://www.ine.mx/documentos/TRANSP/docs/consejo-general/resoluciones/2005/18AGOSTO05/CGe180805rp10_x6.pdf
7. Declaraciones de la Selva Lacandona // Espacio Libre México. URL: <https://espaciolibremexico.files.wordpress.com/2012/10/pdf.pdf>
8. Pacto de Unidad // Movimientos.org. URL: <http://movimientos.org/sites/default/files/Programa%20Macrosur.pdf>
9. Proyecto político de CONAIE // IV Congreso de la CONAIE. URL: <https://www.yachana.org/earchivo/conaie/proyectopolitico.pdf>
10. Resolución del Segundo Congreso de las Lenguas Indígenas de Chile // Archivochile. URL: http://www.archivochile.com/carril_c/cc2012/cc2012-017.pdf
11. Los acuerdos de San Andrés Larraínzar en el contexto de la Declaración de los derechos de los pueblos americanos // Archivos Jurídicos UNAM. URL: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/1/12.pdf>
12. Reformas Constitucionales en Orden Cronológico // Cámara de diputados. URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm
13. Дабагян Э. С. Висенте Фокс: Мексиканский президент времён радикальных перемен // Ибероамериканские тетради. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2015. № 3 (9). С. 122–134.
14. Documento informativo sobre discriminación racial en México // CONAPRED. URL: http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Dossier%20DISC-RACIAL.pdf
15. La pobreza en la población indígena de México, 2012 // CONEVAL. URL: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/POBREZA_POBLACION_INDIGENA_2012.pdf
16. El exterminio de los pueblos del norte // Revista Contralínea Chihuahua. URL: <http://racismoenmexico.blogspot.ru/2007/10/el-exterminio-de-los-pueblos-del-norte.html>
17. Misión de observación electoral // Instituto Republicano Internacional. URL: http://www.iri.org/sites/default/files/fields/field_files_attached/resource/ecuadors_2002_presidential_elections_-_spanish_version.pdf
18. Шинкаренко А. А. Индейцы в конституционном процессе Эквадора. – Латинская Америка: государство и общество перед вызовами XXI в. (коллоквиум в ИЛА РАН) // Латинская Америка. 2009. № 8. С. 27–28.
19. Sacerolazo en Quito contra el presidente Lucio Gutiérrez // El Universo, 14.04.2005. URL: <http://www.eluniverso.com/2005/04/14/0001/8/10CA7B80AAFC4A8ABF30F30995D5DF8C.html>
20. Constitución política de Ecuador 2008 // Ministerio de relaciones exteriores y de movilidad humana. URL: http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_2008.pdf
21. Rafael Correa: los logros sociales de Ecuador se deben a la estabilidad política // América Economía, 24.10.2014. URL: <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/rafael-correa-los-logros-sociales-de-ecuador-se-deben-la-estabilidad-poli>

22. ¿Cuánto ha cambiado Ecuador con la Revolución Ciudadana? // Telesur TV, 24.05.2016. URL: <http://www.telesurtv.net/news/Cuanto-ha-cambiado-Ecuador-con-la-Revolucion-Ciudadana--20150115-0097.html>
23. Los indígenas se divorcian de Correa // El PAIS Internacional, 11.08.2013. URL: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/08/11/actualidad/1376249241_193993.html
24. Los indígenas comienzan una marcha contra la política minera de Correa // El PAIS Internacional, 08.03.2012. URL: http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/08/actualidad/1331233010_044220.html
25. Los motivos de la huelga nacional de Ecuador // El Mundo, 12.08.2015. URL: <http://www.elmundo.es/economia/2015/08/12/55cb387322601dcb698b4581.html>
26. Bolivia Electoral Data, 1985-2005 // The University of Texas at Austin. URL: <https://repositories.lib.utexas.edu/handle/2152/17829>
27. Elecciones generales de Bolivia 2002 // Bolivia.com. URL: http://www.bolivia.com/Especiales2002/Elecciones/recta_final/pais/
28. Acta de Cómputo Nacional, Elecciones generles de 2005 // Corte Nacional Electoral. URL: https://repositories.lib.utexas.edu/bitstream/handle/2152/17275/resultados_elecciones_generales_2005.pdf?sequence=2&isAllowed=y
29. Слинко А. А. Латинская Америка: новый тенденции в альтернативной политике // Иberoамериканские тетради. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2013. № 1 (1).
30. Кретов С. М. Федерализм как способ гармонизации интересов боливийского Востока и Запада // Политическая наука. 2016. № 1. С. 147–160.



М. А. Середá

Влияние внутренних факторов на разрешение вооруженного конфликта в Колумбии и результат мирных переговоров 2016 г.

Аннотация: В статье анализируются три основных вопроса, вынесенные на мирные переговоры между правительством Колумбии и Революционными вооружёнными силами Колумбии (РВСК): аграрный вопрос, политическое участие и наркотрафик. Описано состояние данных проблем в исторической перспективе и проанализированы варианты их решения, прописанные в итоговом соглашении с РВСК. Делается попытка дать оценку данным соглашениям и объяснить отрицательный результат референдума по принятию итогового соглашения.

Ключевые слова: РВСК, наркотрафик, аграрный вопрос, политическое участие, мирный процесс, референдум по апробации соглашения, Итоговое соглашение.

Maria Seredá

La influencia de los factores internos a la resolución del conflicto armado en Colombia y el resultado de las negociaciones de paz de 2016

Resumen: El artículo analiza tres temas básicos en las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y las FARC: la cuestión agraria, la participación política y el narcotráfico. Se describe el estado de estos problemas en la perspectiva histórica y se analizan variantes para su resolución, mencionadas en el acuerdo con las FARC. La autora trata de evaluar estos acuerdos y explicar la victoria del 'no' en el referendo del año 2016 para la aprobación del Acuerdo Final.

Palabras clave: las FARC, narcotráfico, cuestión agraria, participación política, proceso de paz, referendo para la aprobación del acuerdo, Acuerdo Final.

Maria Seredá

The influence of the internal factors on the resolution of the Colombian armed conflict and the result of the 2016 peace talks

Abstract: The article analyses three basic themes in the peace negotiations between the government of Colombia and the FARC: agrarian question, political participation and drug-trafficking. The article deals with the state of these problems presented in the historic perspective and with some variants of its resolution included into the Final agreement with the FARC. The author attempts to evaluate these agreements and to explain the declining of the agreement in the referendum (2016) for its approval.

Keywords: the FARC, drug-trafficking, agrarian question, political participation, peace process, referendum for approbation of the agreement, Final Agreement.

Уже на протяжении более полувека Колумбия оказалась ввергнута в жестокий внутренний конфликт, причины которого — аграрный вопрос, власть олигархии, коррупция, бедность и неравенство, положение индейского населения, бездействие властей и политическая зависимость от США, преследование оппозиции — были заложены практически с момента образования государства, а в настоящее время к этому добавились наркотрафик, деятельность транснациональных компаний (ТНК) и проблема защиты национальных природных ресурсов [1, с.112].

Вооруженному конфликту государства с повстанческими группировками предшествовала эпоха «виоленсии» (от исп. violencia — насилие) — конфронтации между либеральной и консер-

вативной партиями, когда вся страна была поделена на два лагеря, враждовавших после убийства 28 апреля 1948 г. лидера либеральной партии Х. Гайтана. Эта борьба продлилась вплоть до создания в 1957 г. Национального фронта, объединившего обе партии.

После 1964 г. конфликт между повстанцами и противостоявшими им группировками постоянно нарастал. Основной целью повстанцев, разработавших чёткую стратегию и идеологию для реализации своих планов, стала борьба за свержение доминирующих политических элит [2]. В 1964–1966 гг. компартия создала организацию *Революционные вооружённые силы Колумбии* (РВСК, исп. FARC – Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). С момента своего образования РВСК ставили перед собой следующие цели:

- аграрная реформа с конфискацией земли у крупных латифундистов и распределением их среди крестьян, которые на ней работают или хотят работать (отдельно рассматривалась защита индейских общин и предоставление им земель) [3, p.19];
- изменение политического режима, необходимое для ликвидации устаревшей латифундистской системы Колумбии;
- противостояние империализму США, который выкачивал из Колумбии национальные ресурсы;
- борьба с экономическим и социальным неравенством.

Несмотря на то, что формы борьбы РВСК несколько изменились, эти цели сохраняются и ныне. Интересно, что «программная платформа РВСК практически не отличалась от соответствующего документа компартии» [4, с. 204]. А после распада СССР герилья полностью лишилась поддержки коммунистической партии и практически «заменяла» её собой.

Помимо РВСК, в Колумбии появились и другие вооружённые группировки, например, *Камилитский союз – Армия национального освобождения* (КС-АНО, исп. ELN – *Ejército de Liberación Nacional*), возникшие под влиянием Кубинской революции. АНО с самого начала надеялась на поддержку со стороны Кубы и взяла за основы геваристские методы борьбы – «теорию партизанского очага» с опорой на местное население. Целью было провозглашено завоевание политической власти для народа при опоре на силы рабочего класса.

Народная армия освобождения (НОА, исп. EPL – *Ejército Popular de Liberación*) была создана в 1967 г. под влиянием популярных тогда в Латинской Америке маоистских идей. НОА считала, что для улучшения уровня жизни населения в Колумбии необходимо коренным образом изменить существующий строй. Поэтому планировалось захватить власть с помощью Патриотического фронта освобождения, в состав которого должны были войти городской и сельский пролетариат как руководящая сила, а также крестьяне и мелкая буржуазия [4, с. 236].

В 1970-е гг. возникли новые партизанские организации, во многом сильно отличавшиеся от вышеупомянутых и по программным принципам, и по тактике. Наиболее важным и заметным из партизанских формирований нового образца являлось «*Движение 19 Апреля*» (М-19, исп. *Movimiento del 19 de abril*), образованное в 1973 г. М-19 быстро добилось международной известности благодаря своим показательным акциям (например, захвату посольства Доминиканской республики в Боготе в 1980 г.) и своему влиянию в крупных городах. Движение финансировало свою деятельность посредством похищений политиков и требований выкупа, так как в отличие от АНО не хотело получать помощь от других стран. Основными врагами Движение провозгласило американский империализм, местную олигархию на службе у США, высшие военные круги, латифундистов. Ядром движения была интеллигенция. В 1990 г. организация была распущена по итогам соглашения с правительством.

В 1980-е гг. возникают ультраправые военизированные формирования парамилитарес (от исп. paramilitares, полувоенные) – ещё одна сторона колумбийского конфликта. Обычно считается, что группы парамилитарес возникли в 1982 г. после образования движения «Смерть похитителям» (исп. MAS – *Muerte a los secuestradores*) в ответ на похищение сестры наркоторговца Очоа. Однако в действительности сложно с точностью установить время их появления, трудно определить сам термин [5, p. 240]. Название «парамилитарес» относилось к группам, созданным государством для борьбы с оппозицией, – фактически это была армия на службе землевладельцев и наркотрафикантов, которая смогла бы обеспечить их защиту от герильи; в парамилитарес вступали и крестьяне, стремившиеся защитить от повстанцев свою жизнь и имущество. Так или иначе, парамилитарес зависели от других сторон конфликта: землевладельцев, местной элиты, профессиональных политиков, наркотрафикантов, вооружённых сил и т. д., и являлись их главным оружием в деле запугивания населения, в вооружённой борьбе с герильей, результатом которой стали громадные жертвы среди мирного населения.

Появление парамилитарес связано с продвижением герильи в конце 1970-х—начале 1980-х гг. в более богатые и населённые районы, где повстанцы, нуждаясь в материальных ресурсах, прибегали к вымогательствам и похищениям. В ответ на это землевладельцы и зажиточные крестьяне решили создать отряды самообороны, которые стали поддержкой и для национальной полиции, и для вооружённых сил.

Третья сторона конфликта — это Вооружённые силы Колумбии. В 2000—2001 гг. колумбийская армия вышла на третье место по объёмам получаемой американской военной помощи [6, с. 58]. Милитаризация Колумбии в начале 2000-х гг. привела к усилению армии и эскалации конфликта. Армия выступала против мирного процесса, инициированного государством на разных этапах вооружённого конфликта, и не меньше других участников конфликта была замешана в преступлениях против мирного населения.

Отсутствие координации в действиях военного командования и правительства не раз приводило к новым опасным виткам вооружённого противостояния [6, с. 60]. Частые отставки министров обороны, как и попытки прокуратуры расследовать злоупотребления военнослужащих и их связи с парамилитарес, только увеличивали недопонимание между военным командованием и президентом. Вооружённые силы поддерживали противоповстанческую тактику, основной целью которой было запугивание населения, так что при подозрении в помощи герильи убивали социальных активистов, политиков или обычных крестьян, проживавших в подконтрольной герилье области, либо угрожали им.

Правительство Колумбии на протяжении всей истории конфликта предпринимало множество усилий для поиска мирного решения с помощью переговоров, которые начали проводить с 1982 г. В Латинской Америке, особенно в Центральной Америке (последний конфликт был окончен в 1996 г. в Гватемале после подписания мирных соглашений) [7, с.8] имеется большой опыт разрешения внутренних конфликтов. Однако мирный процесс, проходивший в Гаване с 2012 г., стал необычным. Предполагалось, что по завершении переговоров РВСК не только будут демобилизованы, но и сам вооружённый конфликт закончится. Переговоры правительства Х. Сантоса и РВСК начались в 2012 г. в Норвегии, а затем продолжились на Кубе (страны-посредники).

В Генеральном соглашении от 2012 г. были обозначены шесть основных пунктов повестки на переговорах, после обсуждения которых должны были быть подписаны отдельные соглашения по каждому вопросу, и весь процесс должен был завершиться мирным договором. Урегулирование должно было затрагивать следующие вопросы:

- 1) политика интегрального аграрного развития;
- 2) политическое участие;
- 3) окончание конфликта;
- 4) разрешение проблемы наркотиков;
- 5) жертвы конфликта.

Затем следовали утверждение и референдум.

К сентябрю 2016 г. удалось достичь соглашения по всем пунктам (проекты соглашений по пунктам 1, 2 и 4 будут рассматриваться далее подробно).

После подписания долгожданного соглашения, 2 октября 2016 г., между РВСК и правительством Колумбии и после трудных четырёхлетних переговоров в Гаване с целью его утверждения был проведён всенародный референдум. С небольшим перевесом победили противники подписанного соглашения с РВСК, что явилось неожиданным потрясением не только для Колумбии, но и для всего мира. Почему соглашение потерпело крах на референдуме — трудный вопрос. Возможно, это связано с тем, что отдельные пункты переговоров не отвечали интересам населения, а также с дискредитацией РВСК в глазах народа (из-за совершенных ими преступлений, а также из-за их «демонизации» в СМИ); влиянием экс-президента А. Урибе — главного противника мирного процесса — и предпринятой им кампанией против принятия соглашений, а также незаинтересованности населения в заключении мира с повстанцами (явка на референдуме составила всего 37 %) и его недостаточной информированности. Вместе с тем представляется маловероятным, что на результат переговоров повлияло само содержание соглашений, которые носят комплексный характер и призваны решить те основные проблемы колумбийского общества, которые и породили конфликт.

В данной статье будут проанализированы некоторые ключевые пункты Итогового соглашения: решение аграрного вопроса, политическое участие и наркотрафик, по которым, в свою

очередь, заключены отдельные проекты соглашений. В данной статье делается попытка дать оценку результатам переговорного процесса и определить его сильные и слабые стороны.

Решение аграрного вопроса

Длительный характер колумбийского вооружённого конфликта можно объяснить множеством связанных друг с другом и породивших его проблем колумбийского общества, основная среди которых – аграрная. Еще с XIX в. предпринимались попытки провести аграрную реформу для того, чтобы сельское население получило доступ к земле. Однако все эти реформы провалились, потому что крупные латифундисты, имевшие политическую власть, не были в них заинтересованы.

С появлением в 1980-е гг. наркоторговцев ситуация с распределением земли еще более ухудшилась, так как они начали скупать большие участки плодородных земель, но использовали их лишь в рекреационных целях. Земли же, находившиеся в труднодоступных местах, стали использовать для выращивания коки. Крестьяне, которые отказывались это делать, были вынуждены покинуть свои дома и участки. По этой и многим другим причинам в Колумбии появились миллионы вынужденных переселенцев, которые не могли найти в городах достойную работу, так как не имели подходящего образования, да и рабочих мест было недостаточно.

Эти перемещённые лица пополнили ряды беднейшего населения городов, а иногда и были вынуждены заниматься преступной деятельностью. Так к проблеме несправедливого распределения земли добавились многие другие социальные проблемы, возникшие после вооружённого конфликта: доступность образования и здравоохранения в сельской местности, необходимость материальной помощи для развития фермерского хозяйства, создание условий для возвращения перемещённых лиц, борьба с посевами незаконных культур и их замещение, участие сельских жителей в политической жизни, сокращение разрыва между городом и деревней. Все эти проблемы должны были разрешиться после подписания мирного договора, так как каждый из данных аспектов упоминался в предварительном соглашении по аграрному вопросу.

Однако вернёмся к анализу аграрной проблемы, истории её решения и подходов РВСК к данному вопросу. Историк Марко Паласиос отмечает, что причина конфликта кроется в провале аграрной реформы в XX в. Если бы она была проведена, в сельской местности имели бы место справедливое разделение политической власти, бóльшая демократизация и возможность решать проблемы на местах [8, с. 182]. Однако поскольку этого не произошло, колонизация сельских земель продолжилась во второй половине XX в. и стала причиной возникновения конфликтных ситуаций в отдельных регионах.

Аграрные реформы в XX в. были unsuccessfulными, так как целью было лишь перераспределение земель и создание слоя мелких и средних землевладельцев, а проблема латифундий, принадлежавших крупным землевладельцам и ТНК, так и не была решена. В 1970-е гг. развитие сельского хозяйства пошло двумя путями: контролируемое ТНК производство сельскохозяйственного сырья на экспорт и производство товаров для удовлетворения местного спроса [9]. Однако в силу того, что крупные компании не занимались производством продовольствия для населения, появился дефицит продуктов; при этом аграрные реформы были направлены не на решение этой проблемы, а на то, чтобы успокоить недовольное крестьянское население. В 1970-е гг. количество безземельных крестьян достигло около 1 млн семей [9].

По Конституции 1991 г. наиболее незащищённые слои населения (индейцы и афро-колумбийцы) получили возможность создания резерваций. Вместе с тем ни одна из данных групп не могла защититься от преступных сил, которые помогли ТНК захватить земли [10]. В настоящее время в агросекторе сохраняются такие унаследованные от прошлого проблемы, как несправедливое распределение земельной собственности, низкие налоги для землевладельцев, а также последствия вооружённого конфликта, разжигавшегося как герильей, так и партизантарес, который повлёк за собой 81 % из всех случаев вынужденного переселения населения.

Большое значение имеют также экологические проблемы – всё большее использование земель, главным образом, для развития животноводства, а также нелегальная разработка минеральных ресурсов, подпитывавшая вооружённый конфликт.

Позиция РВСК по аграрному вопросу значительно изменилась по сравнению с изначальной аграрной программой 1964 г., которая предполагала экспроприацию земель крупных землевладельцев и американских ТНК для раздачи их безземельным крестьянам. В 1982 г. РВСК выдвинули предложение экспроприировать собственность всех иностранных компаний, а также соб-

ственность землевладельцев, превышающую 1 500 га. К 1992 г. РВСК признали регулируемую роль государства и предложили планы регионального развития. В 2000 г. РВСК потребовали возвращения земель, принадлежавших наркоторговцам, и замещения незаконных культур. К 2012 г. РВСК уже были согласны сохранить частную собственность на землю, выступая в защиту лишь природных заповедников и за продовольственную безопасность. Таким образом, подход РВСК стал более прагматичным, что сделало критику их позиции по данному вопросу беспочвенной [11].

В рамках подписанного в июне 2014 г. проекта соглашения по комплексному аграрному развитию [12] предлагалось провести Комплексную аграрную реформу, создать фонд земли для крестьян, в который были бы включены земельные участки, приобретённые незаконным путём.

Основными целями Соглашения по аграрному вопросу являются создание условий для роста благосостояния населения и для борьбы с бедностью в деревне и предоставление возможности пользоваться землей тем, кто её ранее не имел [13].

По Соглашению создаётся земельный фонд для предоставления равного доступа к получению земельных участков. В него включены земли, которые находились в незаконном владении и были экспроприированы как государственная собственность, а также невозделываемые земли. Выдаются специальные кредиты на покупку земель определённым группам лиц (безземельным крестьянам, перемещённым лицам и матерям-одиночкам); предусмотрено оформление их собственности на землю, а также возмещение ущерба жертвам конфликта (возвращение им земель). Создаются специальные механизмы по разрешению споров, по вопросам собственности на землю и разрешения конфликтов, а также оптимальная налоговая система. Особое внимание уделяется защите природных заповедников.

Для укрепления мира планируется проведение программ с акцентом на территориальное развитие, целями которых является повышение благосостояния населения в сельских зонах; активизация их политических, социальных и культурных прав. Приоритетными для применения данных программ являются зоны, наиболее затронутые конфликтом [13].

Составлены планы по осуществлению комплексной реформы деревни, которая призвана устранить разрыв в доходах между населением города и деревни и бороться с бедностью. Для этого планируются улучшение инфраструктуры (система транспорта, электроэнергия), социальное развитие, включающее в себя улучшение системы здравоохранения и образования и повышение их доступности в сельских зонах. В целях борьбы с неграмотностью в сельской зоне, помимо начального и среднего образования (бесплатного в сельских школах), должны предоставляться стипендии на обучение в университетах. Также рассматриваются вопросы предоставления достойных условий проживания и доступа к чистой воде, технической помощи. Создаются фонды семян, финансовые и агропромышленные фонды. Оговариваются планы социальной защиты, а также продовольственная безопасность.

Таким образом, Соглашение решает основные проблемы крестьян, которые касаются не только распределения земель. РВСК пошли на компромисс по вопросу о собственности на землю, что говорит об их прагматичной позиции. При условии полной реализации этого Соглашения государством и наличия необходимых для этого фондов действительно возможно разрешить аграрный вопрос и повысить благосостояние сельского населения.

Участие РВСК в политической жизни общества в постконфликтный период

Данный пункт является важным для организации политической жизни в постконфликтный период, так как одним из основных условий демобилизации РВСК является обеспечение возможности продолжения борьбы в политической сфере. Это не первая попытка РВСК перейти к политической борьбе: после переговоров с Белисарио Бетанкуром (президент Колумбии в 1982–1986 гг.) в 1984 г. была образована партия Патриотический союз – ответвление РВСК, однако правительство не смогло обеспечить безопасность членам партии. Массовый геноцид членов политической оппозиции, включая данную партию, а также коммунистов, проводившийся ультраправыми вооружёнными формированиями, сделал невозможным в то время участие повстанцев в политике.

В 1990 г., после демобилизации, «М-19» смогло перейти к политической борьбе, однако не получило ни широкого представительства при правительстве, ни достаточной для это-

го поддержки населения. Один из немногих примеров успешной интеграции повстанцев в политическую жизнь – Антонио Наварро Вульф, который был вторым лидером «М-19». Ещё с 1980-х гг. он поддерживал мирный процесс, несмотря на многочисленные покушения на его жизнь; в 1990 г. во многом благодаря ему с «М-19» был подписан мирный договор.

Сразу после демобилизации «М-19» кандидатура Наварро была выдвинута на президентские выборы, на которых он занял третье место. Он был одним из трёх председателей Конституционной ассамблеи, которые принимали участие в составлении Конституции 1991 г., был министром здравоохранения, сенатором в Конгрессе, в 1994 г. – снова кандидатом в президенты.

Другой участник «М-19» – Густаво Петро – с 2012 по 2015 гг. являлся мэром Боготы, в 2010 г. участвовал в президентских выборах, где получил поддержку 1,3 млн избирателей [14].

В начале 1990-х гг. была создана состоявшая изначально из бывших членов «М-19» партия «Демократический альянс М-19» для того, чтобы положить конец политическому доминированию двух основных партий. Во главе партии стал Наварро. В 1991 г. партии удалось получить 9 мест в Сенате и 13 – в палате представителей [14], но в 1994 г. «Демократический Альянс М-19» получил в нижней палате всего 1 место [15], а Наварро – меньше 4 % голосов в избирательной кампании на пост президента. Две традиционные партии (либералы и консерваторы) продолжали получать поддержку более 80 % населения, а остальная часть голосовала за 13 других альтернативных движений и партий [16, р. 20]. Не удалось добиться политического плюрализма и по итогам конституционной реформы 1991 г.: несмотря на то, что в её проведении участвовали представители герильи, они не смогли правильно воспользоваться приобретённым влиянием [17, р. 21] и быстро его утратили.

Для представителей новых оппозиционных движений, которые становились объектами массовых убийств, важное значение имел фактор безопасности. «Из 8 кандидатов в списке от «ДА М-19» в департаменте Боливар было убито 7» [17, р. 21]. Кроме того, данная партия просто не имела средств для проведения предвыборной кампании для получения поддержки населения и для того, чтобы выгодно представить свою программу, которая не была, однако, тщательно разработана [18, с.52]. По упомянутым выше причинам новая партия не выдерживала конкуренции с существующими. В итоге «ДА М-19» утратила сплочённость, не имела ни чёткой организации, ни поддержки низов, интересы которых изначально защищала, но потом забыла и о проблемах бедных [17, р. 22] и окончательно растеряла электорат.

Таким образом, поражение «ДА М-19» показывает неготовность политической культуры к многопартийности и формированию сильной оппозиции, равно как и возможностей самих бывших партизан стать такой силой. РВСК следовало бы принять во внимание проблемы, вставшие перед М-19, для более успешной интеграции в политическую жизнь страны. Как это повлияет на мирный процесс с РВСК и было ли принято во внимание на переговорах? Для ответа на данный вопрос проанализируем временное Соглашение об участии РВСК в политической жизни [19].

После долгих и трудных пятимесячных переговоров стороны пришли к следующим результатам. Центральной идеей, которая «красной нитью» проходит через весь документ, является реализация прямой демократии, позволяющей РВСК сохранить политическое влияние в зонах, где они имеют поддержку населения путём создания социальных движений, а не только политических партий [19]. В документе закрепляются гарантии для оппозиции и отдельно для социальных движений, которые оказывают поддержку РВСК. Особое внимание уделяется обеспечению безопасности. Создаются избирательные округа в затронутых конфликтом регионах, ранее контролировавшихся РВСК, что даст им возможность получить места в парламенте, если они смогут доказать, что имеют поддержку населения, уже не будучи вооружённой силой.

В документе признаётся, что для построения и укрепления мира необходимо расширение демократии и создание возможностей для появления новых политических сил и многопартийности. Для обеспечения этого будет проведено равное распределение ресурсов для политических партий и разработаны гарантии прозрачности избирательной системы, а также будут предоставлены особые гарантии для политической оппозиции.

Для этого предлагается провести реформу избирательной системы в целях обеспечения более широкого участия населения в политической жизни государства, особенно в зонах конфликта. Кроме того, согласно документу, следует повысить политическую активность населения в целом, и в том числе обеспечить возможность проводить митинги протеста. Приветствуется создание социальных движений и новых партий и предоставление им особых гарантий, напри-

мер доступа к СМИ. Признаётся необходимой интеграция бывших повстанцев в политическую жизнь для воплощения их проектов мирными средствами.

Для обеспечения безопасности оппозиции создаётся Комплексная система безопасности с целью участия в политике, которая должна создать культуру толерантности и солидарности, предоставить гарантии непреследования по политическим причинам, а также неприменения насилия и принять все меры для предотвращения возвращения парамилитарес [20, p. 13].

Отдельно намечено создание механизмов для расширения прямого участия граждан в политике и создания социальных организаций и движений. Для этого гарантируется право на получение достоверной информации, выражение несогласия с действиями правительства, оказание юридической и технической помощи, предоставление доступа к финансовым фондам. Вновь подтверждается право на политические собрания и организацию митингов протеста.

Особо важным для укрепления демократии является предоставление доступа оппозиции к СМИ, а также создание специальных каналов для предоставления информации о работе социальных движений. Контроль за реализацией всех политических прав также должен проводиться гражданами.

Для обеспечения политического плюрализма принимаются особые меры для расширения доступа к политической системе, гарантий равенства возможностей, увеличения явки на выборах и их прозрачности.

В последнем пункте – «Окончание конфликта», по которому было подписано соглашение, рассматривается будущее участие РВСК в политической жизни, формирование партий и закрепление за ними мест в парламенте (РВСК будут иметь 10 мест в парламенте до 2018 г.), а также предоставление минимального бюджета для проведения избирательной кампании и доступа к СМИ во время неё (в период 2018–2022 гг.) [21, p. 62].

Итак, проведение переговоров правительства с РВСК уже в какой-то степени легитимизирует движение, что, однако, не означает, что благодаря этому его репутация улучшится, а именно репутация является ключевым пунктом для получения поддержки населения [22, p.23]. Соглашение решает эту проблему созданием социальных движений и избирательных округов в регионах под контролем РВСК. Доступ к СМИ поможет им распространять альтернативную информацию для формирования благоприятного общественного мнения. Однако, несмотря на то, что соглашение предлагает широкий и возможно эффективный план интеграции РВСК в политику, нет уверенности в том, сможет ли оно остановить нарушения избирательной практики, а также будет ли оно полностью выполнено и не повторится ли опыт «ДА М-19». Тем не менее РВСК позитивно относятся к этому вопросу, так как согласились на данные условия.

Наркотрафик и борьба с ним: позиции правительства и РВСК

Для Колумбии эта глобальная проблема имеет особое значение, так как, помимо обычных негативных явлений, которые возникают из-за проблемы наркотиков (коррупция, отмывание денег, ослабление государства и отток иностранных инвестиций [23, с.186]), в Колумбии наркотрафик подпитывает внутренний вооружённый конфликт, поскольку значительная часть доходов от него идёт на спонсирование парамилитарес и герильи [24, p.122], тем самым усложняя задачу государства по разрешению этого конфликта.

По заявлению директора Центра исследований безопасности и наркотиков Даниэля Мехии, наркобизнес является и всегда будет основным источником финансирования незаконных вооружённых формирований [25]. Так, наркотрафик – это основная статья дохода АНО, а РВСК получают от наркоторговли до 500–600 млн долл. в год; в данном «бизнесе» заняты от 65 до 110 «оперативных групп» РВСК [24]. Колумбия – яркий пример взаимодействия наркобизнеса и незаконных вооружённых формирований.

Проблема наркотрафика является очень запутанной, прямо связанной с конфликтом и питающей его, но не основной его составляющей. Связи РВСК с наркотрафиком неясны до сих пор. Однако если в начале 2000-х гг. группировка отрицала причастность к производству и распространению наркотиков, то в проекте Соглашения по проблеме незаконных наркотических веществ, подписанном в мае 2014 г., повстанцы признают, что частично финансировали свою деятельность с помощью данного источника. В 1970-е гг., когда наркотрафик в Колумбии только начал развиваться, партизаны заявляли о том, что этот бизнес является «антиреволюционным» и отказывались использовать подобные доходы [27, p.2]. Однако повстанцам пришлось принять

опосредованное участие в цепочке наркотрафика, так как они нуждались в финансировании; их отряды располагались в труднодоступных, контролируемых только РВСК районах Колумбии, где крестьяне занимались выращиванием коки, которую потом продавали наркоторговцам. РВСК обеспечивали охрану полей коки (что затрудняло уничтожение посевов вручную) и дорог, использовавшихся для перемещения наркотиков.

В то же время ещё больше были связаны с наркоторговлей парамилитарес, изначально созданные наркобаронами. Они не скрывали, что значительную долю их доходов (40 % в 2000 г.) представляли собой «налоги» с крестьян, выращивающих коку [26]. Парамилитарес начали бороться за контроль над наркотрафиком, и в результате в 1990-е – начале 2000-х гг. самые жёсткие столкновения между герильей и парамилитарес происходили в районах, где выращивали коку. Это связано с тем, что после уничтожения картелей Медельина и Кали в 1994–1996 гг. герилья и парамилитарес приобрели больше влияния в данной «отрасли». Однако после того как отряды парамилитарес в 2006 г. были распущены, положение дел изменилось.

Не сложившие оружие парамилитарес формировали криминальные банды (исп. BACRIM – bandas criminales), которые занимались преступной деятельностью, в основном наркотрафиком. Между этими бандами и РВСК стали заключаться договоры по налаживанию «совместного производства» и транзиту наркотиков на подконтрольной территории. Тем самым противостояние между герильей и парамилитарес почти сошло на нет, и напротив, сложилось подобие «сотрудничества» [27, p.6].

Тем не менее РВСК не играют ключевой роли в наркотрафике: нет доказательств непосредственного участия группировки ни в производстве наркотиков, ни участия в операциях по их транспортировке. Из этого следует, что договор между правительством и РВСК по вопросу наркотрафика вряд ли коренным образом изменит ситуацию с этим преступным бизнесом. Однако прежде чем делать выводы, проанализируем сам договор.

Соглашение разделено на три части:

- 1) программа по замещению нелегально выращиваемых наркосодержащих растений;
- 2) программа по борьбе с потреблением наркотиков;
- 3) разрешение проблемы производства и распространения наркотиков.

Наибольшее внимание уделяется первой части. Во введении обозначаются проблемы, вызванные наркотрафиком: бедность, маргинализация общества, слабые институты власти, а также наличие криминальных организаций [29, p.1].

Одним из важнейших аспектов проблемы борьбы с наркотрафиком является уничтожение полей, где выращивают коку, что представляет собой неотъемлемую часть аграрной реформы. Причём особое значение имеет обеспечение достойных условий проживания бывшим производителям наркотиков для того, чтобы они добровольно отказались от нелегального источника доходов.

Все группы, участвующие в незаконном обороте наркотиков, обещают предпринять совместные усилия по его искоренению. Правительство обязуется запустить программы для борьбы с коррупцией, вызванной наркотрафиком, РВСК же обещают прекратить свои связи с незаконным оборотом наркотиков. И наконец, в постконфликтный период предусмотрено провести расследование преступлений, связанных с наркотрафиком и причастных к нему лиц; особо оговаривается связь между парамилитарес и герильей.

Итак, первая программа, обозначенная в договоре, – это замещение нелегально выращиваемых наркосодержащих растений другими сельскохозяйственными культурами, для выполнения которой создаётся особый Национальный план. Опорой этого плана является Комплексная реформа деревни, а также создание благоприятных условий для населения, участвовавшего в производстве наркотиков, и добровольная ликвидация и замещение незаконных посевов. Одна из целей – борьба с бедностью крестьян, создание альтернативных условий для обеспечения их экономической стабильности [28, p.12]. Указывается, что государство и РВСК должны обеспечить выполнение этого плана, однако по итогам Соглашения РВСК не имеют права напрямую вмешиваться в данный процесс. Некоторые исследователи считают, что необходимо более активное участие РВСК в разрешении проблемы наркотрафика, особенно в плане уничтожения посевов коки вручную, так как государство иногда просто не имеет доступа к неконтролируемым колумбийской армией территориям. РВСК должны будут освободить территории от противопехотных мин, чтобы сделать очистку полей от коки более безопасной.

В Соглашении учитываются особенности каждой группы населения, а также территорий (национальные парки, плохо заселённые территории). В случае отказа жителей уничтожать посевы государство оставляет за собой право ликвидировать последние. Если же вручную это делать слишком опасно, то предлагается применять фумигации с воздуха. Данная тактика, единственная используемая в мире против посевов незаконных растений, повлекла за собой экологические проблемы, а также ухудшение здоровья населения. Кроме того, для реализации этого пункта требуются значительные средства, источники которых в договоре не указываются, что делает его менее реалистичным.

Второй вопрос, рассматриваемый в Соглашении, – программы по предотвращению внутреннего потребления наркотиков. Отметим, что это проблема появилась в последние годы; ранее Колумбия считалась страной, экспортирующей исключительно кокаин, но в настоящее время увеличивается потребление наркотиков, что способствует увеличению преступности в больших городах. Некоторые исследователи считают, что данный пункт не должен быть частью соглашения с РВСК, ведь напрямую это их не касается. Однако заметим, что соглашение с РВСК должно не только демобилизовать эту организацию, но и создать базу для продолжительного и устойчивого мира, поэтому все аспекты нужно принимать во внимание.

Третьим пунктом названо решение проблемы производства и сбыта наркотиков, для чего необходимы совместные программы как внутри страны, так и в сотрудничестве с мировым сообществом. Необходимо выявить факты сотрудничества между производителями этих запрещённых веществ и парамилитарес, как и в целом взаимосвязь наркотрафика с внутренним вооружённым конфликтом [29, р. 21]. В Соглашении прописана стратегия борьбы с отмыванием денег и с активами, связанными с наркобизнесом. Для контроля будет проведена международная конференция на площадке ООН, которая проанализирует и оценит политику по борьбе с наркотиками в Колумбии.

Насколько это Соглашение будет действенным в борьбе с наркотрафиком, пока неясно. Тем не менее есть большие сомнения, что по итогам подписания мирного договора удастся искоренить эту проблему. Дело в том, что РВСК никогда не были наркокартелем, их роль в трафике кокаина в целом незначительна. РВСК нуждались в средствах для спонсирования своей деятельности. Не исключено, что после ликвидации РВСК появятся другие группы, которые возьмут на себя те же охранные функции. Кроме того, возможно, посевы коки не являются настолько серьёзной проблемой, как это представлено в Соглашении. А политика замещения коки никогда не была эффективной, и, более того, усилия и средства, затраченные на её уничтожение, не оправдали себя. В Колумбии наркотики распространялись ещё до появления посевов: поставки кокаина шли из Перу и Боливии в Мексику, Центральную Америку и США.

Таким образом, проблема наркотрафика носит очень глубокий характер и потребует полного реформирования государственной и судебной системы для искоренения этого явления. Более того, окончательно её можно решить, только значительно уменьшив спрос на наркотики в США и Европе – главных потребителях кокаина.

Возвращаясь к вопросу о результатах референдума после анализа трёх пунктов Соглашения, можно сделать вывод о том, что негативное отношение к нему населения может быть связано лишь с недостаточной осведомлённостью последнего о содержании Соглашения. В том, что касается аграрной реформы, – нет сомнения в острой необходимости её проведения, и она будет реализована вне зависимости от результатов переговоров. Дискуссионным стал вопрос о предоставлении РВСК 10 мест в парламенте и других привилегий. Однако, учитывая низкую популярность РВСК среди населения, вряд ли им удастся удержать эти позиции в будущем, что сводит опасения противников Соглашения на нет. Соглашение по наркотрафику является важным этапом для борьбы с данным феноменом, однако ограниченного участия в нём РВСК недостаточно для его полного искоренения.

Литература

1. *Seredá M.* Papel de los países latinoamericanos en el arreglo del conflicto armado en Colombia. La Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA / Отв. ред. вып. *М. В. Ларионова* // Ибероамериканский мир: традиции и современные тенденции: Приложение к журналу «Ибероамериканские тетради». Вып.1: материалы VII международной научной конференции испанистов «Ното loquens в ибероамериканском лингвистическом пространстве: исследования и преподавание» (Москва, 21–23 апреля 2016 г.) [на исп.яз.] [Отв. ред. вып.

- М. В. Ларионова*]; Ибероамериканский центр Ин-та международных исследований. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. Вып. 1.
2. Informe Comisión histórica del conflicto y sus víctimas. [Electronic resource] - Mode of access: URL: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/informe-comisión-histórica-del-conflicto-y-sus-v%C3%ADctimas-la-habana-febrero-de-2015>. (Accessed: 03.03.16).
 3. *Arenas J.* Diario de la resistencia de Marquetalia. S. 1. – University of Texas, 2000.
 4. *Ивановский З. В.* Колумбия: государство и вооруженная оппозиция // Латиноамериканский исторический альманах. – М.: ИВИ РАН, 2011. № 11.
 5. *Duncan G.* Los señores de la Guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia. – Planeta. 2006.
 6. Ежегодник СИПРИ 2002 «Вооружения, разоружение и международная безопасность» со Специальным приложением ИМЭМО РАН: пер. с англ. – М.: Наука, 2003.
 7. *Андрианова О. В.* Подписание мирных соглашений в Гватемале (1996 г.) и их влияние на стабильность в Центральноамериканском регионе / Гл. редактор *А. А. Орлов*, отв. ред. вып. *Л. С. Окунева* // Ибероамериканские тетради. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2014. Вып. 3 (5).
 8. *Чумакова М. Л.* Колумбийская драма: разлом общества, эскалация террора, поиски мира. – М.: ИЛА РАН, 2002.
 9. *Palacios M.* Violencia y proceso de paz en Colombia. Lección inaugural de la sextapromoción de la Maestría en Sociología. Departamento de Ciencias Sociales. Universidad del Valle. Marzo de 2001. Revista Sociedad y Economía, núm. 1, septiembre, 2001, p. 181–194.
 10. *Reyes Posada A.* La violencia y el problema agrario en Colombia. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <http://admin.banrepcultural.org/sites/default/files/lablaa/revistas/analisispolitico/ap2.pdf> (accessed: 12.04.2016).
 11. Sobre la historia del conflicto agrario en Colombia.[Electronic resource].- Mode of access: URL: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/8558-sobre-la-historia-del-conflicto-agrario-en-colombia.html> (accessed: 12.04.2016).
 12. Las FARC y la cuestión agraria: de la revolución al pragmatismo. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/7951-las-farc-y-la-cuestión-agraria-de-la-revolución-al-pragmatismo.html> (accessed: 12.04.2016).
 13. Borrador Conjunto. Política de desarrollo agrario integral. P. 3. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/borrador-conjunto-pol%C3%ADtica-de-desarrollo-agrario-integral> (accessed: 12.04.2016).
 14. Elecciones 2010 [Electronic resource]. Mode of access: URL: http://www.colombia.com/especiales/elecciones_2010/primera_vuelta/resultados/
 15. *Noriego C.* Las elecciones en Colombia: siglo XX. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <http://www.banrepcultural.org/node/32570>
 16. *García Peña Jaramillo D.* Las elecciones de 1994: estreno de la constitución. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <http://www.banrepcultural.org/node/32571>
 17. *Rampf D.* Entrar en la escena política. Cinep.
 18. *Докучаева О. Н.* Альваро Урибе: Политический автопортрет. Ибероамериканские тетради / Гл. редактор *А. А. Орлов*, отв. ред. вып. *Л. С. Окунева*. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2014. Вып. 3 (5).
 19. Borrador Conjunto. Participación política. [Electronic resource].- Mode of access: URL: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/comunicados/borrador-conjunto-participación-pol%C3%ADtica> (accessed: 12.04.2016).
 20. El Acuerdo de participación política: lo acordado, lo aplazado y lo ganado [Electronic resource]. Mode of access: URL: <http://lasillavacia.com/historia/el-acuerdo-de-participacion-politica-lo-acordado-lo-aplazado-y-lo-ganado-46035> (accessed: 12.04.2016).
 21. Acuerdo Final. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/acuerdo-final-1473286288.pdf> (accessed: 12.04.2016).
 22. *Rampf D.* Se cambian armas por curules: una reflexión acerca de los posibles desafíos de la transición de grupo insurgente a partido político legal. Cinep.
 23. *Аганова А. Е.* Борьба с наркотрафиком в Боливии на современном этапе / Гл. ред. *А. А. Орлов* // Ибероамериканские тетради – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2013. Вып. 1.
 24. *García R.* Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia. – Bogotá: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y Ministerio de Justicia y del Derecho, 2011.

25. Narcotráfico, un negocio que le ha pesado a la economía 2,5% del PIB, 2013. [Electronic resource]. Mode of access: URL: [http://www.larepublica.co/economia/narcotráfico-un-negocio-que-le-ha-pesado-la-econom% C3%ADa-25-del-pib_82271](http://www.larepublica.co/economia/narcotrafico-un-negocio-que-le-ha-pesado-la-econom%C3%ADa-25-del-pib_82271) (accessed: 16.06.2015).
26. The guerrilla groups in Colombia. [Electronic resource]. Mode of access: URL: <http://www.unric.org/en/colombia/27013-the-guerrilla-groups-in-colombia> (accessed 14.05.2015).
27. The Farc and Colombia's illegal drug trade. [Electronic resource]. Mode of access: URL: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Otis_FARCDrugTrade2014.pdf (accessed: 15.04.2016).
28. Colombia Revista Internacional. [Electronic resource]. – Mode of access: URL: <http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/indexar.php?c=Revista+No+49+-+50> (accessed: 24.04.2016).
29. Borrador Conjunto. 4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas. [Electronic resource]. Mode of access: URL: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Soluci_n%20al%20problema%20de%20las%20drogas%20il_citas.pdf (accessed: 24.04.2016).



Н. М. Соловьев

Политико-правовой анализ территориального спора Боливии и Чили и перспективы его урегулирования.

Аннотация: Статья посвящена анализу территориального спора между Боливией и Чили в политическом и правовом аспектах. Проведён анализ исковой претензии Боливии в Международном суде ООН, выделены особенности дела, проанализированы позиции двух стран относительно рассматриваемого спора. В статье сделаны выводы относительно перспектив разрешения спора и его вклада в международное право.

Ключевые слова: территориальные споры, международное право, Международный суд ООН, международные организации.

Nikita Solovyev

Análisis político y jurídico de la controversia territorial entre Bolivia y Chile y las perspectivas de su arreglo

Resumen: El artículo está dedicado al análisis de la controversia territorial entre Bolivia y Chile desde puntos de vista políticos y jurídicos. Fue analizada la demanda boliviana en la Corte Internacional de Justicia, fueron marcadas las peculiaridades del caso, posiciones de las partes acerca de la controversia. El autor hace conclusiones sobre posibilidades de arreglo de esta controversia y su aporte al derecho internacional.

Palabras clave: controversias territoriales, derecho internacional, Corte Internacional de Justicia de la ONU, organizaciones internacionales.

Nikita Solovyev

Political and juridical analysis of the territorial dispute between Bolivia and Chile and prospects of its settlement

Abstract: The article dwells upon the political and juridical analysis of the territorial dispute between Bolivia and Chile. There was conducted the analysis of Bolivian lawsuit against Chile in the International Court of Justice, were pointed out the peculiarities of the case, were subjected to analysis the positions of the two countries towards the dispute. The author makes conclusions about the prospects of resolution of the dispute and its contribution to the international law.

Keywords: Territorial disputes, international law, the UN International Court of Justice, international organizations.

Стремительно меняющаяся геополитическая обстановка затронула в XXI в. все регионы мира, в том числе и Западное полушарие. Развитие международных отношений в первые десятилетия века подтвердило тенденцию сохранения высокого конфликтного потенциала отдельных регионов и локальных пространств. Территориальные споры, до настоящего времени являвшиеся национальными и региональными проблемами, оказались включёнными в мировую повестку дня.

Всё большее значение приобретает задача адекватного ответа на вызовы, возникающие из-за появления новых типов конфликтов, генерируемых ростом политической и экономической нестабильности, международной организованной преступности и экстремизма, которые,

в свою очередь, накладываются на исторически обусловленные территориальные споры. Именно новые угрозы порождают необходимость защиты не только национальной территории, но и общих границ, а для этого необходимо в первую очередь достигнуть компромисса в урегулировании взаимных претензий и снятия напряжённости в отношениях между странами дипломатическим путём.

Несмотря на то, что Латинская Америка представляется в массовом сознании зоной мира, конфликтный потенциал региона является значительным из-за двух главных причин – трансграничный трафик наркотических веществ и территориальные споры. Необходимо отметить, что в целом с обеими угрозами государства региона научились справляться как на двухстороннем уровне (помощь США Колумбии в борьбе с наркокартелями или же урегулирование пограничного спора между Перу и Эквадором в 1998 г.), так и на уровне международных организаций. В этом контексте необходимо отметить деятельность ОАГ.

Несмотря на то, что роль ОАГ в жизни Западного полушария неуклонно снижается, важно отметить, что организация всё ещё выполняет задачи по поддержанию мира и безопасности в регионе. К ним можно отнести миссию МАРП/ОЕА, проходящую в Колумбии с 2004 г. [1]. ОАГ, целью которой является поддержание мира и безопасности на континенте и содействие в решении политических проблем стран региона, сыграла немаловажную роль в разрешении кризисной ситуации в Колумбии. Девять лет работы по налаживанию контактов, демобилизации террористических группировок и мониторинга процесса разоружения привели к тому, что в сентябре 2015 г. между президентом Колумбии и одной из последних действующих вооружённых группировок – FARC была достигнута договорённость о заключении мирного соглашения, цель которого – положить конец внутреннему конфликту в государстве [2].

Но помимо посредничества в мирном процессе внутри государств, ОАГ также разработала механизм финансирования мирного урегулирования споров через Международный суд ООН – Фонд для мира ОАГ [3], из которого направляются средства странам, желающим мирно уладить территориальный спор, но не имеющим достаточной финансовой возможности для адекватного юридического сопровождения дела во время многолетних разбирательств в Гааге.

С момента создания Фонда за помощью к нему обратились некоторые центральноамериканские страны: Гондурас и Никарагуа в 2001 г. [4] – решение вынесено в 2007 г. [5], Сальвадор и Гондурас в 2003–2004 гг. [6] для работы технической комиссии по демаркации границы на основании решения Международного суда ООН 1992 г. [7]. Белиз и Гватемала также прибегли к помощи Фонда для мира для поддержки в урегулировании их территориального спора [8], однако до настоящего времени страны не обратились в Международный суд для его разрешения.

Суммируя вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что, несмотря на критику со стороны левых правительств некоторых стран континента, ОАГ на данный момент является наиболее эффективной региональной структурой в содействии разрешению территориальных споров на континенте.

Среди международных организаций универсального характера большую роль в решении территориальных споров играет Международный суд ООН, к которому страны Латинской Америки обращаются весьма охотно, несмотря на то, что не всегда решения этой инстанции имеют позитивный исход для спора. Помимо перечисленных выше, в XXI в. в Международном суде ООН рассматривался территориальный спор Никарагуа и Колумбии относительно принадлежности островов в Карибском море. И аналогично своим северным соседям Боливия и Чили в данный момент рассматривают вопрос выхода к морю в судебной инстанции ООН.

В настоящий момент более 1/5 всех государств не имеют выхода к морю. Но среди этого большого количества у Боливии больше всего прав на морское побережье и, следовательно, – больше шансов на то, чтобы его получить. Но при этом необходимо понимать, что комплекс проблем и противоречий, стоящий перед Боливией, не ограничивается только спором с Чили: во-первых, относительно признания ничтожности Договора о мире и дружбе от 1904 г., а во-вторых, – попыткой усадить Чили за стол переговоров через Международный суд в Гааге на основе политических меморандумов и обещаний чилийской стороны довести переговоры до конца. Необходимо также учитывать особую позицию Перу, которая также играет важную, пусть и не ключевую роль в решении спора.

Как один из вариантов разрешения территориального спора возможен вариант, при котором Чили передает Боливии сухопутный коридор к морю на границе с Перу. Однако это осложняется тем фактом, что эти территории (провинции Тарапака и Арика) были присоединены в ре-

зультате подписания мирного договора 1929 г. между Перу и Чили, по которому Чили не может передавать бывшую территорию Перу какой бы то ни было третьей стороне.

Боливийско-чилийский конфликт возник вследствие Тихоокеанской войны 1879–1884 гг., в результате которой по договору 1904 г. Боливия потеряла выход к морю и лишилась территории общей площадью 120 тыс. кв. км (протяжённость тихоокеанского побережья, утраченного Боливией, составила около 400 км). Принципиальная чилийская позиция состоит в непризнании самого факта существования проблемы, в то время как Боливия, считая договор 1904 г. неправомерным и навязанным ей силой, стремится придать вопросу международный (региональный) характер, выносит его на обсуждение межгосударственных организаций (ООН, ОАГ). Проблема выхода Боливии к морю — единственный территориальный вопрос в Латинской Америке, официально включённый в повестку дня ОАГ, несмотря на то, что на континенте существует значительное количество других неурегулированных пограничных противоречий. Важно отметить, что боливийская позиция в целом отличается непоследовательностью в разные исторические периоды ввиду политических и идеологических перемен во внутренней политике. Ла-Пас даёт различную оценку причин конфликта, выдвигает требование о предоставлении Боливии то «суверенного выхода», то «полезного доступа» к морю.

В 1975 г. чилийцы обещали рассмотреть вопрос о предоставлении Боливии коридора общей площадью 3–5 тыс. кв. км за счёт бывшей перуанской территории в обмен на пограничную с Чили боливийскую территорию той же площади в другом районе. Предложение вызвало возмущения как со стороны Боливии, так и Перу.

В ходе неформальных встреч министров иностранных дел Чили и Боливии (дипломатические отношения прерваны в 1978 г.) стороны, не отказываясь от своих принципиальных подходов по проблеме выхода к морю, условились начать диалог о совместной выработке повестки дня будущих переговоров.

Вступление территориального спора в активную фазу в начале XXI в. эксперты связывают, во-первых, с успехами боливийской дипломатии, которой удалось склонить мировую общественность к поддержке своей позиции, и, во-вторых — с экономическим прорывом Боливии в области энергетики. Решающую роль сыграл проект строительства газопровода из Боливии к побережью Тихого океана с целью транспортировки газа в США и на рынки стран Азиатско-Тихоокеанского региона. В контексте изменения позиции Чили следует рассматривать создание в 2006–2009 гг. двусторонней комиссии по разрешению двусторонних проблем и специального комитета по рассмотрению «морской проблемы Боливии» [9]. Кардинально ситуация изменилась в 2009 г. с приходом к власти в Чили правых, занявших жёсткую националистическую позицию в отношении Боливии. Выдвинутые в 2011 г. президентом Боливии Э. Моралесом к чилийскому президенту требования о конкретном плане решения проблемы остались без ответа.

Как следствие невозможности добиться подвижек в решении конфликта 27 апреля 2013 г. Боливия подала официальный иск в Международный суд ООН в Гааге с требованием обязать Чили сесть за стол переговоров и вернуть Боливии статус морской державы. Боливийская сторона считает односторонние заявления президентов и министров Чили юридической основой, по которым это государство обязано не только формально инициировать процесс переговоров, но и довести его до конца. Иными словами, предоставить Боливии выход к морю. В своей позиции представители Боливии ссылаются на разные акты и обещания официальных представителей Чилийской Республики, датируемые 1950, 1961, 1975, 1986, 1979 и 1983 гг. Признание недействительности договора 1904 г., несмотря на утверждения, что он был навязан Боливии силой, невозможно из-за отсутствия компетенции Международного суда ООН на пересмотр договоров, которые были заключены до создания Организации в 1948 г.

Официальная претензия Боливии сформулирована следующим образом: «Настоящая претензия относится к спору между Чили и Боливией относительно обязанности Чили добросовестно и эффективно провести переговоры для того, чтобы прийти к такому соглашению, которое передало бы Боливии суверенный доступ к Тихому океану». Таким образом, получается, что Боливия через суд планирует обязать своего соседа обсудить условия, сроки и размер передаваемой ей территории. Боливийцы видят главной причиной подачи заявки в Международный суд ООН в: а) существовании обязательства, б) невыполнения обязательства со стороны Чили, в) обязанности Чили выполнить упомянутое обязательство.

Чили же со своей стороны отрицает наличие какого-либо обязательства.

Боливия обратилась в суд, поскольку «отказ Чили обсуждать путём переговоров суверенный доступ Боливии к Тихому океану... перечёркивает любую возможность найти решение путём

переговоров и означает юридический спор между сторонами» [10]. Это подтверждает наличие несовпадения точек зрения и формальный юридический спор ввиду отсутствия возможности политического диалога.

Боливийские юристы полагают, что Международный Суд ООН может располагать компетенцией на рассмотрение дела, основываясь на статье 31 Боготского пакта 1948 г. о мирном решении споров между американскими государствами [11]. Согласно данной статье, юрисдикция Международного суда ООН распространяется, в частности, на «любой вопрос международного права», а также учитывая тот факт, что и Боливия, и Чили подписали и ратифицировали Боготский пакт.

Доказательная база Боливии строится на том, что Чили ввиду своей позиции, высказываемой высшими руководящими лицами государства, соглашениями, меморандумами, взяло на себя обязательство путём переговоров предоставить Боливии суверенный доступ к морю, но в итоге так и не выполнило своего обещания.

Проанализировав претензию Боливии, можно сделать вывод о том, что она строится практически исключительно на юридической силе односторонних актов государств. Именно это позволяет Боливии рассчитывать на то, что претензия будет рассмотрена Международным Судом ООН, поскольку заявления и меморандумы с чилийской стороны были сделаны в исторический период, попадающий под юрисдикцию Международного Суда ООН. В частности, в тексте претензии имеется ссылка на чилийскую ноту от 20 июня 1950 г., в которой содержится следующее положение: «Моё правительство... выражает готовность официально вступить в прямые переговоры, направленные на нахождение соглашения, которое позволило бы Боливии получить собственный суверенный выход к Тихому океану» [12]. Теория международного права утверждает, что те односторонние акты государств, совершенные официальными представителями государств, которые имеют отношение к международному праву и оказываются связанными с правами других государств, могут считаться односторонними договорами со всеми правовыми последствиями. В виду определённых обстоятельств устные или письменные заявления официальных представителей государства создают обязательства.

При этом односторонний акт, который имеет юридические обязательства, должен обладать следующими особенностями:

- 1) Односторонний акт должен быть совершён с целью создать правовые последствия;
- 2) Он должен иметь правовые последствия и для третьих лиц в сфере международного права;
- 3) Он должен соответствовать принципам и нормам международного права;
- 4) Не должен быть секретным, а иметь открытый и гласный характер;
- 5) Объект должен быть достижим и должен быть допустим нормами международного права.

Таким образом, становится очевидным, что даже одна нота от 1950 г. попадает под все вышеуказанные критерии, что позволяет делать вывод о состоятельности боливийской претензии. А учитывая тот факт, что заявления, ноты и меморандумы с чилийской стороны были неоднократными и не ограничиваются только 1950 г., исключается вероятность того, что данные заявления носили чисто политический характер (такие заявления не создают правовой ответственности). Данные документы и речи были выпущены или произнесены представителями разных правительств, разной идеологической направленности и разной международной легитимности. Поэтому они, по мнению боливийских юристов, действительно выражают волю народа Чили пересмотреть итоги войны, превратившей Боливию в страну без выхода к морю.

Чили со своей стороны утверждает, что не имеет никаких формальных или юридических обязательств, которые вынуждали бы её садиться за стол переговоров, после которых какая-то часть на данный момент суверенной чилийской территории отошла бы боливийской стороне. Несмотря на то, что данный вопрос не имеет отношения к рассматриваемой жалобе Боливии, Чили также отрицает, что Договор 1904 г. был подписан под угрозой силой или её применения, поскольку окончательный мирный договор был подписан спустя 20 лет после достижения соглашения о перемирии.

Отдельно стоит отметить, что по тому же договору Боливия получила отдельные эксклюзивные права. В частности, договор предусматривает бессрочное свободное перемещение боливийских товаров по территории Чили к национальным портам, что, по мнению чилийских юристов, уже гарантирует Боливии доступ к мировому океану.

Чили отказывается признавать наличие какого-либо обязательства, утверждает, что суверенные границы, установленные Договором 1904 г., пересмотру не подлежат. Особенно сильно чилийские юристы заостряют внимание на том, какими правами обладают на данный момент

боливийские товары в портах Чили, а также какие выгоды теряет Чили ввиду соблюдения условий мирного договора 1904 г.

Боливия имеет собственные таможенные посты в портах Арика и Антофагаста, которые на основе национального законодательства и независимо от чилийских таможенных властей выдают разрешения на отправку грузов в Боливию. Поэтому Боливия обладает суверенным правом на установление своих таможенных пошлин в названных портах.

Также боливийские товары могут храниться в первичных зонах портов Арика и Антофагаста гораздо дольше, чем чилийские или товары, принадлежащие третьим странам. Под боливийской юрисдикцией они могут находиться на хранении год и ещё три дополнительных месяца под юрисдикцией таможенных властей Чили. Предельный срок хранения боливийских товаров составляет, таким образом, 455 дней. А чилийские товары или товары третьих стран могут храниться в аналогичных портовых зонах не более 90 дней, после чего товар считается оставленным, а за его получение необходимо будет выплачивать штраф.

В чилийских портах на боливийские товары распространяется преференциальный тариф на использование причала. Для боливийских товаров тариф составляет 85 центов за 1 тонну, для всех остальных, включая чилийские, — 1,98 долл. США. Преференциальный тариф также действует и на хранение на крытом складе опасных грузов на территории вышеуказанных портов. Для Боливии тариф фиксирован на отметке 1,04 долл. за 1 тонну на 5 дней, для чилийских товаров и для товаров третьих стран тариф закреплён на отметке 111,15 долл. за те же 5 дней [13].

В чилийском законодательстве закреплены положения, согласно которым на товары, следующие в Боливию, не накладываются налоги, а при оказании услуг, связанных с перемещением данных товаров, не взимается НДС.

По подсчётам чилийских властей, порт Арика на 80 % работает на Боливию, а за счёт всех привилегий и преференциальных тарифов, которыми пользуется Боливия на чилийской национальной территории, казна Чили недополучает ежегодно от 75 до 100 млн долл. в год.

По вышеуказанным причинам 15 июля 2014 г. Чили подала предварительное возражение относительно юрисдикции Суда в этом деле. С чилийской точки зрения речь идёт о пересмотре договора о мире 1904 г., что, согласно п.1 ст.79 Регламента Международного суда ООН, не может входить в компетенцию суда ввиду того, что договор был заключён раньше создания данного института.

Однако такая стратегия была проигрышной с самого начала, поскольку в официальном заявлении Боливии речь идёт только о признании судом за Чили обязательства «проводить добросовестно и действенным образом переговоры с Боливией», а также установить факт невыполнения данного обязательства. Позиция Боливии гораздо сильнее, так как она апеллирует к принципу правовой ответственности за односторонние акты официальных представителей государств, а многие такие акты были совершены представителями Чили после 1945 г. — года создания Международного суда ООН. Соответственно, дело, где претензия сформулирована таким образом, подлежит рассмотрению данным судом.

24 сентября 2015 г. Международный суд ООН в Гааге вынес решение относительно предварительного возражения Чили. 14 судей проголосовало за отклонение возражения, тогда как только двое поддержали точку зрения Чили.

Это означает, что дело будет рассмотрено, так как суд признал свою компетенцию над ним. Другой вопрос заключается в том, сколько времени займёт рассмотрение дела, а также в случае положительного для Боливии решения — насколько добросовестно Чили будет его исполнять.

У Чили есть один прочный аргумент, который в будущем может позволить отказаться от ведения переговоров по предоставлению суверенного выхода к морю Боливии. Та территория, которую рассчитывает получить Боливия, имеет только 80 миль особой экономической зоны вместо 200 миль, как предполагается по Конвенции по морскому праву ввиду решения Международного суда ООН относительно спора о морской границе между Чили и Перу. По решению данного дела [14], оставшиеся 120 миль Особой экономической зоны принадлежат Перу. Соответственно, прямого суверенного выхода в мировой океан Боливия не получит даже в случае присоединения территорий, поэтому смысла передачи территорий нет.

Подводя итог исследованию, необходимо сделать ряд выводов. Во-первых, перспективы урегулирования территориального спора Боливии и Чили через наднациональную судебную инстанцию являются крайне туманными. У Чили остались весомые аргументы в свою пользу в случае рассмотрения дела. Помимо этого, даже решение суда не в их пользу не означает автоматического предоставления Боливии выхода к Тихому океану, так как боливийская сторона

просит суд только обязать Чили сесть за стол переговоров, а эти переговоры могут затянуться на неопределённый срок.

Однако, несмотря на неоднозначность и непредвиденность возможных последствий конкретно для решения спора между Боливией и Чили, это разбирательство создаёт интересный прецедент для международно-правовой практики. Данный спор может дать толчок развитию теории в области международного права, касающейся вопросов юридической обязательности исполнения односторонних заявлений государственных деятелей, что на данный момент проработано явно недостаточно и практически не применяется. Положительный для Боливии исход дела потенциально может спровоцировать открытие ряда новых разбирательств в Международном суде ООН, в которых прецедент, созданный делом «Боливия против Чили», может стать решающим аргументом.

Замороженность спора или территориального конфликта не означает его автоматического перехода в «виртуальную» фазу с течением времени. Чтобы отвлечь население от неблагоприятной внутриполитической ситуации, правительства, особенно тяготеющие к авторитаризму, разжигают националистические настроения и «реанимируют», казалось бы, давно забытые споры. Именно это и произошло в случае Боливии и Чили — спор получил новое измерение в виде судебного разбирательства именно во время президентства Эво Моралеса, критикуемого за стремление к сосредоточению власти в своих руках.

Подводя итог исследованию, необходимо также отметить, что на фоне упомянутого российским исследователем-международником А.А. Орловым желанием США — «переформатировать» Латинскую Америку под свои интересы [15] вероятность обострения территориальных споров на континенте возрастает.

Литература

1. Quinto protocolo adicional al Convenio entre la República de Colombia y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos para el acompañamiento al proceso de paz en Colombia. URL: <http://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2016/01/MANDATO.pdf>
2. Правительство Колумбии и FARC готовы подписать мирное соглашение. URL: http://www.gazeta.ru/politics/news/2015/09/24/n_7627535.shtml
3. The OAS Peace Fund. URL: <http://www.oas.org/peacefund>
4. The OAS Peace fund: Honduras and Nicaragua. URL: <http://www.oas.org/sap/peacefund/hondurasandnicaragua/>
5. International Court of Justice Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua and Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v. Honduras). URL: <http://www.icj-cij.org/docket/files/120/14053.pdf>
6. The OAS Peace Fund: Honduras and El Salvador URL: <http://www.oas.org/sap/peacefund/hondurasandelsalvador/>
7. The OAS Peace fund: Belize and Guatemala URL: <http://www.oas.org/sap/peacefund/belizeandguatemala/>
8. *Сударев В.П.* Латинская Америка: новые геополитические вызовы. М., МГИМО, 2015.
9. *Longaric Rodríguez K.* Análisis jurídico sobre la demanda presentada por Bolivia ante el Tribunal de Justicia Internacional de La Haya. URL: <http://www.institutoprisma.org/joomla/images/DocumentosDeTrabajo/RRII/demanda%20ante%20La%20Haya.pdf>
10. Доклад Международного Суда августа 2014 года—31 июля 2015 года URL: http://www.icj-cij.org/homepage/ru/reports/report_2014-2015.pdf
11. Demanda ante La Haya URL: <http://www.24horas.cl/demanda-en-la-haya-chile-bolivia/>
12. Chile y la aspiración marítima boliviana. Mito y Realidad. URL: <http://www.armada.cl/armada/nuestra-armada/chile-y-la-aspiracion-maritima-boliviana-mito-y-realidad/2014-06-30/164730.htm>
13. *Орлов А.А.* Латинская Америка: тенденции развития // Ибероамериканские тетради. — М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2015. Вып. 2 (8). С. 25—29.



О. Н. Фомина

Проблемы привлечения ПИИ в ведущих странах Латинской Америки (на примере Бразилии, Мексики и Аргентины)

***Аннотация:** В данной статье рассматриваются ведущие страны Латинской Америки с точки зрения их инвестиционной привлекательности. Делается акцент на роли региона в международном движении капитала. Указано на стратегический интерес России во взаимоотношениях с Латинской Америкой в области инвестиций. Показана всё большая значимость латиноамериканского региона на современной экономической карте мира: многие страны наращивают свои инвестиции в Латинскую Америку, несмотря на наличие определённых трудностей, связанных с уровнем и темпами развития стран региона.*

***Ключевые слова:** Латинская Америка, международное движение капитала, ПИИ, ТЛК, иностранные инвесторы, Россия, сотрудничество.*

Olga Fomina

The problems of the attracting of the foreign direct investments (FDI) in the top Latin American countries: Brazil, Mexico and Argentina

***Abstract:** The article discusses the role of the top Latin American countries in the international flows of capital and its investment attractiveness. The emphasis is made on the role of the countries in international capital flows and the relationship between Russia and Latin America in terms of investment. The analysis revealed that Latin America is becoming to play more important role nowadays on the world economic map than it used to be. Many countries are increasing their investments in Latin America despite the fact that there are a lot of difficulties which deal with the level and the pace of the economic growth and development in this region.*

***Keywords:** Latin America, international capital flows, FDI, TLC, foreign investors, Russia, cooperation.*

Olga Fomina

Los problemas de la atracción de inversión extranjera directa en los principales países de América Latina: Brasil, México y Argentina

***Resumen:** El artículo analiza el papel de los principales países de América Latina en los flujos internacionales del capital. El autor revela que hoy América Latina juega un papel cada vez más importante en la circulación internacional de capitales y muchos países están aumentando sus inversiones en América Latina a pesar de que esta región afronta varios problemas relacionados con el crecimiento económico.*

***Palabras clave:** América Latina, flujos internacionales de capital, la IED, TLC, inversores extranjeros, Rusia, cooperación.*

Страны Латинской Америки играют всю возрастающую роль в мировой политике [1]. В экономике государств Латинской Америки фиксируется тенденция роста иностранных инвестиций. При анализе международного движения капитала в страны региона интересно рассмотреть вопрос о привлечении капитала, в частности прямых иностранных инвестиций, проблем, связанных с оттоком капитала, а также взаимоотношения Латинской Америки и России в области финансов.

На современной экономической карте мира латиноамериканский регион приобретает в последние годы всё большую значимость и вес. Многие страны мира наращивают свои инвестиции в Латинскую Америку. В период с 2009 по 2015 гг. страны континента получили от иностранных инвесторов около 1,7 трлн долл. Большая часть этих средств была вложена в шесть стран — Бразилию, Мексику, Чили, Колумбию, Уругвай и Перу. Финансовые рынки данных стран уже хорошо интегрированы не только с другими латиноамериканскими странами, но и с остальным миром [2]. Около 640 млрд долл. было инвестировано на покупку облигаций, акций и других ценных бумаг. Подобный приток капитала оказался намного больше, чем за предыдущие десять лет в среднем. А такого уровня портфельных инвестиций не было в регионе с первой половины 1990-х гг. [3].

Всемирный экономический форум каждый год публикует «Отчёт о конкурентоспособности стран мира». На основе различных оценок создаётся рейтинг стран и описаны несколько самых острых проблем, преодоление которых увеличит инвестиционную привлекательность страны. Так, говоря о странах Латинской Америки, можно рассмотреть на примере Бразилии, Аргентины и Мексики, какие преграды встают перед увеличением потока капитала в страну, согласно отчёту Всемирного экономического форума за 2016–2017 гг.

Рассмотрим факторы, препятствующие развитию инвестиционного климата Бразилии. Среди таких факторов наибольшим удельным весом обладают (из расчёта 100 баллов) высокие налоговые ставки — 15,9; коррупция — 13,6; сложность налоговых начислений — 12,5; правительственная бюрократия — 11,9; политическая нестабильность — 9,2; ограничение трудовых отношений — 8,7; несоответствующая инфраструктура — 7,8; недостаток профессиональных кадров — 4,8; трудоёмкий доступ к финансированию — 3,4; нестабильность правительственных программ — 3,4; низкий уровень инновационной активности — 2,8; инфляция — 2,5; низкий уровень здравоохранения — 1,7; низкий уровень этики работников — 0,9; преступность и воровство — 0,8; волатильность валюты — 0,2 [4].

В Аргентине распределение факторов, препятствующих развитию бизнеса, выглядит так: высокий уровень инфляции — 23,1; налоговые ставки 15,9; доступность финансирования — 11,7; коррупция — 11,2; правительственная бюрократия — 7,5; правительственная нестабильность/перевороты — 5,9; ограничение трудовых отношений — 5,8; несоответствующая инфраструктура — 4,9; сложность налоговых начислений — 3,9; волатильность валюты — 3,1; недостаток профессиональных кадров — 2,6; низкий уровень этики работников — 1,5; преступность и воровство — 1,1; низкий уровень инновационной активности — 0,8; стратегическая нестабильность — 0,7; низкий уровень здравоохранения — 0,2 [4].

В Мексике факторы распределились следующим образом: коррупция — 22,5; преступность и воровство — 12,7; правительственная бюрократия — 12,1; налоговые ставки — 9,4; сложность налоговых начислений — 8,6; доступ к финансированию — 7,0; несоответствующая инфраструктура — 6,7; недостаток профессиональных кадров — 5,1; ограничение трудовых отношений — 4,0; низкий уровень инновационной активности — 3,7; политическая нестабильность — 2,3; инфляция — 1,7; низкий уровень этики работников — 1,6; низкий уровень здравоохранения — 1,2; волатильность валюты — 0,7; правительственная нестабильность/перевороты — 0,4 [4].

Такого рода данные, предоставленные экспертами World Economic Forum, основаны на ситуации в ведущих странах Латинской Америки с точки зрения экономического развития и финансовых показателей. Остановимся подробнее на Бразилии, Мексике и Аргентине.

В 1998 г. экономика Бразилии столкнулась с Всемирным финансовым кризисом, вызвавшим отток капитала из страны. В конце 1999 г. в экономику страны вкладывается 20 млрд долл., благодаря которым в 2000 г. ситуация в экономике страны начала стабилизироваться. Период 2003–2009 гг. — период сокращения прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Экономика страны в 2009 г. оказалась в состоянии рецессии впервые с 2003 г., поскольку мировой кредитный кризис вызвал рекордное падение инвестиций и уменьшил спрос, в том числе, на бразильский экспорт. В 2003 г. ситуация в экономике была исправлена благодаря наращиванию золотовалютных резервов. В 2006 г. удалось перевести внешнюю задолженность во внутреннюю, благодаря росту бразильского экспорта, плавающему обменному курсу, инфляционной ориентации и жёсткой фискальной политике. Рост инвестиций в страну продолжался до начала финансового кризиса 2008 г., который с новой силой ударил по экономике Бразилии из-за уменьшения мирового спроса на сырьевой экспорт и отсутствия внешнего кредитования [5].

В 2010 г. возврат доверия потребителей и инвесторов способствует росту ВВП до 7,5 % [6]. В 2012 г. была увеличена ставка налога на иностранные инвестиции в фондовый рынок, что позволило снизить курс бразильского реала с 1,6 до 2 реалов за доллар США. Но высокий курс

продолжал негативно сказываться на экспортёрах. Далее была снижена банковская учётная ставка до 7,25 %. В борьбе с инфляцией в 2013 г. были отменены налоги на некоторые продукты питания, инфляция на тот момент составляла 6 %.

В 2011–2014 г. ПИИ в Бразилии достигли своего высшего уровня и составили примерно 65 млрд долл., благодаря чему в этот период Бразилия заняла 5-е место по привлекательности иностранных инвестиций. Бразилия является крупнейшим получателем ПИИ в странах Латинской Америки [7].

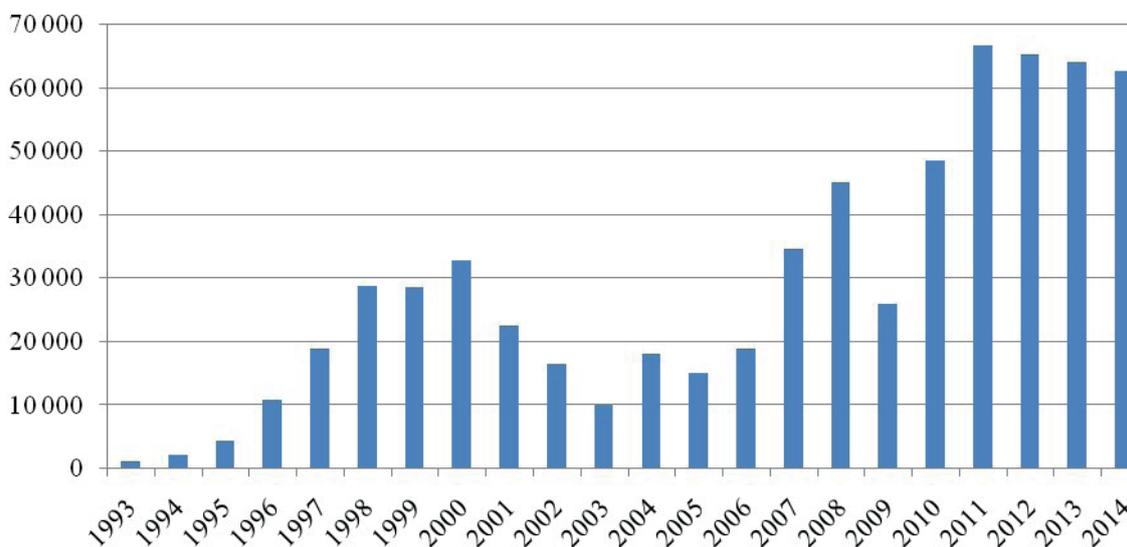


Рис. 1. Бразилия, ПИИ (1993–2014), в текущих ценах, млн долл. США.
Рассчитано по: UNCTAD, World Investment Report 2015.

Несмотря на рост инвестиций, Бразилия является одной из стран, где имеется ряд острых социальных проблем. Более чем у 7 % населения доходы находятся на очень низком уровне: до 8 % – неграмотные. Уровень ВВП в 2015 г. сократился до порядка 1,7 трлн долл. с 2,5 трлн долл. в 2014 г. Государственный долг вырос в 2015 г. до 66 %, по сравнению с 60 % в 2014 г. Уровень безработицы возрос до 11,8 % в 2015 г. с уровня около 6,5 % в 2014 г. [8].

Инвестированию в Бразилию также препятствуют высокие налоги. Так, общая прибыль от налогообложения превышает 48 % ВВП, и в 2015 г. она ещё более возросла.

В 2015 г. инфляция возросла до 7,8 %, Центральный банк Бразилии принял решение об увеличении учётной ставки до 14 % [11].

Бразилия обладает огромным потенциалом и может прокормить своё население, которое достигает 200 млн человек, а также ещё 1 млрд человек – благодаря богатым природным ресурсам.

Компания «Эмбрайер», которая является третьей в мире [9], военно-промышленный комплекс, космическая отрасль успешно развиваются, но реализовать свой потенциал в полной мере страна пока не смогла, более того, по оценкам некоторых экспертов, в 2015 г. страна вошла в фазу затяжного кризиса [10].

Проанализируем тенденции в экономическом развитии Мексики. Пик приватизации в Мексике, пришедшийся на 1990–1992 гг., способствовал крупным поступлениям в страну иностранных капиталов в размере 22 млрд долл., которые стабилизировали валютно-финансовое положение страны [11]. Но в 1994 г. ситуация вновь обострилась: страна объявила дефолт, произошло обесценивание песо, а влияние мексиканского кризиса на соседние страны было названо «эффектом текилы» [12]. Для поддержания песо были повышены процентные ставки по государственным облигациям, а в декабре 1994 г. была отменена привязка к доллару, после чего Международный валютный фонд выделил кредит стране на сумму 50 млрд долл. [13].

До 1997 г. проводились меры по притоку прямых и портфельных инвестиций, благодаря чему Мексика в тот период занимала 1-е место среди региона. В 2000–2008 гг. прирост прямых иностранных инвестиций составил 6 %, что составило около 198 млрд долл., рост инвестиций заметно сократился в период мирового экономического кризиса, начавшегося в конце 2008 г. [14].

ПИИ по-прежнему привлекаются в некоторые сектора экономики. Связано это с увеличением тенденции к перемещению производственных сил американских компаний. В 2013 г. высокий уровень ПИИ обусловлен покупкой крупнейшей в мире пивоварни Anheuser-BuschInBev мексиканского производителя пива Grupo Modelo за 13 млрд долл.[15].

ВВП страны в 2014 г. составлял 1,9 трлн долл., а в 2015 г. сократился до 1,1 трлн долл. Государственный долг равен 947 млрд долл.; уровень безработицы поднялся с 3 % в 2014 г. до 4,1 %, а уровень инфляции был около 3 % в 2014 г. и остался на этом уровне в 2015 г.; дефицит бюджета был равен 4,5 % [16].

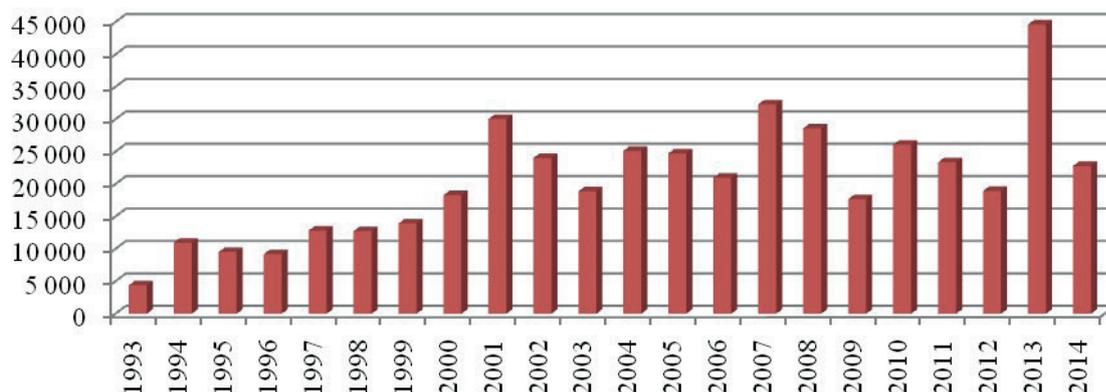


Рис. 2. Мексика, ПИИ (1993–2014), в текущих ценах, млн долл. США
Рассчитано по: UNCTAD, World Investment Report 2015.

Аргентина – одна из стран, в которой значительное развитие получило государственное предпринимательство [17]. В конце 1990-х гг. в стране была рецессия, рост дефицита платёжного баланса, наблюдалось бегство капитала. В 1997 г. годовой объём ПИИ был более 9 млрд долл. В 1999 г. приток ПИИ составил 15 млрд долл. от американских инвесторов, средства были вложены в развитие телекоммуникаций, энергетики, нефтехимии, финансовых услуг, пищевой промышленности, транспортных средств и производственных секторов [18].

В 2001–2002 гг. в стране наблюдался кризис и снижение инвестиций (2001–2003 гг. – самый низкий поток ПИИ, начиная с 1993 г.), в этот период население стало переводить свои средства в доллары США и выводить капиталы за рубеж. В ответ государство ввело ограничительные меры, что привело к забастовкам и росту безработицы до 25 %. Произошло масштабное обесценивание облигаций, 76 % таких облигаций были заменены другими, с более низкой номинальной ставкой, равной 25–35% от первоначальной. Эта ситуация получила название «танго бондов». Аргентинский экономический кризис повлиял на поступление ПИИ [23].

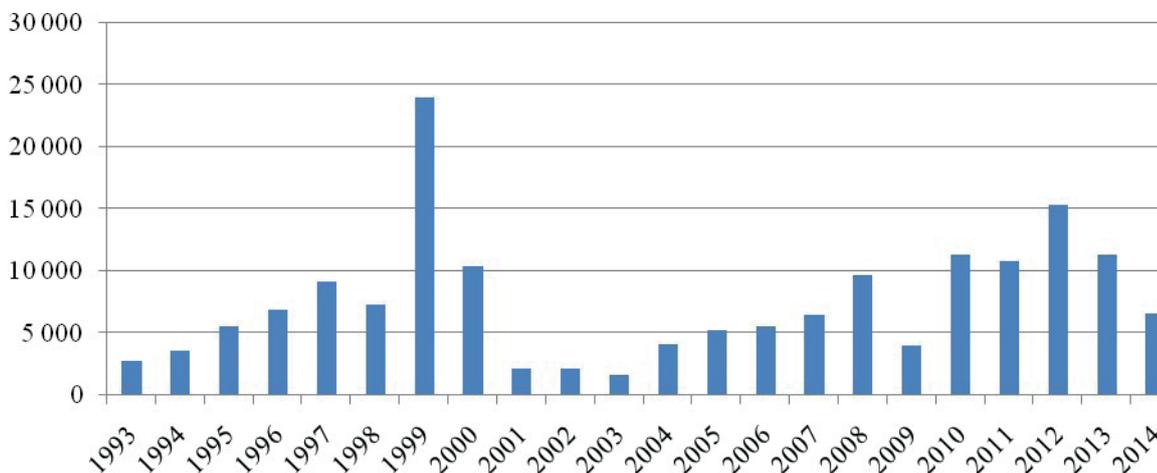


Рис. 3. Аргентина, ПИИ (1993–2014), в текущих ценах, млн долл. США
Рассчитано по: UNCTAD, World Investment Report 2015.

Правительственный план Аргентины в 2011 г. заложил основы жёсткой бюджетной экономии. Несмотря на это, в мае 2014 г. ежегодная инфляция составила 39,9 %, став одной из самых высоких в мире [19]. ВВП страны в 2014 г. составил 789 млрд долл., а в 2015 г. сократился до 585 млрд долл.; государственный долг был равен 382 млрд долл.; уровень безработицы достигал 7,5 % в 2014 г, в 2015 г. поднялся до 9,3 %; уровень инфляции возрос с 20 % в конце 2013 г. до 40 % в 2015 г.; дефицит бюджета был равен 2,7 % [20].

В целом 32 страны из Латинской Америки и Карибского бассейна отличаются крайне слабой инновационной активностью [20]. Так, за 2015 г. они совокупно получили всего 836 патентов на изобретения.

Банковская система Латинской Америки сегодня испытывает кризис по нескольким причинам, основные из которых – падение цен на сырьевые товары и рецессия. Если инвестиционные банки западных стран всё же начнут уходить из региона, то это спровоцирует еще большее ухудшение ситуации, поскольку компании региона будут лишены одного из источников финансирования.

В 2013 г. приток ПИИ в Латинскую Америку достиг 292 млрд долл. Так, в Чили и Аргентине приток ПИИ сократился на 29 % и 25 % до 20 млрд и 9 млрд долл., соответственно, из-за уменьшения притока инвестиций в добывающем секторе. Сокращение притока ПИИ произошло также и в Перу – с 17 до 10 млрд долл. При этом в Колумбии приток ПИИ увеличился на 8 % до 17 млрд долл., что может быть объяснено трансграничными слияниями и приобретениями в секторе производства электроэнергии и банковском секторе [21].

Основными иностранными инвесторами в страны Латинской Америки продолжают оставаться США и страны ЕС. Вместе с тем наблюдается стремительный рост инвестиций из Китая и других стран Азии [22].

В последние годы динамично развивается торгово-экономическое сотрудничество России с государствами региона [23]. Растут объёмы торговли. Так, если в 1992 г. общий товарооборот составлял 1,5 млрд долл., в 2000 г. – уже 5,6 млрд долл., а в 2013 г. – 18,9 млрд долл. По итогам 2015 г., российский экспорт составил 8,1 млрд долл., а импорт из стран Латинской Америки – 10,8 млрд долл. [24].

В пятёрку основных внешнеторговых партнёров России в регионе (по данным за 2013 г.) входят Бразилия, на долю которой приходится 28,9 % российско-латиноамериканского товарооборота, Венесуэла (12,9 %), Мексика (10 %), Аргентина (7,9 %), Эквадор (7,8 %) [32].

ПИИ являются показателем уровня жизни населения. Таким образом, чем выше уровень привлечённых иностранных инвестиций, тем выше уровень жизни населения [25]. Стоит отметить, что неравномерное распределение доходов в регионе является самым высоким в мире. Коэффициент Джини снижался небольшими темпами с уровня 0,57 % за 1998–2002 гг. до 0,5 % в 2008–2012 гг. [26].

Стране, принимающей инвестиции, также необходимо, чтобы её компании и институты имели «поглощающую способность» [27]. Те страны, где привлечённые средства вкладываются в создание внутреннего потенциала, имеют значительно лучшие результаты использования ресурсов в связи с мобилизацией притока ПИИ. Но бывает и обратная ситуация, когда в долгосрочной перспективе выгоды от ПИИ не дают такого эффекта, как ожидалось, ввиду экономических проблем и административных барьеров [28].

Немаловажным фактором, характеризующим ПИИ, является то, что иностранные инвестиции имеют кумулятивный характер [29]. Таким образом, размеры вложений, существующих в данный момент, оказывают прямое воздействие на потоки будущих периодов.

Если страны Латинской Америки, в частности Бразилия, Аргентина и Мексика, сумеют преодолеть существующий пороговый уровень в доходах, в развитии человеческого капитала, предпринимательства и знаний в области новых технологий и инноваций, то в скором времени можно будет наблюдать положительную динамику доходов и развития этих стран в целом.

Литература

1. Орлов А. А. Новая парадигма международных отношений // *Международная жизнь*. 2014. № 10. С. 66–73; Орлов А. А. Латинская Америка: тенденции развития // *Иberoамериканские тетради*. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2015. Вып. 2 (8). С. 25–28; Орлов А. А. Иberoамериканский мир: некоторые особенности развития (обращение к читателям в форме размышлений) // *Иberoамериканские тетради*. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2013. Вып. 1. С. 12–16; Астахов Е. М. Куда идет Латинская Америка? // *Иberoамериканские тетради*. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2015. Вып. 2 (8). С. 6–8.

2. Актуальные проблемы международных финансов / Под ред. *В. Д. Миловидова, В. Н. Ткачева* // М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2013.
3. *Астахов Е. М.* Латиноамериканская проекция БРИКС // Ибероамериканские тетради. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2016. Вып. 1(11). С.146.
4. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2016-2017-1> - интернетресурс World Economic Forum
5. *Ткачев В. Н.* Мировой финансовый кризис XXI века: причины и последствия // Мировое и национальное хозяйство. 2008. № 4.
6. UNCTAD. World Investment Report 2010.
7. Мировая экономика. Экономика Бразилии. Состояние экономики Бразилии и её роль в мировом хозяйстве. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ereport.ru/> (Дата обращения – 08.02.2016).
8. URL: <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/home>
9. *Яковлев П. П.* Бразилия на пути к статусу глобальной державы (военно-промышленный ракурс) // URL: http://www.perspektivy.info/oykumena/politika/brazilija_na_puti_k_statusu_globalnoj_derzhavy_vojenno-promyshlennyj_rakurs_2013-12-24.htm.
10. *Ткачев В. Н.* Анализ сущности денег через призму кризисных явлений // Финансовый бизнес. 2011. № 6 (155). С. 40–48.
11. *Хмелевская Н. Г.* Интеграционные процессы в Латинской Америке через призму региональной торговли (на примере МЕРКОСУР и Тихоокеанского альянса) // Ибероамериканские тетради / Гл. ред. *А. А. Орлов*, отв. ред. вып. *Л. С. Окунева*. – М.: изд-во МГИМО-Университет, 2014. Вып. 3 (5). С. 131–141; *Хмелевская Н. Г.* Совместные механизмы резистентности к внешним шокам стран Латинской Америки: альтернативы и инновации // Ибероамериканские тетради / Гл. ред. *А. А. Орлов*, отв. ред. вып. *Л. С. Окунева*. – М.: ИМИ МГИМО МИД России, 2015. Вып. 3(9). С. 91–97.
12. *Кузнецов В. С.* Латинская Америка и мировой валютный порядок XXI в. // Перспективы развития Латинской Америки в глобализирующемся мире (первая четверть XXI века): Сборник докладов на научной конференции. – М.: ИЛА РАН, 2003.
13. Мировая экономика. Указ.соч. URL: <http://www.ereport.ru/> [Дата обращения – 08.02.2016].
14. Деньги, кредит, банки // Под ред. *В. Ю. Катасонова, В. П. Биткова*. – М.: Юрайт, 2015.
15. UNCTAD. World Investment Report 2015.
16. URL: <http://unctad.org/en/pages/Statistics.aspx>
17. *Астахов Е. М.* Перспективы развития Латинской Америки и её место в будущем мироустройстве // Вестник МГИМО-Университета. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2010. № 4 (13). С. 37–40.
18. URL: <http://www.cepal.org/en>
19. Мир и политика. Декабрь. № 12 (111). 2015. [Электронный ресурс]. URL: <http://mir-politika.ru/issue/> (Дата обращения – 08.02.2016).
20. *Ткачев В. Н.* Денежно-кредитная статистика. – М.: Изд-во МГИМО-Университет, 2008.
21. CEPAL – CEPALSTAT, Estadísticas e indicadores sociales, Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2015. URL: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/39867-anuario-estadistico-america-latina-caribe-2015-statistical-yearbook-latin>
22. *Зеленюк А. Н.* Спекулятивный капитал в мировой экономике // Мировая экономика. Российский внешнеэкономический вестник. № 9. 2009. С. 3–18.
23. Латино-Карибская Америка в контексте глобального кризиса // Под ред. *В. М. Давыдова*. – М.: ИЛА РАН, 2012.
24. Таможенная статистика РФ за соответствующие годы. [Электронный ресурс] URL: http://www.customs.ru/index.php?id=13858&Itemid=2095&option=com_content (Дата обращения – 09.02.2016).
25. *Яковлев П. П.* Россия и Латинская Америка: параметры стратегического партнёрства // Латинская Америка. 2016. № 1.
26. URL: <http://www.imf.org/EXTERNAL/>
27. *Dementieva A. G., Tkachev V. N.* Russian Financial Institutions: Key Issues and Current Trends in Corporate Governance // Russian International Studies. 2016. № 2. С. 138–160.
28. *Беляев Д. В.* Тенденции развития прямых иностранных инвестиций в условиях глобализации // Молодой ученый. 2013. № 5. С. 253–263.
29. *Ткачев В. Н., Бацунова С. И.* Базель II для Швейцарии: шаг к прозрачности? // Финансовый бизнес. 2012. № 1 (56) С. 38–44.



А. А. Шинкаренко

Проблема организованной преступности в Перу на современном этапе

Аннотация: В статье рассматривается проблема организованной преступности в Перу в начале XXI в. и причины возникновения данного феномена. Затрагиваются проблемы наркотрафика, деятельности повстанческих групп, коррупции, насилия, а также совершенно новые формы преступлений, такие как кибермошенничество.

Ключевые слова: Перу, оргпреступность, наркотрафик, коррупция, насилие.

Alexander Shinkarenko

Problem of organized crime in Perú: contemporary phase

Abstract: The article deals with the problems of the organized crime in Perú and its causes. Are issued the problems of narcotraffic, corruption, violence and such new types of crime as ciberfraud.

Keywords: Perú, organized crime, narcotraffic, corruption, violence.

Alexander Shinkarenko

El problema de delincuencia organizada en Perú en la etapa actual

Resumen: En el artículo se analiza el problema de delincuencia organizada en Perú y las causas de surgimiento de este fenómeno. El autor estudia los problemas del narcotráfico, de grupos subversivos, de corrupción, violencia, así como tales nuevas formas criminales como ciberdelito.

Palabras clave: Perú, delincuencia organizada, narcotráfico, corrupción, violencia.

Проблема борьбы с организованной преступностью и обеспечения общественной безопасности становится всё более актуальной для жителей государств Андского субрегиона, каждое из которых обладает собственной спецификой. Согласно Стратегии национальной безопасности Перу (2005 г.), «появление новых вызовов безопасности инициирует возникновение многочисленных проблем комплексного характера, которые требуют многовекторного решения» [1, р.62]. При этом вызовы, стоящие на сегодняшний день перед перуанским государством, делятся в этом документе на две категории. В первую включены проблемы, связанные международным терроризмом, наркотрафиком и транснациональной организованной преступностью. Во вторую отнесены борьба с локальными проявлениями терроризма (повстанческими группами), проблемы оргпреступности, наркотрафика, коррупции и т. д. [1, р. 62–63.].

В опубликованном в 2013 г. докладе *Latinobarómetro* отмечается, что среди главных проблем безопасности, стоящих перед этим андским государством, 35 % перуанцев назвали организованную преступность. При этом на сегодняшний день в Перу становится наиболее заметен симбиоз наркобизнеса, оргпреступности и леворадикального терроризма, который создает угрозу управляемости в ряде регионов страны.

В этой связи одной из важнейших проблем стало расширение и укрепление наркобизнеса, который оказывает влияние буквально на все стороны жизни в стране. Ныне Перу является одним из главных производителей кокаина в Южной Америке, причём в процесс производства

наркотика вовлекается всё большее количество жителей сельских районов. Исторически листья кустарника коки традиционно использовались коренным населением Перу в самых различных целях: в качестве денежного эквивалента, в ритуальных церемониях, в медицинских целях, для жевания, приготовления отваров и т. д.

Факторами, которые способствовали расширению незаконных посевов коки в Перу в конце XX в., были высокий уровень бедности среди жителей перуанского альтиплано (районы плоскогорья, где сконцентрировано индейское население), а также устойчиво высокий спрос на этот наркотик на мировых рынках. В начале нового столетия рост нелегальных посадок стимулировала ситуация острого внутривнутриполитического кризиса. Его следствием стало ослабление государственного контроля за площадями нелегальных посевов, которые распространились практически по всей территории Верхней Уальяги [2]. Проблема наркобизнеса в Перу многократно усугублялась ещё тем обстоятельством, что долина реки Уальяга (правый приток Мараньона) в течение долгого времени испытывала на себе последствия активности леворадикальных маоистских партизан из группировки «Сендеро Луминосо» (СЛ), ставивших во главу угла своей деятельности предельную жестокость и бескомпромиссность. Тесно связанные между собой наркодилеры и незаконные вооружённые формирования в 1980-е гг. были фактическими хозяевами положения на обширной территории перуанской Амазонии. Леворадикальные боевики обеспечивали производителям коки полную «свободу предпринимательства», «закрывая» целые районы от проникновения туда полиции и военных, а те в свою очередь обеспечивали «наркопартизанам» регулярную финансовую подпитку.

Лидеры сендеристов никогда не скрывали хорошо налаженных связей с перуанским наркобизнесом. Крестьяне регионов Аякучо, Хунин, Уануко, Уанкавелика, Апуримак, Сан-Мартин и др., вовлеченные в культивацию кустарника, облагались ими 7 %-м «военным» налогом [3, p. 118]. Отказ в его выплате приводил, как правило, к массовым репрессиям [4, p. 59]. Тактика «народной войны», провозглашённая сендеристами, была типично террористической: её целью было устрашение государства и общества, а применявшиеся для этого методы живо напоминали собой те, которыми пользовались в своё время «красные кхмеры» [5]. Апеллируя к индейской архаике древнего Перу, «сендеристы» зачастую сопровождали свои акты насилия инкскими ритуалами с отрезанием голов и конечностей [5, с. 257; 6, с. 155].

После введения в Перу в 1992 г. нового антитеррористического законодательства, которое существенно расширило полномочия силовиков, деятельность «сендеристов» временно пошла на убыль [7, с. 84], а поимка лидера организации, Абимаэля Гусмана Рейносо, привела к значительному сокращению числа их сторонников. Однако с приходом к власти президента Аляхандро Толедо (2001–2006 гг.) «Сендеро Луминосо» обрела «второе дыхание», создав в стране сеть так называемых «народных школ», в которые за сравнительно небольшое вознаграждение «сендеристы» рекрутировали индейских подростков [8]. Данный пример наглядно показывал, что для успешной борьбы с терроризмом недостаточно одного только силового решения вопроса. Кроме того, оставление «за скобками» борьбы с террором порождающих его комплексных причин, а также источников финансирования (доходы от наркотрафика) неизбежно приводит к регенерации этого явления уже с новыми качествами. В 2007–2008 гг. объектами нападения боевиков стали рабочие нефтяных компаний и военные на блокпостах на р. Апуримак [9]. В своих акциях сендеристы использовали стрелковое оружие Galil и MAG, а также РПГ-7, стоящие на вооружении перуанской армии. Одной из наиболее «громких» акций боевиков стал обстрел ими в конце апреля 2009 г. вертолёт министра обороны Перу в районе Апуримак-Эне [9].

Сочетая методы мобильной герильи с созданием в сельских районах страны «революционных опорных пунктов» [7, с. 83], боевики группировки обосновались в долинах рек Апуримак, Эне и Мантаро. Лесистая местность этих районов находится на стыке провинции Уанкайо с регионами Аякучо, Апуримак и Куско, где у «сендеристов» давно сложились устойчивые связи с наркотрафикантами. По данным перуанских силовых ведомств, партизаны обеспечивают безопасность логистической схемы наркотрафика: защищают «челноков», когда те доставляют кокаиновую пасту или кокаин через сельву, взимая за свои услуги «налог» в размере 3–5 долл. за 1 кг [10]. Всё это заставляет правительство постоянно увеличивать бюджет на проведение антинаркотических операций, сумма которых в 2007 г. составила около 200 млн долл. [11].

Наряду с активным участием в контрабанде наркотиков, сторонники СЛ в указанных районах продолжают совершать акции устрашения. Активисты группировки насильно принуждают мужское население заниматься рабским трудом, захватывают девушек в сексуальное рабство, заставляя их рожать детей, а после истечения фертильного возраста принуждают их заниматься

незаконной деятельностью. В июле 2015 г. полиция совместно с военными провела ряд операций, в результате которых из сендеристского рабства были освобождены 54 человека, из них 33 ребёнка. Одна из освобождённых женщин находилась в плену у сендеристов в течение 30 лет. По словам военного аналитика Педро Яранги, «Сендеро Луминосо» «всё ещё остается угрозой, а её боевики умело используют труднодоступный ландшафт Амазонии и гористой местности» [10]. В августе того же года во время совместной операции армии и полиции были арестованы Александр Аларкон Сото («товарищ Ренан») и Дионисио Рамос Лимакиспе («товарищ Юрий»), которые обвинялись в атаках на военные объекты, а также в вымогательстве денег у местных предпринимателей [10]. Активность «сендеристов» в Перу не только не сходит на нет, но и приобретает новые опасные черты.

В сложившихся обстоятельствах ключевыми задачами силовых ведомств страны являются, несомненно, подрыв финансовой базы СЛ и сокращение участия боевиков группировки в наркотрафике. Представители Секретариата по национальной обороне и безопасности (SEDENA) отмечают, что симбиоз наркоторговцев с партизанами остаётся главным дестабилизирующим фактором национальной безопасности [12]. По словам руководства DIRCOTE (Dirección contra el terrorismo), антитеррористического подразделения перуанской полиции, «операции против террористов закончатся лишь тогда, когда всех участников этих групп посадят в тюрьму». Однако обострение сложившейся ситуации вынуждает перуанские власти к принятию особых превентивных мер для борьбы с нависшей угрозой, прежде всего в плане нахождения тонкой грани между законной и незаконной деятельностью. Любопытно, что, начиная с середины 1990-х гг., колумбийские наркокартели участвовали в трафике на перуанском участке, включая каждый этап производства наркотика. Однако по мере интернационализации наркобизнеса в 2000-е гг., они отошли на второй план, уступив место мексиканским конкурентам (Тихуана, Синалоа, Хуарес и др.), которые для транспортировки используют морской путь [13, р. 12–13].

Согласно исследованию Национального института статистики и информации (INEI), перуанское законодательство разрешает легальные посевы коки для удовлетворения традиционного спроса, который в Перу составлял около 9 тыс. тонн, что, по подсчётам Национальной комиссии развития и жизни без наркотиков (DEVIDA), соответствует площади в 6 700 га [14, р. 27]. Выращенный на этих плантациях кустарник в основном идёт на производство кокаинового чая, а также используется в медицинских целях [15; 16, с. 71–72]. Коммерческое изготовление чая из листьев коки приобрело широкое распространение, и он свободно продаётся в таких андских государствах, как Перу, Боливия, Колумбия и Эквадор. В частности, на «тропе инков» (популярный туристический маршрут к достопримечательностям Мачу-Пикчу) гиды и туристы употребляют данный тонизирующий напиток для борьбы с симптомами «сороче» — высотной болезни. Проблема, однако, состоит в том, что на расчищенных участках амазонской сельвы появляются всё новые и новые обширные нелегальные посевы.

Культивирование коки не требует значительных затрат и приносит стабильный доход в стране с высоким уровнем бедности. Перуанский кокаин пользуется высоким спросом на внешних рынках, в первую очередь — в США. Выращивание кокаинового листа стало своеобразной нишей для социально исключённых — тех, кто не участвует в хозяйственной жизни страны [16, с. 71]. Увеличение посевов в тропической зоне Анд в последние годы объясняется не только удалённостью этих районов от центра, но и тем обстоятельством, что урожайность и качество листа коки в агроклиматических условиях Перу значительно выше аналогичных показателей в Колумбии и Боливии. В среднем перуанская кока плодоносит 3–5 раз в год, а урожаи с одной плантации могут собираться в течение 20 лет. Наиболее благоприятный район для её возделывания — бассейн р. Уальяга, расположенной в восточной части страны.

Стоит подчеркнуть, что в целом борьба с наркотрафиком в Перу проводится по четырём направлениям: уничтожение посевов коки, запрет наркотрафика, внедрение программы альтернативного развития, пресечение «отмывания» денег от продажи наркотиков. Данные акции перуанских властей, в частности уничтожение посевов кустарника, воспринимаются людьми, вовлечёнными в этот процесс, как «репрессии», что обостряет социальные конфликты [17, р. 15]. Так, в 2010 г. общая площадь посевов коки составила 61 200 га в 47 провинциях страны; сюда входят как листья, используемые в наркопроизводстве, так и в традиционном употреблении. При этом цена за килограмм листьев составила 3,1 долл., а за кокаиновую пасту — 784 долл. Их них на долю Верхней Уальяги пришлось 13 025 га; Апуримак-Эне — 19 723 га; Ла-Конвенсьон и Ларес — 13 330 га; другие районы — 15 161 га [17, р. 6]. На данной территории проживает около 650 тыс. человек, что составляет 2,6 % от всего населения Перу [18,

р. б]. Именно эти районы являются самыми неблагополучными по показателям бедности, уровень которой варьируется от 30 до 40 %. «Благами цивилизации» там по статистике пользуется лишь 40 % населения, из которых только 15 % проживает в условиях, соответствующих санитарным нормам [17, р. 46].

Однако по сравнению с показателями середины 1990-х гг., их общая численность остаётся довольно низкой. Самое значительное расширение нелегальных посевов, в сравнении с другими наркопроизводящими регионами, наблюдалось в районе Верхней Уальяги и Сан-Габана. Основная часть антинаркотических операций была сконцентрирована в северной и центральной частях долины Верхней Уальяги, которая хотя и являлась одной из крупнейших по посевам, тем не менее не превышала 30 % от общего числа всех площадей кустарника, имеющих в стране. Это привело к тому, что резко возросли площади коки (до 50 %) в других регионах страны (долины Палькасу-Пичис-Пачитеа, Агуайтиа и Сан-Габан) [17].

На сегодняшний день данный район Перу является одним из основных производителей кокаиновой пасты и гидрохлорида кокаина, откуда наркотики переправляются в Мексику, США и другие страны. В своей логистике перуанские наркодельцы широко используют водный транспорт, на котором высококачественный полуфабрикат по многочисленным притокам Амазонки доставляется к соседям, из-за чего часть перевалочных баз переместилась в районы Амазонской сельвы. При этом развитие наркопроизводства отрицательно сказывается на состоянии экологии и здоровье местных жителей тех районов, поскольку для повышения урожайности коки на плантациях активно используются различные виды пестицидов и гербицидов. По подсчётам экологов, расчистки под посевы наркосодержащих культур составляют на сегодняшний день около 10 % всех уничтоженных лесов верхней Амазонии. Не меньший вред наносит и применение дефолиантов, которые используются для уничтожения посадок коки с воздуха. Всё это приводит к акциям протеста со стороны коренного населения, выступающего против «перекосов» в антинаркотической стратегии государства. К тому же, помимо угрозы со стороны наркобизнеса, жители перуанской Амазонии сталкиваются с незаконной добычей полезных ископаемых, из-за которой к 2014 г. было уничтожено свыше 50 тыс. га лесного массива в Мадре-де-Дьос, а также с контрабандой драгоценных камней, ценных пород деревьев и экзотических животных, что дополнительно криминализирует и без того напряжённую ситуацию [19]. На этом фоне нарастает миграция населения в соседние департаменты. Согласно данным министерства окружающей среды, с 2007 по 2014 гг. в районах перуанской Амазонии число людей, насильственно вовлечённых в эту сферу, превысило 100 тыс. человек [20]. Также показателен и тот факт, что за указанный выше период доходы от данного вида незаконной деятельности составили 3,400 млн долл. При этом, по словам юриста Дино Карлоса Каро, начиная с 2011 г. они, по крайней мере, на 500 млн долл. превысили доходы от наркотрафика.

В 2013 г. в Перу впервые наметилась тенденция к сокращению посевов коки до самых низких значений, по сравнению с серединой 1980-х гг. Площадь посевов кустарника в Перу сократилась на 18 % — с 60 400 до 49 800 га, хотя пока она всё ещё превышает аналогичные показатели соседней Колумбии [21, р. 50]. Уже в 2014 г. общие площади посевов коки составили 42 900 га, уменьшившись по отношению к показателям 2013 г. на 13,9 %. При этом цена за 1 кг листьев составила 4,3 долл., а за кокаиновую пасту — 843 долл. [22, р. 9]. Примечательно, что в результате борьбы с незаконными посевами резко сократились (63,9 %) его площади в традиционном производителе — районе Верхней Уальяги с 13 025 га (2010 г.) до 1 555 га (2014 г.) [22, р. 28]. В целом по стране в сравнении с 2012 г. (60 400 га) произошло сокращение посадок кустарника коки примерно на 30 % [22, р. 5]. Речь идёт не только о регионе Верхней Уальяге, где имелись традиционно высокие показатели выращивания коки, но и о долинах рек Апуримак, Энэ и Мантаро, где сконцентрирована основная активность «наркопартизан».

Кроме того, по данным DIRCOTE, начиная с января 2015 г., правоохранительные органы уничтожили 193 тайных аэродрома, с которых осуществлялись поставки наркотиков. Сокращение площадей, однако, не тождественно сокращению объёмов производимого кокаина, учитывая, что внедрение всё более прогрессивных селективных приёмов позволяет радикально повышать урожайность наркокультуры. Не удивительно, что к настоящему времени Перу сумело постепенно превратиться из страны — производителя наркотических средств в страну-потребителя. Теперь там, вдобавок к традиционным для перуанцев «басуко» (кокаиновая паста) и кокаину, к которым у коренного населения в течение тысячелетнего потребления листьев коки выработался своеобразный иммунитет, появились синтетические наркотики — героин, крэк и т. д. [17]. Любопытно, что помимо традиционной логистики наркотрафика наметился

ещё один путь, используемый для поставок «крэка» и «окси» (слоговое название производной кокаиновой пасты, смешанной с серной кислотой и керосином) из регионов Мадре-де-Дьос и Пуно в Боливию, откуда вышеуказанные наркотики попадают в Бразилию [22, р. 24].

Следует также добавить, что на границе с Эквадором перуанские власти столкнулись с проблемой присутствия международных преступных группировок, занимающихся контрабандой оружия, незаконной добычей ископаемых, наркотрафиком, отмыванием денег и т. д. [23, р. 38]. С целью противодействия всем вышеуказанным вызовам, в 2012 г. Лима совместно с Эквадором и Колумбией сформировала Комиссию по границе (COMBIFRON), в рамках которых предполагается не только обмен разведанными о приграничных районах и активности наркотрафикантов, но и строительство катеров для патрулирования общей акватории [23, р. 77–78].

Отвечая на вопрос, «может ли правительство справиться с главными проблемами, стоящими перед обществом», отрицательный ответ дали 63 % перуанцев («да» ответили лишь 31 %). По свидетельству специалистов компании Ipsos Aroyo, которая занимается опросами общественного мнения, «необходимость чувствовать себя защищённым» находится в Перу на первом месте, потеснив проблему борьбы с коррупцией и безработицей [24]. По мнению респондентов, проблема роста оргпреступности, включающей в себя наркотрафик, терроризм и уличный бандитизм, стала главной для президента Ольянты Умалы [24], рейтинг которого в сентябре 2015 г., согласно опросам *Pulso Perú*, составил 18 % [25]. Организованная преступность и проблема общественной безопасности лидировали по значимости (77 %), опередив проблемы, связанные с коррупцией (44 %), экономической ситуацией (30 %) и безработицей (28 %) [26].

Несмотря на то, что число убийств в Перу пока ещё остается одним из самых низких в Латинской Америке, остановившись на отметке 9,6 на каждые 100 тыс. человек, до подлинного «благополучия» здесь ещё очень далеко. С 2005 по 2009 гг. количество случаев сексуального насилия в этой стране возросло на 13 % по отношению к показателю предыдущих пяти лет. Столица Лима стала одним из самых опасных городов в Латинской Америке, где ограбление среди бела дня, а также множество заказных убийств стали привычным явлением. Парадоксально, но рост преступности совпал с годами экономического роста и относительного материального благополучия. Как признал экс-министр внутренних дел Ино Коста, наивысшие показатели роста преступности демонстрировали как раз те регионы, которые отличались наиболее высокими экономическими показателями, в частности регионы Ламбаеке, Ика и Пьюра. В самой Лиме наиболее опасными районами были Эль-Римак и Ла-Виктория, далее следовала пригородная зона Кальяо [27].

Необходимо признать, что в этой стране существуют факторы, которые способны уже в ближайшее время радикально изменить ситуацию с преступностью в худшую сторону. Это всё ещё сохраняющийся, несмотря на экономические успехи последних лет, высокий уровень экономического неравенства. Необходимо учитывать и наличие на руках у людей разнообразного огнестрельного оружия. Некоторые преступные группировки вооружены оружием, которое нельзя приобрести в свободной продаже, в частности взрывчаткой и даже снарядами для штурмовых орудий. Это, с одной стороны, свидетельствует о фактах налаженной контрабанды оружия из-за рубежа, а с другой — о коррумпированности местных правоохранительных органов. К тому же в перуанские преступные группировки, которые выбирают себе вычурные, «привлекательные» названия вроде «Черные крыши», «Неприкасаемые с севера» и т. д., активно вовлекается молодёжь. Многие несовершеннолетние перуанцы пополняют ряды так называемых сикариос — наёмных убийц, практикующих вымогательство крупных сумм у предпринимателей.

С целью противостоять вызову со стороны оргпреступности правительство Перу в 2000 г. подписало Конвенцию ООН о борьбе с транснациональной организованной преступностью, а также все протоколы к ней¹. Конкретные меры, предпринимаемые в этом направлении, однако, пока мало чем отличаются от аналогичных, предпринимаемых в других странах. Так, для борьбы с преступностью в Лиме полиция Перу в ноябре 2015 г. создала «эскадрон быстрого реагирования» (ЕМИР) [28], в состав которого вошли полицейские на мотоциклах. Чтобы срочно поправить положение дел во втором по значимости городе страны — Трухильо, жители которого назвали уличное ограбление основным видом преступлений, совершаемых в этом городе, здесь было увеличено число полицейских. Кроме того, представительство ООН в Перу в рамках инициативы *Conjunto en Seguridad Humana* совместно с администрациями районов Эсперанса,

¹ Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за неё; Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху; Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему.

Флоренсия-де-Мора и Эль-Порвенир (все относятся к городу Трухильо) договорились о поддержке спортивных программ среди молодёжи. Целью данной программы, инициированной НКО *DeportVida*, является помощь подросткам, с тем чтобы они не примыкали к уличным бандам, а также сокращение числа жертв преступлений. В частности, спортивные секции в данных районах с высоким уровнем преступности должны получить в рамках программы новое снаряжение и привлечь профессиональных тренеров к работе с подростками. Данная программа проходит под патронажем пяти подразделений ООН, в числе которых Управление ООН по наркотикам и преступности (UNODC), Программы развития ООН (PNUD), Фонда ООН в области народонаселения (UNFPA), а также Панамериканской организации здравоохранения (OPS) и регионального представительства Управления ООН по вопросам разоружения (UNLIREC). Данная инициатива, в которой, по некоторым оценкам, примут участие 7,6 тыс. человек, будет реализовываться до марта 2017 г. [29]. Очевидно, однако, что эти и все другие методы подобного рода не способны обрубить корни организованной преступности, а следовательно, и обеспечить надёжную профилактику преступлений.

Для понимания всей сложности ситуации, сложившейся с оргпреступностью в Перу, важно учитывать и фактор коррупции «в верхах», чрезвычайно обострившийся летом 2015 г., когда «первая леди» Надин Эредиа попала в список лиц по делу о нелегальном финансировании возглавляемой ею Перуанской националистической партии. Это серьёзно поколебало в глазах людей имидж президента О. Умалы как «бескомпромиссного борца с коррупцией» и заставило их усомниться в способности государства переломить опасную тенденцию к росту преступности. Согласно данным *Amnesty International*, страна по этому показателю занимает 85 место в мире (индекс – 38), расположившись между Ямайкой и Филиппинами. Результаты опросов *Datum Internacional* показали, что в 2014 г. негативную оценку деятельности правительства О. Умалы по борьбе с проблемой оргпреступности дали 62 % опрошенных, а с коррупцией – 46%. При этом 43 % респондентов отмечали, что глава государства не выполнил своих предвыборных обещаний [29].

Помимо ставших уже традиционными форм организованной преступности, в Перу наметились и её новые тренды, такие как, например, кибермошенничество с использованием персональных данных владельцев кредитных карт. Данный вид преступлений, именуемый также «фишингом», представляет собой взлом электронной почты с целью завладения данными о кредитных картах и банковских счетах пользователя. К сожалению, подобные кибератаки в Перу стали распространены настолько, что в 2015 г. страна оказалась на восьмом месте в мире по данному показателю, что, в свою очередь, поставило под удар всех пользователей финансовой системы [29].

Так, в 2013 г. компания *KasperskyLab*, имеющая представительство в Перу, предупредила о появлении нового компьютерного вируса *Junca*. Его целью является кража персональных данных пользователей, которые используют банковские приложения во время выхода в Интернет. По мнению специалистов, эти вредоносные программы уже заразили множество компьютеров в Перу и Чили. При этом в докладе отмечалось, что «89 % кибератак происходят в Перу через клонирование “липовых” банковских приложений для Интернета» [31].

Трансграничное интернет-мошенничество осуществлялось не только через электронную почту, но также через телефонные звонки, в которых требовалось указать персональные данные. По данным экспертов, преступники записывают телефонные разговоры, после чего используют полученную информацию в своих целях [30]. Пользователь получал по электронной почте сообщение со ссылкой, которая при активации загружала вирус или другое вредоносное приложение, инфицирующее не только его компьютер, но и все, находящиеся поблизости [30]. Однажды установленные шпионские программы способны выискивать любую информацию пользователя, связанную с банковскими операциями, и, кроме того, они могут отправляться через личные сообщения в социальных сетях. В настоящее время в Перу отсутствует законодательная база для борьбы с противоправными действиями в Интернете, с течением времени и с развитием информационных технологий кибермошенники становятся всё изощрённее.

Как справедливо отметили эксперты Сетевого информационного центра стран Латинской Америки и Карибского бассейна (*Latin America and Caribbean Network Information Centre, LACNIC*), пока можно говорить лишь о приблизительном экономическом ущербе от кибермошенничества в государствах ЛКА. Более точный анализ ситуации осложняется отсутствием доступа к достоверной информации, а также соответствующей методологии, необходимой для интерпретации преступлений, совершённых в Интернете [32, р. 4]. Однако по данным открытых источников, ежегодный ущерб от фишинга в регионе составляет примерно 26 млн долл.,

в то же время на долю направленных ИТ-атак приходится 24 млн. Общая же сумма ущерба от всех видов киберпреступлений в регионе может достигать 430 млн долл. [32].

Резюмируя вышесказанное, отметим, что наркотрафик является вызовом как для Перу, так и для Эквадора. Несмотря на значительное сокращение площадей кустарника коки на перуанской территории, активность наркотрафикантов остаётся достаточно высокой. Также произошла смена ролей среди участников международной преступной логистической схемы, в которой на место колумбийских картелей пришли мексиканские Тихуана, Синалоа, Хуарес и др. Это подтверждает тот факт, что с данной проблемой невозможно справиться лишь силовыми методами. Необходимо также обмениваться разведанными с соседними государствами, для чего при участии Перу, Эквадора и Колумбии в 2012 г. была создана совместная комиссия по контролю за приграничными районами. Также недавнее внесение изменений в уголовный кодекс Эквадора в статьях, касающихся потребления наркотических средств и психотропных веществ, демонстрирует насущность дифференцированного подхода в зависимости от тяжести преступления.

Исследование проблематики борьбы с организованной преступностью — актуальная научная задача, мониторинг этой борьбы показывает, что она выходит на передний план не только в Андских странах, но и в Латинской Америке в целом, и в Испании, то есть во всем ибероамериканском мире [33].

Литература:

1. Libro Blanco de la Defensa Nacional del Perú. — Lima, 2005.
2. *Kellerman, Tom*. Personal Interview. Peruvian Alternative Development Program. U.S. Agency for International Development. 3 June 1997.
3. Las Condiciones de la Violencia en el Perú y Bolivia. — La Paz, 1990.
4. См.: *Sanchez J. M.* Hatun Willakuy: Importancia del Relato en la Política (Comentarios al Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú) // Nueva Sociedad, 2005, № 197.
5. См. подробнее: *Атоян А. И., Атоян О. Н.* Ультралево. Опыт социального конфликта. — Луганск, 2001.
6. *Атоян А. И., Атоян О. Н.* Указ. соч.; См. также: *Слинько А. А.* Переход к демократии в условиях террористической войны и политической нестабильности (Политические процессы в Перу). — Воронеж, ВГУ, 2005.
7. Трансграничный терроризм: угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества. — М.: Наука, 2006.
8. The Economist. 19–25.07.2003. P. 46.
9. Confirman ataque de Sendero Luminoso // El Nuevo Herald. Jueves 30 de abril del 2009.
10. Fuerzas Armadas y policía de Perú combaten a Sendero Luminoso. URL: <http://dialogo-americas.com/es/articles/rmisa/features/2015/11/11/feature-06> (дата обращения — 15.05.2016).
11. См.: UNODC. Peru Coca Survey. 2007. — New York, 2009.
12. La seguridad y defensa nacional es una responsabilidad de todos. URL: <http://www.sedena.gob.pe/prensa/2014/entrevista/peruano.html> (дата обращения — 20.12.2015).
13. Peru Coca Survey 2010. — Lima, 2011. P. 12–13.
14. Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú 2014. — Lima, 2015.
15. *Hart M. T.* The U.S. — Peruvian Relationship on Drug Control. Embassy of Perú: 1995. См. также: Транснациональный наркобизнес. Новая глобальная угроза. — М., 2002.
16. Транснациональный наркобизнес: Новая глобальная угроза. — М., 2002.
17. Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú. 2010. — Lima, 2011.
18. UNODC. Peru Coca Cultivation Survey. — New York, 2005.
19. *Jabiles J.* Human Trafficking and Corruption in Peru. Capital Humano y Social. Vienna, October 2014 URL: https://www.unodc.org/documents/NGO/Ppt_Joel_Jabiles.pdf (дата обращения — 02.09.2016).
20. Minería ilegal facturó US\$3,400 millones en siete años URL: <http://peru21.pe/economia/mineria-ilegal-ministerio-ambiente-lavado-activos-2197582> (дата обращения — 02.09.2016).
21. UNODC. World Drug Report 2015. — New York, 2015.
22. Monitoreo de Cultivos de Coca en el Perú 2014. — Lima, 2015.

23. Agenda Política de la Defensa 2014–2017.
24. Delincuencia es el tema que más preocupa a los peruanos. URL: <http://elcomercio.pe/lima/sucesos/delincuencia-tema-que-mas-preocupa-peruanos-noticia-893190> (дата обращения – 15.12.2016).
25. Ollanta Humala's rating falls URL: <http://www.peruthisweek.com/news-ollanta-humalas-rating-falls-107542> (дата обращения – 15.12.2015).
26. La delincuencia actual en el Perú. URL: <http://la-delincuencia-en-el-peru.blogspot.ru/2010/09/la-delincuencia-actual-en-el-peru.html> (дата обращения 8.12.2016).
27. Nueva unidad policial combatirá a los delincuentes que operan en vehículos motorizados. URL: <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/policia-nacional-peru-n205105>
28. Trujillo: ONU firma convenio para combatir la delincuencia. URL: <http://elcomercio.pe/peru/la-libertad/trujillo-onu-firma-convenio-combatir-delincuencia-noticia-1789353>
29. Gobierno de Ollanta Humala desaprobado en lucha contra la corrupción. URL: <http://peru21.pe/politica/pulso-peru-desaprueban-al-gobierno-lucha-contra-corrupcion-2206549>
30. Ciberdelitos más peligrosos amenazan a cuentas bancarias de los peruanos. URL: <http://aempresarial.com/web/informativo.php?id=31193>
31. Perú modificará la legislación para combatir ciberdelitos. URL: <http://diariocorreo.pe/politica/peru-modificara-la-legislacion-para-combatir-97133>
32. Prandini P., Maggiore M. L. Ciberdelitos en América Latina y el Caribe. Una visión desde la sociedad civil. LACNIC 2013.
33. См.: Орлов А. А. Историческая основа терроризма в Испании // Обозреватель – Observer. 2009. № 10 (237). С. 80–87; Орлов А. А. Терроризм в Испании: международный аспект // Обозреватель – Observer. 2009. № 11 (238). С. 65–73; Орлов А. А. Проблема терроризма в Испании на современном этапе // Обозреватель – Observer. 2009. № 12 (239). С. 55–61; Орлов А. А. Отказ ЭТА от «вооруженной борьбы»: конец терроризма в Испании или новая передышка? // Вестник МГИМО–Университета. – М.: Изд-во МГИМО–Университет, 2011. № 6 (21). С. 86–90; Орлов А. А. Глубинные исторические корни проблемы национализма и сепаратизма в современной Испании // Вестник МГИМО–Университета. – М.: Изд-во МГИМО–Университет, 2013. № 4 (31). С. 177–186; Орлов А. А. Национализм в Каталонии – фактор риска для Испании // Обозреватель – Observer. 2010. № 11 (250). С. 108–120.



Итоги XXIV конкурса студенческих работ по ибероамериканистике в МГИМО МИД России

В Иbero-американском центре МГИМО МИД России в рамках Российской ассоциации международных исследований (РАМИ) и при поддержке журнала «Латинская Америка» состоялся традиционный ежегодный конкурс студенческих работ.

Представляем его результаты.

I место

Е. Качуровский

Латиноамериканская модель федерализма: основные черты и межстрановые различия.

К. Волков

Объединение БРИКС: достижения, проблемы, перспективы.

Я. Еремеев

Развитие сотрудничества Бразилии и Китая в XXI веке: достижения и перспективы.

Н. Соловьев

Особенности межгосударственных конфликтов и урегулирования
территориальных споров в Латинской Америке в первые
десятилетия XXI века.

М. Серeda

Влияние внутренних и внешних факторов на мирный процесс
в Колумбии в начале XXI в.

II место

И. Киреева

Внешняя политика Уругвая в период президентства
Х. Мухики (2010–2015 гг.)

И. Мусина

Национальная оборона Бразилии: современное состояние
и пути укрепления.

Г. Захаров

Эволюция российско-венесуэльских отношений в XXI в.

Л. Фаизова

Институт монархии: роль в политической системе Испании
(1975–2016 гг.)

III место

Е. Федорова

Российско-испанские отношения на современном этапе
1991–2016 гг.

В. Ковалева

Защита энергетической безопасности стран
южноамериканского региона.

А. Едаргис

Интеграционные процессы в Латинской Америке в конце
XX – начале XXI веков: экономические и политические аспекты.

Почётных дипломов Иbero-американского центра удостоены:

Л. Борисова

Период демократического транзита в Бразилии.

П. Жукова

Популистская республика в Бразилии.

А. Набиева

Бразильское «экономическое чудо» 1968–1973 гг.:
экономическая политика государства и пропаганда.

А. Харчевникова

Участие Бразилии во Второй мировой войне.

А. Бартенева

Переход к демократии в Чили.

Е. Лазарева

История Панамского канала.

К. Юрин

Конституция Бразилии 1988 г.

Е. Сергачев

Политический портрет Жетулиу Варгаса.

А. Антониук

Кризис венесуэльского социализма XXI века. Уго Чавес.

Конкурсная комиссия отмечает вклад и выражает благодарность научным руководителям лауреатов: профессорам **Н. Е. Аникеевой, И. М. Бусыгиной, Б. Ф. Мартынову, Л. С. Окуневой, В. П. Судареву, С. М. Хенкину.**



СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Астахов Евгений Михайлович – кандидат исторических наук, профессор кафедры дипломатии МГИМО МИД России, Чрезвычайный и Полномочный Посол.

Бакеру, Марселу – профессор кафедры политологии Федерального университета штата Риу-Гранди-ду-Сул, Бразилия.

Визгунова Юлия Ивановна – доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Дабагян Эмиль Суренович – кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Дьякова Людмила Владимировна – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Едаргис Андрей Артурович – бакалавр факультета международных отношений МГИМО МИД России, слушатель I курса магистратуры «Внешняя политика России» МГИМО МИД России.

Захарцова Анастасия Сергеевна – бакалавр факультета международных отношений МГИМО МИД России, слушатель 2 курса магистратуры МГИМО МИД России «Мировая торговля и международные экономические организации».

Кастру, Энрики Карлус де О. де – профессор кафедры экономики и международных отношений Федерального университета штата Риу-Гранди-ду-Сул, Бразилия.

Киреева Ирина Григорьевна – бакалавр факультета международных отношений МГИМО МИД России, слушатель I курса магистратуры «Зарубежное регионоведение» МГИМО МИД России.

Кретов Станислав Михайлович – бакалавр факультета международных отношений МГИМО МИД России, слушатель 2 курса магистратуры МГИМО МИД России «Политика и экономика регионов мира».

Ойос Пуэнте, Хорхе – профессор-исследователь кафедры современной истории Национального университета дистанционного образования, Испания.

Окунева Людмила Семеновна – доктор исторических наук, профессор кафедры истории и политики стран Европы и Америки МГИМО МИД России, зам. председателя Ибероамериканского центра МГИМО, директор Центра БРИКС ИМИ МГИМО, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Раниншески, Соня – профессор кафедры экономики и международных отношений Федерального университета штата Риу-Гранди-ду-Сул, Бразилия.

Силадьи Иштван – профессор Университета г. Печ, Венгрия.

Середа Мария Андреевна – бакалавр факультета международных отношений МГИМО МИД России, слушатель I курса магистратуры «Дипломатия и дипломатическая служба» МГИМО МИД России.

Сизоненко Александр Иванович – доктор исторических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Соловьев Никита Михайлович – бакалавр факультета международных отношений МГИМО МИД России, слушатель I курса магистратуры «Зарубежное регионоведение» МГИМО МИД России.

Фомина Ольга Николаевна – аспирантка кафедры международных финансов МГИМО МИД России.

Хмелевская Наталья Геннадьевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры международных экономических отношений и внешнеэкономических связей МГИМО МИД России.

Шинкаренко Александр Александрович – кандидат политических наук, научный сотрудник Института Латинской Америки РАН.

Учредитель
Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего
профессионального образования
«Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации».
Зарегистрировано Федеральной службой по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Свидетельство о регистрации средства массовой информации
ПИ № ФС77–57728 от 18 апреля 2014 г.

ИБЕРОАМЕРИКАНСКИЕ ТЕТРАДИ
CUADERNOS IBEROAMERICANOS

ВЫПУСК 4 (14) 2016

Редактор – *В. И. Шанкина*
Технический редактор – *Е. П. Конюхова*
Дизайн, компьютерная верстка – *К. Г. Шанкин*

Адрес редакции: 119454, г. Москва,
проспект Вернадского, д. 76, комн. 4184.
Тел./факс: 8(495) 43 42 044.
Адрес электронной почты: ktsmi@mgimo.ru
Подписано в печать 10. 2016
Объем - 12,7 п.л. Тираж 500. Заказ №
Издательство ИМИ МГИМО МИД России
119454, Москва, просп. Вернадского, 76.
Отпечатано в отделе оперативной полиграфии
и множительной техники МГИМО МИД России
119454, Москва, просп. Вернадского, 76.