

И.П.Пискун

Куба в интеграционных процессах Латинской Америки в начале XXI века

Работа посвящена внешней политике Кубы на латиноамериканском континенте в конце 1990-х — начале 2000-х годов. Автор анализирует, как Куба из страны-изгоя становится одним из лидеров региональной интеграции. Исследуются становление кубинско-венесуэльского проекта ALBA и нефтяного проекта «Petrocaribe», влияние Кубы на государства — члены ALBA, а также ее взаимоотношения со странами — членами Mercosur.

Ключевые слова: внешняя политика, интеграция, отношения с США, Куба — Венесуэла, ALBA, «левый поворот».

Одной из важных тенденций развития Латинской Америки в конце XX — начале XXI в. стало создание новых интеграционных объединений. В тот период Куба, окончательно потеряв партнерские отношения со странами постсоветского блока, также искала возможность вернуться в региональную систему связей. Однако государства, претендующие на роль лидеров интеграционных процессов региона (Бразилия, Мексика, Аргентина), в силу политических противоречий не были готовы к расширению экономических связей с Кубой. Куда более привлекательным им казался союз с антагонистом Кубы — США, которые в 90-е годы развернули очередную кампанию по сближению со странами Латинской Америки.

Североамериканская «Инициатива для Америк» предусматривала соглашение о создании особой зоны свободной торговли (1990 г., Acuerdo de Libre Comercio de las Américas, ALCA) и частичное списание долгов латиноамериканских стран. Разумеется, в проекте исключалось участие Кубы, а осуществление этих масштабных планов США должно было оставить карибский остров в глухой изоляции. Принципы неолиберализма, свободного рынка и партнерства с США казались лидерам ведущих государств Латинской Америки выходом из затяжного кризиса, причем выходом быстрым и сулившим перспективное будущее. Куба с ее государственным планированием, карточной системой, серьезными экономическими проблемами и ав-

Ирина Павловна Пискун — аспирантка ИЛА РАН (shopseti@gmail.com).

Статья написана на основе работы, получившей третье место на конкурсе молодых ученых, посвященном 50-летию ИЛА РАН.

торитарной формой правления уже ничем не могла привлечь внимание внешнеполитических партнеров. В 90-е годы — период глобализации и интеграции — руководство стран Латинской Америки искало прежде всего экономическую поддержку, а не новую политическую доктрину.

Для Кубы реализация ALCA, интерес латиноамериканских государств к проекту США означали не только полную изоляцию в регионе, но и крушение надежд на какое-либо сотрудничество с соседями.

Однако ряд событий и общественно-политических изменений второй половины 90-х годов сместили акценты в расстановке сил в Латинской Америке. Начало этим изменениям положило движение альтерглобалистов, выступавших против создания Североамериканского соглашения о свободной торговле (North American Free Trade Agreement, NAFTA) и проекта ALCA. Альтерглобалистские выступления в разных странах и общественная критика неолиберальных реформ идеально совпали с политическими воззрениями кубинского руководства. Лозунг альтерглобалистов «Иной мир возможен» прозвучал в унисон с политическим заявлением кубинского правительства, не только поддерживающего альтерглобалистов, но являющегося неофициальным символом межамериканского противостояния. Поддержка альтерглобалистов, в свою очередь, очень много значила для самой Кубы. Политическая сила этого движения, основанного на разочаровании в неолиберальных реформах и неприятии проектов США, помогла придти к власти левым партиям стран Латинской Америки, в частности Партии трудящихся (Partido dos Trabalhadores, PT) в Бразилии. Руководство Кубы очень четко понимало, что участие в движении альтерглобализма и ставка на набирающие силу в латиноамериканских странах левые партии помогут присоединиться к региональным интеграционным процессам.

Отмечая, что все больше стран Латинской Америки разочаровываются в ALCA и понимая, что США не удастся воплотить этот проект в том виде и в те сроки, в которые было запланировано, Куба и Венесуэла в 2000-е годы на практике стали доказывать, что «другой мир возможен»: именно тогда начало формироваться партнерство двух государств, показавших альтернативный путь развития региональной интеграции. Кризисы конца 90-х — начала 2000-х годов (в Мексике в 1994—1995 гг., в Бразилии в 1998 г., в Аргентине в 2001—2002 гг.) и приход к власти в целом ряде стран режимов левонационалистической ориентации — «левый поворот», или «левый дрейф» в Латинской Америке — только способствовали успеху объединения Кубы и Венесуэлы.

В 1998 г. Уго Чавес выиграл выборы в Венесуэле, а уже в 2000 г. было подписано интегральное соглашение о сотрудничестве между Гаваной и Каркасом, предусматривающее поставки венесуэльской нефти на остров на льготных условиях. Окончательно партнерство Куба — Венесуэла оформилось в 2004 г. Союз получил название Боливарийская альтернатива для Америк (Alternativa Bolivariana para las Américas, ALBA).

Ситуация складывалась для Кубы как нельзя более благоприятно: из страны-изгоя она вновь превратилась в идеологического лидера государств с левоориентированными правительствами. ALBA возникла как вызов неолиберализму, ее создание было мотивировано в первую очередь политической подоплекой, стремлением противопоставить свой путь развития продвигаемому США проекту ALCA.

Появившись на волне «левого дрейфа» и альтерглобалистского движения, ALBA стала олицетворением протеста против давления США, альтернативного пути развития и, учитывая социальные настроения, приобрела огромное число сторонников.

Изначально проект был основан как двусторонний договор. Куба и Венесуэла подписали соглашение о создании ALBA 14 декабря 2004 г. Документ предусматривал, что Куба отменяет таможенные тарифы в отношении всех товаров, импортируемых из Венесуэлы, освобождает от уплаты налогов на прибыль все государственные инвестиции, совместные организации и даже предприятия с частным венесуэльским капиталом на Кубе на период окупаемости инвестиций. Импорт товаров и услуг с Кубы, согласно соглашению, может оплачиваться венесуэльскими товарами. Сотрудничество в экономической сфере было дополнено партнерством социального характера: Куба обеспечила 2 тыс. стипендий в год молодым венесуэльцам для получения высшего образования, а также предоставила в распоряжение Боливарианского университета более 15 тыс. специалистов в области медицины.

Венесуэла, в свою очередь, помимо поставок нефти, обещала Кубе аналогичные налоговые льготы, передачу собственных технологий в энергетике, стипендии для обучения студентов по этому направлению. Кроме того, Чавес обязался финансировать производственные кубинские проекты и проекты, связанные с развитием инфраструктуры, в том числе в энергетике, электропромышленности, дорожном строительстве, развитии портовых сооружений, водопровода и канализации, в сфере агропромышленности и услуг. Такие идеальные условия двустороннего партнерства должны были продемонстрировать остальным латиноамериканским государствам все положительные стороны альтернативного пути развития региональной интеграции.

В экономических соглашениях У.Чавеса и Ф.Кастро констатировались самодостаточность латиноамериканских стран, способность обойтись исключительно ресурсами региона без участия США. Кроме того, сотрудничество Венесуэлы и Кубы показывало и другим государствам региона, и той же Северной Америке превосходство своей идеологии над идеологией свободного рынка и «открытой экономики».

Проект предполагал появление в регионе единого производственного комплекса на основе госсектора и экономическое взаимодополнение, основанное на нерыночных принципах. Инициаторы этого проекта, основанного в первую очередь на идеологических принципах, постоянно подчеркивали кардинальное отличие между ALCA (свободный рынок, жесткая конкуренция) и ALBA (пренебрежение рыночными принципами, приоритет идеологии над «открытой экономикой»).

Начало созданию единого комплекса положило сотрудничество государственных нефтяных предприятий в проекте У.Чавеса «Petrocaribe», предусматривавшем поставки нефти дружественным странам по льготным ценам. Понятно, что эта инициатива не являлась для лидера Венесуэлы благотворительностью и преследовала вполне определенные цели, например, очередную демонстрацию справедливого распределения ресурсов при региональной интеграции в пик ассиметричной интеграции, предлагаемой США. На главной странице официального сайта нефтяной компании «Petróleos de Venezuela, S.A.» (PDVSA) стремление «устранить неравенство в доступе к энергетическим ресурсам» названо основной целью соглашения «Petrocaribe»¹.

Оно изначально объединило не только государства ALBA, но и 17 стран Центральной Америки и Карибского бассейна. Тем самым был создан еще один механизм, позволяющий Кубе и Венесуэле привлекать на свою сторону даже те государства, которые в идеологическом плане не всегда были согласны с членами ALBA.

Соглашение «Petrocaribe» строилось по принципу: «чем выше стоимость барреля нефти, тем большая часть оплаты за нее переходит на долгосрочный период»². Всего через «Petrocaribe» реализовалось 150—200 тыс. баррелей нефти в день, льготные условия позволяли странам — участникам проекта экономить в совокупности около 800 млн долл. в год³.

Куба большую часть венесуэльской нефти — 95 тыс. баррелей в день — получала именно в рамках «Petrocaribe» на основе соглашения, предусматривающего поставки энергоносителей в обмен на предоставление услуг кубинскими специалистами. Сейчас в Венесуэле работают тысячи кубинских врачей и учителей. Ежедневное потребление сырой нефти на Кубе составляет около 150 тыс. баррелей в день, из которых только 52 тыс. добываются самостоятельно. Такое взаимодействие Кубы и Венесуэлы преследовало как экономические, так и политические цели и создало прецедент позитивной интеграции двух экономик.

В 2006 г. членами ALBA стали Боливия и Никарагуа. Боливии присоединение к ALBA могло помочь решить серьезные внутривнутриполитические и экономические проблемы: около 60% населения жили за чертой бедности, а внутренние социальные противоречия почти перерастали в гражданскую войну. Вступив в ALBA, Боливия получила от Венесуэлы 100 млн долл. на развитие «производственных проектов», 35 млн — на «социальные потребности», а также 5 тыс. стипендий в сфере нефтехимии. Лидеры Кубы и Венесуэлы пообещали руководству Боливии импортировать боливийскую сою, листья коки и злаковые. Присоединение Боливии к ALBA прошло по отработанной схеме: Кастро обещал Эво Моралесу помощь в сфере образования, медицины, а Чавес — льготные энергетические и нефтяные соглашения.

Прописанные в коммюнике денежные вливания в Боливию в размере 135 млн долл. для богатой нефтью Венесуэлой были совершенно незначительными. Однако сам факт инвестирования в боливийскую экономику позволял Чавесу в будущем рассчитывать на политические дивиденды со стороны руководства этой страны. Кроме того отметим, что, если торговый оборот Кубы и Венесуэлы в 2009 г. составил около 5 млрд долл., то уровень торгового баланса Боливии и государств ALBA за тот же год насчитывал всего 121 млн долл.

Присоединение Никарагуа к ALBA стало возможным после победы на выборах Даниэля Ортеги в 2006 г. Для Ортеги это стало первым внешнеполитическим шагом, явно показывающим, что эпоха неолиберальных реформ в стране закончилась. Для Чавеса вступление Никарагуа в ALBA значило возвращение на нефтяной рынок этой страны, доминирование там над США, Мексикой и Эквадором, установление нефтяной зависимости Никарагуа. Более того, Чавес запланировал строительство на территории Никарагуа нефтеперерабатывающего завода, который должен был обеспечить нефтью не только ее саму, но и другие страны Центральной Америки, что позволило бы максимально расширить влияние Венесуэлы. Для Кубы

вступление Никарагуа в ALBA означало появление еще одного политического сторонника, на чью поддержку можно было рассчитывать безоговорочно.

По мере вступления новых стран взаимодействие внутри ALBA становилось интенсивнее: на VI саммите ALBA в январе 2008 г. было подписано соглашение об экономической и продовольственной безопасности, а также о создании совместной энергетической компании. По замыслу лидеров Венесуэлы, Кубы, Боливии и Никарагуа транснациональная компания должна будет заниматься не только разведкой и добычей нефти и газа, но и создать стратегический резерв нефти в размере 10 млрд баррелей на случай энергетического кризиса.

В условиях прихода к власти в ряде стран региона левоориентированных лидеров альтернативная, без участия США, интеграция оказалась более чем привлекательной. К проекту ALBA стали присоединяться и другие государства региона. В феврале 2007 г. карибские страны Антигуа и Барбуда, Доминика, Сент-Висент и Гренадины, являющиеся членами Карибского сообщества (Caribbean Community, CARICOM), подписали Меморандум понимания ALBA. В январе 2008 г. Доминика стала пятым членом ALBA, в сентябре 2008 г. к проекту присоединился Гондурас во главе с президентом Мануэлем Селайей.

Вступление Гондураса в ALBA было встречено населением страны неоднозначно. Средний класс и деловые круги полагали, что сближение с Чавесом ухудшит отношения с Вашингтоном, который являлся основным экономическим партнером и инвестором. Кроме того выражались опасения, что власти США могут ужесточить въезд в страну, где в то время работали около одного миллиона выходцев из Гондураса. Однако для этого государства, где, по оценкам ЭКЛАК, более 70% населения живет за чертой бедности, вступление в ALBA и практически безвозмездная помощь со стороны членов объединения (в первую очередь Венесуэлы и Кубы) были просто необходимы.

Однако после свержения М.Селайи в ходе военного переворота 28 июня 2009 г. новый лидер Гондураса Роберто Мичелетти заявил о намерении выйти из состава ALBA, что и произошло 13 января 2010 г. Этот факт еще раз подчеркнул, что базисным принципом функционирования ALBA является политика, а не экономика.

Политические цели преследовало и предложение о создании единой условной денежной единицы сукре. Новая валюта должна была полностью заменить американский доллар. 17 апреля 2009 г. главы государств ALBA подписали соответствующее соглашение. Предполагалось, что валюта будет использоваться в торговле и реализации проектов экономического сотрудничества. Начать формирование общего монетарного пространства и в экспериментальном режиме ввести в действие единую региональную систему взаиморасчетов стало возможным 1 января 2010 г. В соглашении содержится положение, позволяющее другим государствам Латинской Америки и Карибского бассейна присоединиться к этому интеграционному проекту⁴.

На момент написания данной работы жизнеобеспечение проекта ALBA по-прежнему основывается на экономическом и политическом весе Венесуэлы, ее запасах нефти и статусе одного из основателей и лидеров ОПЕК. Однако в условиях мирового финансового кризиса цены на нефть резко упали (с июля 2008 по март 2009 г. — более чем на 100 долл. за баррель), что отразилось на внутривнутриполитическом состоянии Боливарианской республики.

Экономическое сотрудничество Кубы и Венесуэлы, безусловно, продолжается, однако, долго ли Венесуэла сможет в прежней мере спонсировать ALBA и Кубу? Да и довольны ли страны ALBA (Куба в первую очередь) и другие государства — партнеры Чавеса по «Petrocaribe» такой жесткой зависимостью от Венесуэлы?

Возможно, у Кубы в скором времени появится необходимость увеличения добычи собственного углеводородного сырья, привлечения иностранных нефтегазовых компаний, заключения соглашения вне ALBA. Так, в последнее время одним из важных внешнеэкономических направлений для Кубы становится Общий рынок стран Южного конуса (Mercado Común del Sur, Mercosur), договор о взаимном снижении импортных пошлин с которым был подписан в 2006 г. Экспорт Mercosur на Кубу к тому времени уже увеличился вдвое — до 364 млн долл. в 2005 г. по сравнению с 2001 г. Цифры роста кубинского импорта гораздо скромнее — с 14 до 41 млн долл.

История взаимоотношений Кубы и государств — членов Mercosur наглядно демонстрирует изменение политических реалий в регионе и положения карибской страны. В конце 1990 — начале 2000 гг. только начавшиеся разговоры о присоединении Кубы к Mercosur были пресечены заявлением президента Бразилии Энрике Кардозо о невозможности удовлетворить просьбу Кубы о вступлении в таможенный союз. Правительства Кардозо, Карлоса Менема (Аргентина) и Хорхе Батлье (Уругвай) отказались вести диалог с Кубой и даже голосовали против нее в Комиссии ООН по правам человека. Ряд дипломатических скандалов привел к отзыву послов Аргентины и Уругвая с Кубы.

Пришедшие к власти левоориентированные правительства Л.И.Лулы да Силвы, Нестора Кишнера и Табаре Васкеса были настроены к Гаване уже совсем иначе. Так в 2003 г. дипломатические и коммерческие отношения между Аргентиной и Кубой были восстановлены. Куба закупила 50 тыс. т аргентинского зерна, страны заявили о снижении таможенных тарифов по 1600 позициям и пересмотре кубинского долга Аргентине. Был подписан ряд соглашений в сфере научно-технического сотрудничества; исследования, согласно документам, финансируются аргентинской стороной. Такое расширение двусторонних коммерческих связей должно было позволить Кубе использовать часть полученного дохода для того, чтобы выплачивать долг Буэнос-Айресу. Кроме того, в счет долга кубинское правительство развернуло в Аргентине свой проект медицинской помощи малоимущим.

Восстановление дипломатических отношений между Уругваем и Кубой произошло только в 2005 г., после избрания на пост президента Т.Васкеса. В том же году рассматривался вопрос о присоединении Кубы к Mercosur даже в качестве ассоциированного члена. Но это оказалось невозможным, так как в соглашении Mercosur существует статья, запрещающая включать в блок страны, не обладающие демократической системой, свободными выборами и прессой, а Куба постоянно подвергается критике именно по этим позициям. Однако министр иностранных дел Уругвая Рейнальдо Гаргано отметил, что «в том, что касается коммерческих связей, двери для Кубы продолжают быть открытыми»⁵.

Подписание экономического соглашения с одним из самых сильных общих рынков региона стало важным достижением кубинской внешнеэкономической политики. Если сотрудничество с Венесуэлой помогало ре-

шить энергетическую проблему, то контакты со странами Mercosur должны были помочь Кубе решить еще и продовольственную. Руководство Кубы рассчитывало, что с помощью Аргентины и Бразилии — крупнейших производителей продуктов питания в мире — страна сможет компенсировать невозможность в полной мере закупать продукты в США, импортировать, к примеру, пшеницу.

Лидер объединения — Бразилия намерена инвестировать в Кубу более 500 млн долл. Планируется разрешить «Petróleo Brasileiro, S.A.» (Petrobras) разведку кубинских глубоководных месторождений углеводородов в Мексиканском заливе. Было подписано соглашение о строительстве на Кубе завода по производству технических масел. Помимо проектов в нефтегазовой отрасли Бразилия готова предоставить Кубе кредиты на продукты питания и лекарства, а также на ремонт дорог и гостиниц. Впрочем, глобальные кубинско-бразильские проекты могут быть негативно восприняты основным иностранным инвестором Кубы — Чавесом, претендующим на роль безоговорочного лидера региона и оспаривающим эту позицию именно у президента Бразилии.

Контакты с Mercosur для Гаваны, так же, как и участие в проекте ALBA, — не просто экономические отношения, это важная часть стратегии латиноамериканской интеграции. Гавана отдает себе отчет в том, что получение венесуэльской нефти и боливийского газа в обмен на предоставление образовательных и медицинских услуг приносит ей не только экономические, но и политические выгоды. Несмотря на то, что многие страны региона дистанцируются от откровенно антиимпериалистических выпадов Кастро и Чавеса, экономическая интеграция постепенно приводит их к политическому сближению.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ <http://www.pdvsa.com/>

² Соглашение об энергетической кооперации «Petrocaribe».

³ <http://www.pdvsa.com>

⁴ La Cumbre del ALBA. — www.granma.cu, 18.IV.2009.

⁵ Cuba imposibilitada de asociarse al MERCOSUR, Panamá quiere ser miembro observador. — <http://ictsd.org/i/news/puentesquincenal/9977/>