

А.А.Лавут

Политика левоцентристского правительства Гватемалы

Первые два года деятельности гватемальского правительства президента Альваро Колома показали, что по основным направлениям оно продолжает политику предыдущей администрации. Его главным приоритетом было удержание макроэкономической стабильности, что в значительной мере удалось, несмотря на влияние мирового кризиса. Признаки провозглашенной Коломом новой модели развития «социализма с лицом майя» в 2008—2009 гг. были трудно различимы. Деятельность государства в социальной сфере заметно активизировалась, но вследствие скудости средств, выделяемых на цели социального развития, не смогла смягчить обострение проблемы бедности. Робкая попытка «левого поворота» в Гватемале наталкивается на труднопреодолимые препятствия — сочетание экономических, политических и природных катастроф.

Ключевые слова: выборы, приоритеты, макроэкономическая политика, социальное развитие, преступность, коррупция, САФТА, бедность, антикризисная программа.

В ноябре 2007 г. во втором туре президентских выборов в Гватемале победу одержал лидер левоцентристского блока «Национальный союз надежды» умеренный социал-демократ Альваро Колом, в прошлом инженер и предприниматель. Представитель левых сил пришел к власти в этой стране впервые за последние 50 лет. После продолжительной гражданской войны (1960—1996 гг.), в которой погибли свыше 200 тыс. человек, демократия приживается в Гватемале с большим трудом, политические партии слабы и нестабильны, наиболее сильные позиции занимают правые консерваторы, однако за последнее десятилетие ни одна партия не могла завоевать устойчивого большинства в национальном парламенте — конгрессе. Сам Колом назвал свою победу на выборах «чудом, которое произвела хрупкая политическая система Гватемалы»¹. Он опередил основного соперника Отто Переса Молину, лидера правой Патриотической партии, всего на 5,6%, набрав 52,8% голосов.

¹ Анна Абрамовна Лавут — кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник ИЛА РАН (v.teperman@ilaran.ru).

Центральным вопросом политической борьбы во время избирательной кампании стало искоренение насилия и преступности, уносящих 5—6 тыс. жизней в год. Страну терроризируют группировки наркомафии и банды «мара», первоначально созданные гватемальскими эмигрантами в США, откуда они были депортированы. «Мара» контролируют целые районы в столице и за ее пределами, где они собирают дань с предпринимателей, действуя самыми жестокими методами. От их действий страдает не только население, уставшее жить в обстановке террора, но и экономика, поскольку предприниматели опасаются вкладывать капиталы внутри страны, предпочитая вывозить их за границу. Организованная преступность вмешивается в политическую борьбу и проникает в армию, полицию, судебную систему.



Альваро Колом с супругой на открытии центра сельскохозяйственного развития в Уэуэтенанго

О.Перес Молина, бывший генерал, активно участвовавший в гражданской войне, предложил бороться с преступностью «твердой рукой», силовыми методами, в частности восстановить смертную казнь. Он получил поддержку в столице страны, но в сельских районах слишком хорошо помнили, как жестоко его подразделения расправлялись с гражданским населением, и проголосовали за Колома. Именно это обеспечило победу социал-демократическому кандидату.

ОСНОВНЫЕ ПРИОРИТЕТЫ НОВОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

Колом в своей предвыборной программе обещал значительно укрепить правоохранные органы, разработать и реализовать комплексный план борьбы с преступностью. Основными методами решения проблемы умиротворения страны он провозгласил искоренение нищеты и социального неравенства, повышение уровня жизни индейского населения, составляющего 45% жителей Гватемалы, создание новых рабочих мест. По его мнению, «основные причины преступности коренятся в глубоких социальных проблемах Гватемалы — нищете, маргинализации, дискриминации. В нашей всеобъемлющей программе есть часть, посвященная безопасности, но главное в ней — человеческая солидарность, это — программа развития здравоохранения, жилищного строительства, создания новых рабочих мест»².

Колом пришел к власти, не имея собственной команды и не располагая большинством в конгрессе, где представители его блока «Национальный союз надежды» получили только 51 место из 158, что существенно осложняет реализацию его программы. По Конституции 1995 г., для утверждения большинства законов Национальным конгрессом необходимо большинство в две трети голосов. Это обстоятельство требует от нового президента гиб-

кости, осторожности и умения создавать союзы и коалиции с другими парламентскими партиями. Получив мандат главы государства, он заявил о выходе из партии, чтобы быть президентом всех гватемальцев.

Во внутренней политике в качестве главных приоритетов указаны обеспечение общественной безопасности, поддержание экономической стабильности и вместе с тем борьба с бедностью путем реализации программ развития сельских районов, финансирования крестьянских хозяйств, развития образования и здравоохранения. Во внешнеполитической сфере основными приоритетами являются развитие центральноамериканской интеграции, связи с Мексикой, разрешение пограничного спора с Белизом. что будет способствовать развитию отношений со странами КАРИКОМ.

В своих выступлениях и интервью в связи с вступлением в должность президент Колом характеризовал себя как умеренного социал-демократа и осторожно отмежевался от наиболее радикальных левых правительств в латиноамериканском регионе — У.Чавеса в Венесуэле и Э.Моралеса в Бразилии. Много раз он подчеркивал свою идеологическую близость к президентам Бразилии и Чили Луису Инасио Лула да Силве и Мишель Бачелет, а также к испанскому премьеру Хосе Луису Родригесу Сапатеро. Он заявлял, что намерен создавать особую социал-демократическую модель, соответствующую культуре индейских народов. Отвечая на вопросы корреспондента ИТАР-ТАСС накануне инаугурации, он заявил: «Кое-кто меня воспринимает здесь со страхом, ожидают, что я начну предпринимать какие-то безумные шаги. Однако я сам очень хорошо осознаю, что социал-демократическая модель Гватемалы должна иметь лицо майя, иметь национальную специфику. Я не могу сделать так, чтобы представители 23 индейских народностей стали социал-демократами в привычном западном понимании, они имеют свое собственное видение ситуации. Мы рассчитываем строить гватемальскую социал-демократическую модель»³.

Хотя президент не давал никаких разъяснений относительно особенностей национальной социал-демократической модели, из его различных высказываний можно предположить, что она должна быть социально ориентированной, основанной на идеалах расового и социального мира, рассчитанной на поддержку беднейшего, прежде всего, индейского населения. При этом никаких радикальных изменений, способных нарушить все еще непрочный гражданский мир в стране, правительство Колома проводить не собиралось.

На следующий день после инаугурации Колом приступил к осуществлению краткосрочного плана обеспечения безопасности, получившего название «План 100 дней». Он предусматривал проведение спецопераций в наиболее неблагополучных районах страны, усиление мер безопасности в крупных городах, морских и воздушных портах. В дальнейшем предполагалось восстановить законность и порядок на территориях, контроль над которыми был потерян с 1996 г. в результате сокращения вооруженных сил на две трети. Новая администрация не планировала увеличивать численность армии, надеясь достичь поставленных целей путем перегруппировки воинских подразделений на территории страны, перераспределения полномочий между местными органами власти, вооруженными силами и полицией.

Реализация указанного плана не привела к заметному сокращению преступности, число совершаемых ежедневно убийств снизилось с 16 человек в среднем в 2007 г. до 14 человек к апрелю 2008 г. В результате спецопера-

ций, проведенных в 19 департаментах страны, были задержаны несколько тысяч преступников, но многие из них были очень скоро выпущены за недостаточностью улик, что вызвало в обществе резкую критику в адрес судебной системы Гватемалы. Опыт ста дней показал, что несовершенство существующего законодательства способствует безнаказанности и неэффективности действий правоохранительных органов. Несмотря на многочисленные аресты, вследствие очередных волн депортаций из США банды уличных преступников постоянно пополняются, и гватемальские силы правопорядка не могут справиться с ними без международной помощи. В 2008 г. власти США депортировали более 27 тыс. гватемальцев⁴. В 2009—2010 гг. ожидается увеличение числа и масштабов депортаций в связи с экономическим кризисом и ростом безработицы в США, однако администрация Колома не располагает программой решения проблемы интеграции депортированных репатриантов в общество, за что подвергается критике со стороны общественных организаций.

В связи с этой проблемой, а также с неспособностью правительства улучшить ситуацию с безопасностью «Гватемальский форум», объединяющий основные религиозные, общественные, предпринимательские, индейские, женские организации и профсоюзы, опубликовал по окончании срока действия «Плана 100 дней» заявление, в котором результаты плана оценивались как провал. Отмечалось, что государственные структуры, ответственные за общественную безопасность, не способны ни предотвращать, ни сокращать, ни карать преступность⁵.

Во время предвыборной кампании Колом обещал решительно бороться с коррупцией, ухудшающей как моральный, так и инвестиционный климат в стране, укреплять и координировать антикоррупционные органы (Национальную комиссию по прозрачности и Комиссию по борьбе с коррупцией в системе правосудия), созданные при предыдущих правительствах Альфонсо Портильо (2000—2004) и Оскара Берже (2004—2008). В рамках выполнения декларированных мер Колом в феврале 2008 г. создал координационную Антикоррупционную комиссию, которую возглавил вице-президент Р.Эспада. Ей поручено разработать план действий по борьбе с коррупцией в исполнительных органах власти, а также внести изменения в действующий Этический кодекс поведения государственных служащих. Деятельность этой комиссии мало освещалась в прессе, план ее действий не был опубликован. Большинство обозревателей в стране и за рубежом весьма скептически относятся к перспективам успешной борьбы с коррупцией в Гватемале⁶. Опыт О.Берже показал, что политический тупик из-за отсутствия большинства в конгрессе препятствует реализации глубоких реформ, правительство Колома сталкивается с той же проблемой. К тому же доверие к Колому в обществе подорвано обвинениями, появившимися в прессе в 2008 г. в адрес его супруги, которая якобы использовала бюджетные средства для поддержки компании, контролируемой ее сестрой. Тяжелейший удар по репутации президента был нанесен в мае 2009 г. видеопосланием известного адвоката Родриго Розенберга, в котором говорилось, что Колом вместе со своим ближайшим окружением готовят его физическое устранение, чтобы предотвратить опубликование известных ему фактов об их коррупционных сделках. Послание было обнародовано в день похорон Розенберга, застреленного наемным убийцей во время велосипедной прогулки в столичном парке. Вслед за этим в стране разразился острейший

политический кризис, в столице прошли массовые манифестации как противников, так и сторонников президента. Последние утверждают вслед за президентом, что обвинения Розенберга, связанного с экономической элитой Гватемалы, — провокация правых сил, направленная на дестабилизацию в стране. Колом отказался выполнить требование оппозиции уйти в отставку и обратился в ООН с просьбой провести независимое расследование. Он получил поддержку со стороны Группы Рио и ОАГ, которые высказались за сохранение демократических институтов, общественного спокойствия и проведение международного расследования. К осени ситуация несколько разрядилась, хотя по делу об убийстве Розенберга никто не был арестован, но в конгрессе усилилось сопротивление оппозиции законопроектам, представляемым президентом.

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА КОЛОМА

К моменту прихода Колома к власти гватемальская экономика находилась на подъеме, рост ВВП в 2006 и 2007 гг. достиг наивысших показателей за последнее десятилетие и составил соответственно 5,2 и 5,7%, что было связано главным образом с увеличением внутреннего частного потребления под влиянием притока долларовых переводов от трудовых эмигрантов из США⁷.

Политика предыдущего правоцентристского правительства О.Берже была направлена на решение в первую очередь трех задач: привлечение иностранных инвестиций, повышение конкурентоспособности гватемальской экономики, а также ускорение экономического роста. Последний в 1996—2003 гг. был очень низким — в среднем в год 3,2% при приросте населения 2,7% — вследствие неблагоприятной конъюнктуры мирового рынка кофе, напряженных отношений между правительством и некоторыми группами частных предпринимателей, что отрицательно сказывалось на общем инвестиционном климате в стране. Кроме того, из-за длительной гражданской войны Гватемала значительно отстала от других латиноамериканских стран в области либеральных экономических реформ и в деле укрепления общественных институтов. Подобные реформы начались в Гватемале в самом конце 90-х годов, когда были приняты законы о приватизации и об отмене некоторых ограничений для иностранных инвестиций.

Правительство Берже провело ряд реформ с целью улучшить инвестиционный климат в стране, повысить степень прозрачности в деятельности государственных органов и бизнеса, уменьшить коррупцию. Многие из этих реформ, в том числе и меры против коррупции, были связаны с условиями торгового соглашения САФТА (Central America Free Trade Agreement), подписанного с США в декабре 2003 г. Гватемалой наряду с другими странами Центральной Америки, а также Доминиканской Республикой. В соответствии с требованиями соглашения, направленными на обеспечение оптимальных условий деятельности иностранных предпринимателей и защиту прав товаропроизводителей США, Гватемала приняла законы, изменяющие нормы в отношении прав интеллектуальной собственности, внешних долгов, страхования, арбитража, концессий, государственных закупок, телесвязи, ввела ряд поправок в уголовное законодательство. Пакет законов, принятых в связи с соглашением САФТА, способствовал улучшению инвестиционного климата и значительному росту притока

иностранный капитал: в 2004—2007 гг. он увеличился более чем вдвое и составил 535 млн долл.

Соглашение САФТА вступило в действие в Гватемале после принятия указанных законов в июле 2006 г. Оно предусматривает существенную либерализацию двусторонней торговли с США. В настоящее время Гватемала отменила пошлины почти на 80% импорта промышленных и 50% сельскохозяйственных товаров. Тарифы на оставшуюся часть товаров Гватемала должна отменить к 2023 г.

Макроэкономическая политика правительства Берже была довольно успешной. Несмотря на высокие цены на импортируемую нефть, платежный баланс страны сводился с положительным сальдо, что позволило увеличить валютные резервы. Вследствие предпринятых правительством мер в 2006 г.⁸ сократился дефицит государственного бюджета и внешний долг, составивший в 2007 г. 20% ВВП. Благодаря улучшению собираемости налогов существенно (на 0,7% ВВП) выросли доходы государства.

Успехи макроэкономической политики, однако, очень мало повлияли на уровень жизни основной массы населения Гватемалы. Новое правительство унаследовало тяжелейшие проблемы в социальной сфере. Более 56% гватемальцев живут ниже официального уровня бедности, а около 40% — в условиях крайней нищеты. Среднегодовой доход в расчете на душу населения в 2007 г. оценивался в 2500 долл., он все еще ниже уровня 1980 г. в сопоставимых ценах.

Несмотря на некоторый прогресс, достигнутый в последние годы, охват детей школьного возраста начальным и средним образованием составляет соответственно 96 и 30%. По уровню образования населения (в среднем 3,5 классов школьного обучения) Гватемала занимает последнее место в Центральной Америке, а по доле неграмотных среди лиц старше 15 лет (16%) — первое среди стран Южной и Центральной Америки⁹. Значительная часть населения, прежде всего индейского, страдает от недоедания, что снижает возможности обучения и развития. Материнская и детская смертность очень высоки — соответственно 290 на 100 тыс. родов и 41 на 1000 новорожденных¹⁰. Около 25% городских и 40% сельских жителей не имеют доступа к системе водоснабжения¹¹.

Согласно выводам, сделанным в докладе Всемирного банка (ВБ) о перспективах экономического развития Гватемалы, увеличение инвестиций в социальную сферу, улучшение образования и здравоохранения являются наиболее эффективными методами увеличения экономического потенциала и ускорения экономического роста в этой стране. По расчетам экспертов ВБ, повышение уровня образования населения, выраженного в числе оконченных классов школы, только на 1% может дать Гватемале прирост ВВП на 0,33%. Согласно оценкам ВБ, получение всеобщего среднего образования, улучшение его качества, в настоящее время довольно низкого, борьба с хроническим недоеданием детей потребуют роста бюджетных расходов на 44—48%, что возможно лишь в долгосрочной перспективе¹². В настоящее время расходы государства на здравоохранение и образование составляют соответственно 1% и 2% ВВП.

Для смягчения социальных проблем новое правительство приняло решение провести налоговую реформу, чтобы повысить государственные доходы и иметь возможность увеличить расходы на цели социального развития. Уровень

налоговых доходов государства в отношении к ВВП в Гватемале (12%) очень низок по сравнению с другими латиноамериканскими странами. Несмотря на начавшееся замедление развития экономики США, администрация Колома планировала на 2008 г. сохранить экономическую и финансовую стабильность, достичь роста ВВП в размере 4,8%, снизить инфляцию до 4—7% и удержать дефицит государственного бюджета на уровне 1,6% ВВП¹³.

Эти наметки были разработаны с учетом рекомендаций экспертов МВФ и ВБ, которые в декабре 2007 г. посетили Гватемалу для встречи с новоизбранным президентом, вице-президентом и их экономической командой, в частности, с управляющей Центрального банка Марией Антоньетой де Бонильей. Они обсудили экономические проблемы страны в рамках совместного семинара «Диалог об экономической и социальной политике». По его итогам международные финансовые организации дали ряд рекомендаций: в области экономики были высказаны пожелания о проведении мер, направленных на увеличение инвестиций и повышение производительности труда, в том числе улучшение инфраструктуры, системы образования, здравоохранения, общественной безопасности, борьбу с инфляцией; в социальной сфере подчеркивалась необходимость более равномерного распределения плодов экономического роста¹⁴.

Приступив к своим обязанностям, новое правительство сразу же столкнулось с классической дилеммой: необходимостью стимулировать экономическое и социальное развитие и противостоять ускорению инфляции, которая к концу 2007 г. составила 8,9% и продолжала набирать обороты. В значительной мере она была вызвана внешними причинами — быстрым ростом международных цен на основные импортные товары.

В целях борьбы с инфляцией новые власти продолжили политику предыдущего правительства, неоднократно повышавшего учетную ставку процента. После ее повышения в марте и июле 2008 г. она составила 7,25%. Разница в уровне процентной ставки между Гватемалой и США способствовала притоку краткосрочных капиталов и реальному удорожанию гватемальской национальной валюты — кетсаля. Чтобы ослабить отрицательное влияние этого фактора на состояние торгового и платежного баланса, Банк Гватемалы предпринял операции на валютном рынке, скупив к октябрю 242 млн долл., что способствовало увеличению объема валютных резервов. Политика властей привела к сокращению денежной массы в обращении, тем не менее инфляция под влиянием продолжающегося повышения мировых цен на нефть и продовольствие к августу достигла 16%.

Цены на продовольствие были одной из наиболее острых и срочных проблем, которые должно было решать правительство Колома в 2008 г. В марте 2008 г. цена базовой продовольственной корзины достигла 1753 кетсаля и превысила минимальную месячную зарплату, составлявшую в то время 1660 и 1705 кетселей соответственно в сельском хозяйстве и несельскохозяйственных отраслях¹⁵. Дополнительным фактором роста цен на продовольствие стали неблагоприятные погодные условия — сильные дожди, нанешие урон сельскому хозяйству. Гватемала импортирует основную часть потребляемых ею зерновых (рис, кукурузу, пшеницу и сою). От повышения мировых цен пострадали в первую очередь бедные слои населения, расходующие на продовольствие более половины своих доходов. Для смягчения продовольственной проблемы правительство предприняло

ряд экстренных мер. В мае была достигнута договоренность с предпринимателями относительно временного установления предельно допустимых цен на хлеб, растительное масло и курятину. В июне правительство признало недостаточность этой меры и в дополнение к ней отменило таможенные пошлины на десять наименований товаров, входящих в базовую продовольственную корзину, а также на удобрения. Импорт и реализация этих продуктов были поручены федерациям кооперативов при финансовой поддержке двух частных и одного государственного банка.

Другая острая экономическая проблема, с которой столкнулось правительство Колома, — энергетическая. Под воздействием беспрецедентного роста мировых цен на нефть в январе — сентябре 2008 г. затраты на ее импорт превысили 3 млрд долл. и составили почти половину стоимости импорта Гватемалы. В отличие от некоторых других латиноамериканских стран Гватемала не располагала финансовыми ресурсами, которые бы позволили ей регулировать внутренние цены на бензин для частных потребителей, поэтому правительство пошло на субсидирование общественного транспорта, надеясь таким образом повлиять на сокращение потребления бензина индивидуальными автовладельцами.

К маю 2008 г. правительство разработало шестилетний план развития энергетики с целью уменьшения ее зависимости от нефти, 75% которой Гватемала вынуждена импортировать. План Колома предусматривает уменьшение доли нефти в энергетическом балансе страны за счет введения в действие новых электростанций общей мощностью 920 МВт., работающих на альтернативных видах энергии. Его осуществление потребует 1,8 млрд долл. инвестиций.

Для решения срочных проблем, связанных с резким удорожанием энергоисточников, Колом в июле 2008 г. объявил о присоединении Гватемалы в качестве наблюдателя к созданному в 2005 г. по инициативе Чавеса союзу «Petrocaribe», который поставляет своим членам нефть на льготных условиях. В самом начале своей деятельности на посту президента Колом вежливо отказался от предложения Чавеса о вступлении Гватемалы в «Petrocaribe», сославшись на необходимость консультаций с частным сектором из-за опасений быть причисленным к группе радикальных антивашингтонских правительств. В середине года энергетическая проблема обострилась настолько, что президент все-таки решился на этот шаг.

Колом принял участие в пятом внеочередном саммите «Petrocaribe», состоявшемся в Маракайбо (Венесуэла) 14 июля 2008 г. Там он подписал соглашение о включении Гватемалы в программу энергетического сотрудничества этой компании. Таким образом Гватемала стала 18-м членом «Petrocaribe», в которой участвуют и другие страны — партнеры США по договору САФТА (Гондурас, Никарагуа, Доминиканская Республика). В соответствии с соглашением, Венесуэла обязуется поставлять Гватемале 20 тыс. баррелей в день мазута и дизельного топлива по рыночным ценам, но на льготных условиях: 40% должно быть оплачено в течение 90 дней со дня отгрузки, а остальное — на условиях кредита сроком на 25 лет из расчета 1% годовых, причем часть кредита может быть погашена поставками продовольственных товаров.

В связи с необходимостью решения усугубляющихся проблем в экономической и социальной сферах правительство предприняло ряд мер, направленных на увеличение государственных доходов. В октябре 2008 г. оно подготовило и направило в конгресс закон о налоговой реформе, пре-

дусматривающий постепенное повышение налогов на доходы и собственность, отмену ряда налоговых льгот. Намечено также отменить кредитование НДС. Увеличиваются налоги на доходы от капитала — проценты и дивиденды, а также на доходы оффшорных компаний. Закон не предусматривает роста косвенных налогов, затрагивающих неимущие широкие слои населения. В случае утверждения конгрессом этой реформы налоговые доходы государства должны увеличиться с 12,3 до 13,2% ВВП. Кроме того, на рассмотрение конгресса представлена инициатива о введении косвенного налога солидарности, заменяющего действовавший при администрации Берже чрезвычайный временный закон в поддержку мирных соглашений. Поставлена задача увеличить собираемость налогов, для чего расширены полномочия налогового управления.

По итогам 2008 г. дефицит бюджета снизился по сравнению с предыдущим годом вследствие сокращения государственных расходов, оцениваемого в 10%, в связи со снижением государственных инвестиций в общественные работы, в развитие инфраструктуры¹⁶. Предыдущее правительство увеличило затраты на эти цели на 16% за счет снижения расходов на образование и здравоохранение, причем эти затраты осуществлялись без должного контроля, из-за чего внутренний государственный долг повысился на 0,8% ВВП¹⁷. Новая администрация временно приостановила инвестиции по линии министерства связи и инфраструктуры и разработала комплекс мер, направленных на повышение прозрачности в области бюджетных расходов. В ответ на обвинение оппозиции в использовании государственных средств в личных целях в конце 2008 г. при правительстве было образовано агентство финансовой прозрачности, а также началась подготовка к созданию мониторинга государственных расходов.

В 2008 г. реальные государственные доходы сократились на 3,5% из-за замедления экономического роста и усиления инфляции. Замедление коснулось почти всех отраслей экономики, в результате чего прирост ВВП составил 4%. В промышленности и сельском хозяйстве рост оценивался в 2%. В сфере услуг (транспорт, связь, финансы) сохранялся высокий уровень экономической активности — рост составил более 10%, хотя и здесь отмечено некоторое снижение по сравнению с 2007 г. Абсолютное снижение производства зафиксировано только в строительстве вследствие сокращения как государственных, так и частных инвестиций¹⁸.

Во внешнем секторе экономики итоги 2008 г. были очень благоприятными. Экспорт, как и годом раньше, увеличился на 15% благодаря росту нетрадиционного экспорта на 42%, а также повышению цен на такие традиционные экспортные товары Гватемалы, как кофе и кардамон. Нетрадиционный экспорт вырос главным образом за счет продовольственных и химических товаров, экспортируемых преимущественно в соседние страны Центральной Америки. Товарный импорт увеличился на 11%, тем не менее отрицательное сальдо торгового баланса также возросло на 11% вследствие роста дефицита в торговле услугами. Поступления от туризма превысили 1 млрд долл.

Дефицит платежного баланса был перекрыт притоком иностранного капитала в размере 770 млн долл., а также переводами от эмигрантов, составившими 4,3 млрд долл. против 4,13 млрд долл. в 2007 г. Важным событием, свидетельствующим о доверии иностранного капитала к правительству Колома, был приход в Гватемалу трех крупных транснациональных

банков. Начала свои операции Банковская корпорация Гонконга и Шанхая (HSBC), кроме того, «Citibank» и «Scotiabank» стали участниками гватемальской финансовой системы путем покупки трех национальных банков. Благодаря притоку иностранного капитала вновь выросли валютные резервы государства — до 4726 млн долл. против 4320 млн долл. в 2007 г.¹⁹.

Замедление экономической активности и особенно инфляция оказали неблагоприятное воздействие на уровень жизни основной массы населения. Хотя темпы инфляции к концу года замедлились в связи со снижением мировых цен на нефть и продовольственные товары, к концу года рост цен оценивался в 10%, примерно на ту же величину сократился реальный уровень минимальной зарплаты, который в течение года не пересматривался. Опросов относительно уровня безработицы не проводилось; министерство труда только в марте обнародовало свою оценку (5,5%)²⁰.

Деятельность государства по борьбе с бедностью осуществлялась главным образом через возглавляемый супругой президента Сандрой Торрес Совет социального развития, который занимался распределением инвестиций, направляемых на образование, здравоохранение, продовольственную безопасность в 40 самых бедных муниципиях страны. В декабре 2008 г. С.Торрес заявила о выполнении всех планов совета на этот год: в 105 населенных пунктах были проведены работы по улучшению состояния дорог и водоснабжения; осуществлялась программа финансовой помощи бедным семьям, получившая название «Моя семья развивается» и охватившая около 200 тыс. семей; на шоссе Рузвельта были открыты две социальные столовые, предоставляющие обеды и завтраки по низким ценам²¹. Наиболее успешной инициативой правительства в социальной сфере стала программа финансовой и технической помощи бедным хозяйствам в сельских районах «Prorural», получившая однозначно положительную оценку в национальной прессе. В 2008 г. помощь по этой программе была оказана 60 тыс. семей в 45 муниципиях²².

Общественные организации подвергли правительство критике за невыполнение планов инвестиций по линии министерства здравоохранения, сократившихся на 200 млн кетселей, за отсутствие прогресса в области образования и невнимание к проблемам детей и молодежи, составляющим 69% населения страны и страдающим от нищеты, отсутствия доступа к государственным услугам, а также от разгула преступности²³. В 2008 г. число убийств выросло на 8% по сравнению с предыдущим годом, и в обществе это вызвало разочарование, неверие в способность правительства выполнять свои обещания. В целом социальная политика нового правительства только начинала разворачиваться, в дальнейшем она должна была получить более полное развитие. В конце 2008 г. благодаря облегчению самых острых экономических проблем, связанных с инфляцией и ценами на импортируемую нефть, а также довольно благополучным макроэкономическим итоговым показателям правительству казалось, что Гватемала может избежать серьезного воздействия мирового экономического кризиса, но эти иллюзии очень скоро развеялись.

В 2009 г. макроэкономическая ситуация под влиянием развития мирового экономического кризиса резко ухудшилась. Заметно сократился экспорт, особенно в США, снизились инвестиции, семейные переводы, налоговые доходы государства. Значительно выросла безработица: в январе 2009 г. в секторе «макиладорас» — швейных предприятиях, работающих исключительно на рынок США, число занятых сократилось со 120 до 100 тыс. Су-

щественно уменьшился спрос — основной стимулятор экономического роста. Коренным образом изменилась ситуация с инфляцией, она снизилась до отрицательных значений.

Правительству пришлось в срочном порядке разработать комплекс антикризисных мер и сформулировать Национальную чрезвычайную программу восстановления экономики, которая начала действовать в конце января 2009 г. Программа была направлена на поддержание макроэкономического равновесия и здоровья финансовой системы, противостояние спаду, оказание социальной помощи беднейшим слоям населения. В области финансов и денежного обращения она предусматривала увеличение денежных ликвидных средств за счет использования резервов правительства, предоставление Банком Гватемалы национальным банкам иностранной валюты на сумму до 290 млн долл., увеличение резервных требований к банкам до 100% от суммы проблемных кредитов, снижение налогов и увеличение налоговых льгот. Кроме того, намечался рост государственных расходов на физическую и социальную инфраструктуру. Дефицит госбюджета был запланирован в размере 2% ВВП против 1,2% в 2008 г. Программа содержала комплекс отраслевых задач, касающихся жилищного строительства, туризма, промышленности, сельского хозяйства, в частности, выделение средств на создание Фонда финансирования жилищного строительства, выполнение проектов строительства ГЭС и ТЭС, добычи нефти. В области сельского хозяйства намечено выполнение программ «Pro rural» на сумму 405 млн кетцалей, поддержки экспортеров (15 млн кетцалей), обеспечения удобрениями (205 млн кетцалей). В социальной сфере предусматривались следующие основные меры: увеличение минимального уровня зарплаты в сельском хозяйстве и несельскохозяйственных отраслях на 10,7%, регулирование введения неполной рабочей недели, расширение финансирования программы «Моя семья развивается» и других социальных программ. На конец года число бедных семей, получающих денежную государственную помощь, было намечено увеличить до 458 тыс. Предусматривалось также регулирование цен на продовольствие и транспортные расходы.

Значительная часть государственных расходов по данной программе должна была финансироваться за счет займов МВФ, МБ и Межамериканского банка развития на общую сумму 950 млн долл., что ухудшало состояние государственной задолженности. В связи с этим главной проблемой правительства в 2009 г. было нахождение баланса между антициклической политикой, ростом социальных расходов и удержанием государственного долга на терпимом для экономики уровне. В первой половине года власти в основном справлялись с этой задачей. В докладе миссии МВФ, посетившей Гватемалу в августе, отмечались успешные результаты денежной политики, своевременность корректировок нормы процента в связи с изменениями внутреннего спроса и с прогнозом инфляции, адекватность гибкой обменной политики, интервенций государства на валютном рынке, что способствовало поддержанию стабильного валютного курса и росту валютных резервов. Национальная банковская система оказалась устойчивой к воздействию внешних шоков благодаря отсутствию «токсичных» активов, низкой внешней задолженности и государственной поддержке по антикризисной программе. Улучшилось состояние платежного баланса, его дефицит значи-

тельно сократился, поскольку уменьшение доходов от экспорта, переводов эмигрантов и от туризма было перекрыто резким снижением импорта²⁴.

Вместе с тем существенно ухудшилось состояние государственного бюджета вследствие резкого снижения налоговых доходов. Миссия МВФ признала, что дефицит бюджета может превысить 3,4%, и настойчиво рекомендовала ускорить принятие нового налогового закона с целью расширения налоговой базы. Однако МВФ не отказал Гватемале в предоставлении стабилизационного займа на сумму 935 млн долл., решение об этом было принято в апреле 2009 г. Первоначальным условием займа было удержание дефицита государственного бюджета в пределах 2,4% ВВП. По оценке МВФ, прирост ВВП Гватемалы в 2009 г. может сократиться до 0,4%, а инфляция к концу года составит 1,5%.²⁵

Между тем из-за сопротивления оппозиции к началу декабря закон так и не был принят. Крайне трудно проходило и одобрение в конгрессе займа от Мирового банка на сумму 350 млн долл., из которых 150 млн предназначались на финансирование административных расходов, а остальные 200 — на экономическую и социальную инфраструктуру. Он был утвержден лишь в ноябре, когда правительство столкнулось с огромным дефицитом бюджета, составившим 5,2 млрд кетселей, что примерно в десять раз выше уровня на ту же дату 2008 г. В связи с нехваткой средств правительство было вынуждено урезать все расходы. Больше всех пострадали служащие министерств образования и здравоохранения, учителя и врачи, которым не платили зарплату, также задерживали оплату поставщикам лекарств.

Положение в социальной сфере к концу года значительно ухудшилось вследствие роста безработицы до 7%, сокращения на 11% переводов от эмигрантов, продовольственного кризиса, вызванного сильнейшей за последние 30 лет засухой, уничтожившей 90% посевов зерновых и фасоли в южных департаментах страны с населением более 2,5 млн человек. Одновременно в некоторых северных департаментах прошли сильнейшие ливни, нанесшие, как и в 2008 г., урон посевам кукурузы. Эти бедствия усугубили проблему хронического недоедания индейского населения и унесли 470 жизней, в том числе 54 детей. Правительство организовало закупки продовольствия в районах, не затронутых засухой, и распределение его в зонах бедствия. Кроме того, в Мексике было закуплено 100 тыс. т кукурузы, 42 т продовольствия получено в качестве безвозмездной помощи. Помощь поступила также от Италии (588 тыс. долл.), Венесуэлы и Чили. Она была распределена среди 44 тыс. наиболее нуждающихся семей. Власти не бездействуют, но проблема нехватки продовольствия во многих регионах не преодолена и в 2010 г., согласно большинству прогнозов, может обостриться.

В 2009 г. при финансовой поддержке МАБР и ВБ была расширена социальная помощь по программе «Моя семья развивается». По данным на июнь, она охватила более 400 тыс. семей в 136 муниципиях, общая сумма инвестиций по программе составила 159 млн кетселей. В районах, где действует программа, количество детей, посещающих школу, увеличилось на 45%²⁶. Однако эти положительные результаты были перекрыты значительным сокращением (на 11%, или примерно на 450 млн долл.) переводов от эмигрантов, составляющих основную часть доходов сотен тысяч семей. Более 90 тыс. детей из этих семей были вынуждены бросить школу и искать работу.

Очевидно, что возможности государства слишком малы по сравнению с масштабами социальных проблем, особенно в условиях кризиса.

В ближайшие годы трудно ожидать существенного улучшения ситуации. По самому оптимистичному варианту прогноза МВФ рост экономической активности и ВВП в 2010 г. не превысит 1,8%, а доходы государства будут ниже уровня 2007—2008 гг., составляя 10,9—11,4% ВВП. Увеличение потребности во внешних и внутренних заимствованиях приведет к росту государственного долга до 25—26% ВВП против 20% в 2007 г.²⁷. Показатели внешней задолженности Гватемалы относительно невысоки по сравнению с соответствующими показателями других латиноамериканских стран, но почти нигде в регионе нет и столь низкого уровня государственных доходов, при котором выплаты по долгам представляют трудную проблему.



Два года деятельности правительства Колома показали, что по основным направлениям оно продолжает политику предыдущей администрации. Его главным приоритетом было удержание макроэкономической стабильности, что в значительной степени было выполнено, несмотря на ухудшение внешнеэкономической конъюнктуры и замедление темпов экономического роста. Усилия по борьбе с преступностью и коррупцией были так же малоэффективны, как и при предыдущем правительстве. Доверие к президенту в обществе, его влияние в конгрессе подорваны из-за этих неудач, а также в связи с делом Розенберга, ставшим для Колома политической катастрофой. Деятельность государства в социальной сфере заметно активизировалась, но из-за ограниченности средств, влияния кризиса, роста безработицы, сокращения переводов от эмигрантов не могла смягчить обострение проблемы бедности. Выявить какие-то признаки новой модели развития, провозглашенной Коломом при вступлении в должность президента, в течение 2008—2009 гг. было практически невозможно. Меры помощи беднейшему населению были ограниченными по своему масштабу и вполне вписывались в традиции благотворительности и рекомендации МВФ и ВБ.

Предвыборные обещания нового президента оправдались в том отношении, что его политика действительно оказалась очень умеренной и осторожной. И это вполне понятно, поскольку для каких-то масштабных социально ориентированных мер ему явно не хватает ни поддержки в конгрессе, ни средств в государственном бюджете, а какие-то радикальные сдвиги в модели развития слишком опасны в условиях хрупкого социального мира в Гватемале. В политике Колома с самого начала просматривалось намерение действовать в области социального развития постепенно, в рамках небольших бюджетных средств, без ущерба макроэкономической стабильности, но последовательно. При благоприятной конъюнктуре подобная политика могла бы дать в конечном счете заметный эффект, но в 2009 г., когда в полной мере проявилось влияние мирового кризиса и продолжилась череда природных катастроф, эти расчеты оказались нереалистичными. Ситуация в социальном и экономическом аспектах резко ухудшилась, авторитет президента в обществе существенно снизился. В ближайшие годы возможности государства исправить положение будут, по-видимому, весьма ограниченными из-за последствий мирового кризиса и роста государственного

долга. Складывается впечатление, что сочетание экономических, политических и природных катастроф создает почти непреодолимые препятствия для реализации робкой попытки Гватемалы перейти на социально ориентированную модель развития.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ ИТАР-ТАСС. Компас, 2008, № 4, с. 56.
- ² www.CNN.com.
- ³ ИТАР-ТАСС. Компас, 2008, № 4 с. 55.
- ⁴ Directorio electrónico, de Guatemala. Noticias de Guatemala, 26 de diciembre de 2008, p. 1.
- ⁵ Foro Guatemala. Análisis del contexto nacional en el marco de los primeros meses de 2008. — www.asies.org
- ⁶ Business Anti-corruption Portal. — www.business-anti-corruption.com.
- ⁷ CEPAL. Guatemala: evolución económica durante 2007 y perspectivas para 2008. México, 2008, p. 1.
- ⁸ IMF Public Information Notice (PIN). Washington, 2008, N 08/65, June 4, p. 2.
- ⁹ ECLAC. Statistical Yearbook for Latin America and Caribbean, 2007. Santiago, 2008, p. 58.
- ¹⁰ Ibid., p. 66.
- ¹¹ Ibid., p. 71.
- ¹² www.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2005.
- ¹³ CEPAL. Guatemala: evolución económica durante 2007...
- ¹⁴ Statement at the Conclusion of an IMF Staff Mission to Guatemala, December 20, 2007. — www.imf.org.
- ¹⁵ CEPAL. Guatemala: evolución económica durante 2007..., p. 6.
- ¹⁶ CEPAL. Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2008. Santiago, 2008, p. 1.
- ¹⁷ CEPAL. Evolución económica durante 2007..., p. 3.
- ¹⁸ CEPAL. Balance preliminar de las economías..., p. 2.
- ¹⁹ Ibid., cuadro A-13.
- ²⁰ CEPAL. Balance preliminar de las economías..., p. 2.
- ²¹ Directorio electrónico de Guatemala. Noticias nacionales, 22 Dic, 2008. — www.deguate.com/artman/publish/noticias
- ²² www.guatemala.gob.gt/noticia.
- ²³ Directorio electrónico de Guatemala, Noticias nacionales...
- ²⁴ www.imf.org.
- ²⁵ Ibidem.
- ²⁶ CEPAL. Guatemala. Evolución económica durante 2008 y perspectivas para 2009. México, 2009, p. 11.
- ²⁷ www.imf.org.