

Заглавие статьи	Левоцентристы в Уругвае: курс преемственности и перемен
Автор(ы)	Л. Я. Нутенко
Источник	Латинская Америка, № 1, Январь 2009, С. 21-27
Рубрика	• ЭКОНОМИКА
Место издания	Москва, Российская Федерация
Объем	24.4 Kbytes
Количество слов	2764
Постоянный адрес статьи	http://dlib.eastview.com/browse/doc/19629683

Левоцентристы в Уругвае: курс преемственности и перемен

Автор: Л. Я. Нутенко

В статье характеризуются трудности и проблемы, с которыми столкнулись левоцентристы, когда встали у руля. Подробно исследуются предпринятые ими для преодоления данных проблем шаги, нацеленные в кратко- и среднесрочном плане по преимуществу на санацию госбюджета. Значительное внимание уделяется анализу долгосрочных мер правительства, ориентированных на выправление структурных перекосов в экономике и ее диверсификацию.

Ключевые слова: Уругвай, левоцентристы, экономика, реформы.

Победившая на выборах в октябре 2004 г. коалиция во главе с нынешним президентом Т. Васкесом получила нелегкое наследие, - высокая безработица, огромная долговая нагрузка, средние темпы роста ВВП в 1990 - 2004 гг. менее 1,3%, - *страна из года в год теряет позиции в мире и регионе, трансформация и модернизация ее производственной системы происходят крайне медленно*. Основная причина во многом структурная: ресурсный потенциал, важнейшие компоненты которого составляют квалифицированная рабочая сила, плодородные почвы, благодатный климат, выгодное географическое и транспортное положение, гидроэнергия, используется весьма однобоко. Нетрадиционные (т.е. не связанные с переработкой сельскохозяйственного сырья) промышленные отрасли экспортной ориентации практически не сложились. Реальный сектор экономики опирается почти исключительно на АПК. Эта группа производств - в сопоставлении с современными, высокотехнологичными - развивается довольно медленно, его кумулятивное воздействие в плане создания смежных и сопутствующих предприятий, новых рабочих мест, стимулирования инноваций, снижения уязвимости экспорта весьма ограничено. Подавляющая его часть фактически формируется в АПК, около половины составляли в 2004 - 2007 гг. говядина, кожи, соя, рис, шерсть - товары, испытывающие почти одновременные и однонаправленные взлеты и падения мировых цен¹.

Наряду со структурными проблемами нелегкую социально-экономическую ситуацию, сложившуюся в канун выборов 2004 г., обусловили в

Леонид Яковлевич Нутенко - кандидат географических наук, старший научный сотрудник ИЛА РАН.

значительной мере практиковавшиеся особенно с 90-х годов предшественниками левоцентристов неолиберальные рецепты и подходы, нацеленные на стабилизацию и обновление экономики. Правда, эти рецепты никогда не применялись с тем размахом, как у соседей, в Аргентине или Бразилии. Приватизация фактически не затронула базовые услуги, портовое хозяйство, нефтепереработку. Некоторые государственные компании наделены поныне монопольными правами, в том числе UTE - в электроснабжении, ANTEL - в телефонии (за исключением сектора мобильной связи). В целом на государственных предприятиях создается около 1/5 ВВП - немало, если учесть, что Уругвай не имеет своей нефте- и газодобычи, отраслей, которые, как правило, не спешат передавать в частные руки.

Однако другие составляющие неолиберальных реформ, в частности дерегулирование рынков, устранение внешнеторговых барьеров, были задействованы весьма активно и последовательно. Данная стратегия не принесла позитивных сдвигов в том, что касается решения базовых задач диверсификации экономики. Многие промышленные предприятия свертывались, не выдерживая конкуренции наводнившего страну после снижения и упразднения таможенных тарифов дешевого импорта. В его составе роль создаваемых вне АПК товаров обрабатывающей индустрии в 1995 - 2005 гг.

увеличилась с 88 до 92%². Ввозятся не только нефть, нефтепродукты, современное высокотехнологичное оборудование, но и промышленные изделия средней сложности, предметы потребления длительного пользования. В то же время местная промышленность даже в период относительно высоких темпов роста ВВП в 1991 - 1998 гг. стагнировала и еще в 2004 г. объем ее продукции в сопоставимых ценах не превосходил уровня конца 80-х годов³. Доля сравнительно сложных промышленных изделий (например, средств транспорта) в экспорте в 1995 - 2005 гг. снижалась. Несомненно, появились ростки нового, в частности разработка программного обеспечения, поставляемого теперь (в 2007 г. почти на 100 млн. долл.) как в субрегион, так в дальнее зарубежье⁴. Тем не менее лидерами промышленного экспорта и поныне остаются товары легкой индустрии, не отличающиеся значительной глубиной переработки, в том числе целлюлоза и мытая шерсть.

Весьма неоднозначны итоги подключения к Меркосур - региональному интеграционному объединению, созданному в 1991 г. и преобразованному в 1995 г. из ЗСТ в ТС с четырьмя изначальными участниками: Аргентиной, Бразилией, Парагваем и Уругваем. Последний не только в целом сохранил свое значение как деловой и финансовый центр, но, будучи столицей Меркосур (здесь размещается Административный секретариат), больше всего обрел роль "ворот" группировки - крупного перевалочного узла и пункта транзита. В транспортной сфере имел место внушительный рост⁵, заметный импульс развития главным образом в 90-е годы получила зональная торговля. Однако внутриблочная специализация по большому счету не состоялась: в Аргентине и Бразилии, мировых лидерах по экспорту сельскохозяйственной продукции, не очень находят сбыт шерсть, мясо, соя и их производные из Уругвая. Его внешнеторговый дефицит с названными странами, важнейшими партнерами по товарообороту, превышает ежегодно 1 млрд. долл.⁶.

В условиях относительно высокого переплетения хозяйственных систем входящих в группировку стран в сущности до сих пор не налажено их взаимодействие в макроэкономике, *односторонние действия в этой области более*

сильных соседей нередко наносят немалый урон экономике Уругвая. Так, последний испытал резкое углубление рецессии, когда Бразилия в 1999 г. без предварительного согласования с другими участниками интеграции перешла на плавающий курс реала. В 2002 г. в разгар кризиса в Аргентине здесь также в "явочном порядке" был введен ряд ограничительных мер (прежде всего, замораживание банковских вкладов), что поставило финансовый сектор Уругвая на край катастрофы, валюта обесценилась, ВВП сократился на 11%⁷.

Помощь и льготы слабым и отстающим ограничиваются в блоке главным образом пролонгацией адаптационного периода - срока вступления в силу правил и норм, нередко касающихся снижения таможенных тарифов. Обязательства, которые приходится принимать, оказываются зачастую весьма обременительными. Это относится, в частности, к обязательству вести переговоры о ЗСТ с потенциальными кандидатами единым фронтом. Такие переговоры со своими важнейшими партнерами по экспорту - с США (в формате ALCA) и ЕС - Уругвай в составе Меркосур безрезультатно вел или ведет более десяти лет. Путь в одиночку мог бы оказаться короче: приглашение Монтевидео заключить соглашение о ЗСТ сепаратно озвучено Вашингтоном еще в 2002 г.

В целом связывавшиеся с неолиберальными реформами в 90-е годы и начале текущего десятилетия надежды на модернизацию экономики не оправдались. Дерегулирование внутреннего рынка, снижение таможенных барьеров, региональная интеграция во многом обернулись наплывом импорта, эрозией производственной системы, резким увеличением внешней задолженности, только в 1998 - 2005 гг. с 7,3 до 11,4 млрд. долл., - уровня (в расчете на душу населения) рекордного в Южной Америке⁸.

Основная проблема, с которой столкнулись левоцентристы, когда в марте 2005 г. уже на выходе из кризиса встали у руля, - все та же, что стояла перед страной десять лет назад: *хроническая нехватка внутренних финансовых ресурсов*. Превышение экспорта над импортом невелико, платежный баланс по текущим операциям неустойчив и, как правило, дефицитен, государственные инвестиции (как доля ВВП) - одни из самых низких в регионе. Экономика, как и прежде, чрезвычайно зависима от притока капиталов извне. Очевидно, что в прокрустовом ложе этой зависимости трудно, порой невозможно существенно менять курс, приходится идти дорогой предшественников, следовать неолиберальным установкам международных финансовых организаций.

Сообразуясь с неолиберальными канонами, правительство берет на себя главным образом функции регулятора. Его усилия фокусируются на обеспечении стабильности, благоприятного микроклимата для бизнеса, подавлении инфляции, неукоснительном соблюдении доставшихся "по наследству" долговых обязательств и проведении ряда согласованных с МВФ еще в разгар кризиса 2002 г. не всегда популярных реформ, например, налоговой, нацеленной на стимулирование экономического роста и санацию госбюджета (см. таблицу).

В то же время левоцентристы, опираясь на опыт истекшего и начала нынешнего десятилетий, стремятся по возможности избегать допущенных тогда промахов и ошибок, прежде всего чрезмерного завышения процентных ставок. Для решения такого рода задач, в том числе противодействия ревальвации, правительство обладает ныне немалыми финансовыми ресурсами. Экономика, вытягиваемая в условиях резкого

Т а б л и ц а

НЕКОТОРЫЕ ВАЖНЕЙШИЕ СТАБИЛИЗАЦИОННЫЕ МЕРЫ

Наименование	Краткое содержание	Срок вступления в силу
Изменение валютного режима	Введение управляемого плавания песо (взамен свободного)	2005
Погашение долговых обязательств	Досрочная выплата стабилизационного кредита МВФ (1,08 млрд. долл.). Снижение профиля долговых выплат на 2008 - 2010 гг.	2006
Налоговая реформа	Снижение НДС (с 23 до 22%, для малого бизнеса с 14 до 10%), введение налога на доходы физических лиц (максимальная ставка 25%), упразднение налога на медицинские услуги	2007
Реформа ипотечного банка	Частичная передача ряда функций банка, связанных с кредитованием жилищного строительства, создаваемому Жилищному агентству	2007
Реформа ЦБ	Ослабление зависимости политики банка от электорального цикла	На рассмотрении в парламенте
Пенсионная реформа	Создание накопительных пенсионных фондов для некоторых профессиональных групп (в том числе военнослужащих и полицейских)	На рассмотрении в парламенте
Вступление в латиноамериканский резервный фонд	Сотрудничество с фондом с целью снижения финансовых рисков	2006

Источник: составлено по данным ЦБ Уругвая, местных газет и МВФ.

продовольственных цен* аграрным экспортом, явно пошла в гору, доходы казны растут, дефицит госбюджета снижается. Кроме того, ситуация вокруг притока капиталов извне (по крайней мере по части их структуры) складывается куда более благоприятная, чем восемь-десять лет назад: *тон задают долгосрочные капиталовложения*. Прямые иностранные инве-

* Данный взлет продовольственных цен имеет, конечно, кратко- и среднесрочную составляющую, связанную с природными катаклизмами (землетрясение и наводнения в Китае или засуха в Австралии), усиливающими дисбаланс между спросом и предложением, особенно на мировом рынке зерновых. Но в означенном (замедлившемся со второй половины 2008 г. в связи с начавшейся в США и ЕС рецессией) росте продовольственных цен прослеживается и длительная тенденция, определяемая заметным увеличением платежеспособного спроса на продукты питания в Индии и Китае, прогрессирующим использованием земель для производства биотоплива. В сущности экспортные избытки продовольствия составляют ныне (наряду с размерами экономики или поставками за рубеж энергоносителей) в долгосрочном плане новое измерение дифференциации главным образом развивающихся стран, и Уругвай, безусловно, оказывается в выигрыше.

стр. 24

стиции составили в 2005 - 2006 гг. почти 6% ВВП⁹, что связано в основном со строительством двух мощных, стоимостью около 2 млрд. долл., целлюлозно-бумажных комбинатов, принадлежащих соответственно финской компании "Ботния" и испанской - "ЭНСЕ". Подпитываемые притоком капиталов из-за рубежа, валютные резервы в последние годы заметно увеличились: ныне, по мнению экспертов МВФ, шок масштабов 2002 г. практически не повлек бы необходимости во внешних заимствованиях.

Опираясь на подростские накопления (но не прерывая теснейшего взаимодействия с международными финансовыми организациями), правительство обрело большее, чем его непосредственные предшественники, поле возможных решений. Путь к свободе, как и в России, лежит через выплату долгов с упреждением: *в 2006 г. досрочно погашен стабилизационный кредит МВФ (свыше 1 млрд. долл.)*. Появились и ресурсы для более активного вмешательства на валютном рынке. Снят действовавший с 2002 г. режим свободно плавающего песо, взамен введено т.н. управляемое плавание. ЦБ, скупая и продавая валюту, препятствует резким колебаниям сложившегося паритета - даже на фоне неустойчивого доллара. Пожелания МВФ касательно реформ выполняются с определенной осторожностью. Так, повышение уровня независимости ЦБ (особенно упразднение связи между сменой директоров и электоральным циклом) наталкивается до сих пор на жесткое сопротивление фактически по всему политическому спектру. Пробуксовывает и преобразование пенсионной системы: законопроект, явно не пользующийся благосклонностью избирателей, находится в парламенте не первый год. Энергичнее всего продвигается имеющая очевидную социальную проекцию реформа ипотечного банка: ряд его функций передан созданному в 2007 г. Жилищному агентству, ориентированному, в частности, на кредитование строительства и покупку доступного жилья. Весьма ограниченным остается использование внешнеторгового фактора в целях санации госбюджета. Правда, возможности в данном плане относительно невелики: вступив в Меркосур, Уругвай во многом потерял контроль над импортными пошлинами (в группировке действует единый внешний таможенный тариф, составляющий в среднем около 14% с разбросом по отдельным рубрикам от 0 до 20%). Стричь купоны с динамично

развивающегося экспорта власти не спешат, - соответствующие пошлины сохраняются в отличие, например, от Аргентины на нулевом уровне.

В свете требований, выдвигаемых социальными планами левоцентристов¹⁰, постепенно наполняется новым содержанием их *взаимодействие с МАБР*. Например, большее значение придается проектам, так или иначе связанным с повышением качества жизни, особенно улучшением городской инфраструктуры. Крупнейшие проекты, осуществляемые МАБР, стоимостью более 100 млн. долл. каждый¹¹ включают программы экологического оздоровления ряда городов, в том числе Монтевидео, что предполагает, в частности, интеграцию возникших в их пределах так называемых "неформальных поселений" (asentamientos).

В то же время нынешнее правительство проявляет, несомненно, большую, чем его предшественники, *волю и последовательность в осуществлении права и поиске возможностей выбора*, когда дело касается ключевых проблем модернизации и стабилизации хозяйственной системы. Так, левоцентристы активно сотрудничают с такими антагонистами, как президенты Венесуэлы У. Чавес и США Дж. Буш, подписывая почти одновременно в 2005 - 2007 гг. соглашения, гарантирующие Уругваю поставки

стр. 25

венесуэльских энергоносителей и североамериканских технологий¹². Не прогибаясь под давлением извне, левоцентристы не менее последовательно осуществляют суверенное право выбора и на "внутреннем фронте", в том числе в коренных вопросах, связанных с диверсификацией экономики. Характерным примером в этом плане является строительство двух упомянутых ранее мощных целлюлозно-бумажных производств, составляющих по масштабам явление знаковое, веку в развитии новых индустриальных отраслей. Речь идет о заметной прибавке в экспорте (около 1,5 млн. т целлюлозы), почти 5 тыс. рабочих мест, а в недалекой перспективе возникновении многочисленных смежных и сопутствующих предприятий. Однако названные производства, отвечающие международным экологическим стандартам, вызвали как потенциальная угроза окружающей среде бурю протестов и негодования в соседней Аргентине. Последняя осуществляла мощный прессинг: трансграничные транспортные потоки время от времени блокировались, Уругвай нес колоссальные убытки, но не капитулировал. Строительство комбинатов, поддержанное Международным судом в Гааге, продолжилось. В 2007 г. один из них частично вступил в строй. Очевидно, что данное беспрецедентное противостояние, связанное прежде всего с выстраиванием нетрадиционной региональной промышленной специализации, явно корреспондирует с коротко упомянутыми выше шагами левоцентристов по развитию договорно-правовой инфраструктуры с Венесуэлой и США. В обоих случаях преследуется одна и та же цель: обновление и диверсификация хозяйственной системы, увеличение рабочих мест, а в конечном счете - отстаивание национальных экономических интересов.

Данный курс во многом содействовал созданию известной защиты для ослабления негативных последствий кризиса, поразившего в 2008 г. ведущие капиталистические страны. Важнейшие компоненты этого защитного барьера образуют не только немалые валютные резервы (почти 6,4 млрд. долл. в 2008 г., или около 25 центов на доллар ВВП), но и состав долговых обязательств, в которых резко снизилась роль краткосрочных. Последние в 2006 - 2008 гг. не превышали 30% валютных резервов, тогда как в 2002 г. превосходили их втрое. Безусловно, позитивно сказывается

ориентация в последние годы на развитие реального сектора (прежде всего сооружение названных целлюлозно-бумажных комбинатов), привлечение прямых иностранных инвестиций, потоки которых меньше связаны с кратко- и даже среднесрочной финансовой конъюнктурой. Весомое слагаемое в противостоянии натиску кризиса представляет, на наш взгляд, относительная устойчивость спроса, а следовательно, цен на мировых рынках (в сопоставлении, скажем, с нефтью, черными и цветными металлами) на базовые группы аграрного экспорта. Несомненно, прослеживаются серьезные угрозы, в том числе резкое повышение процентных ставок, а вместе с ними внешнедолговых выплат. Однако их размеры на ближайшие год-два заметно понижены вследствие отмеченного ранее досрочного погашения стабилизационного кредита МВФ. Правительство принимает определенные защитные меры, в частности поднят уровень банковских резервов (июль 2008 г.), а в октябре того же года достигнута принципиальная договоренность с МВФ об открытии в случае необходимости кредитной линии. Пока заметных поводов для беспокойства экономика не дает, в 2008 г. она продолжала развиваться весьма энергично, ее рост превысил 7%.

стр. 26

В рассматриваемую стратегию, нацеленную, в частности, на поиск новых рынков, вполне вписывается укрепление сотрудничества с Россией. Она уже сейчас вносит весомый вклад в динамику уругвайского экспорта, являясь по его размерам одним из важнейших торговых партнеров*. В 2007 г. сделан важный шаг в строительстве договорно-правового фундамента двусторонних отношений: в ходе визита министра иностранных дел РФ С. Лаврова в Монтевидео подписано соглашение об охране интеллектуальной собственности. В 2006 г. признан рыночный статус российской экономики. В стадии обсуждения находится амбициозная идея создания у берегов Уругвая плавучей АЭС¹³. Однако пока в модернизации уругвайской экономики, решении ключевых задач (скажем, ослаблении зависимости от импорта энергоносителей) реальное участие России явно не соответствует ее потенциалу.

В целом в анализируемом курсе, как нетрудно видеть, соблюдение принятых предшественниками обязательств сочетается (в том числе с МВФ и в Меркосур) с жесткостью и неуступчивостью в защите начинаний и проектов, жизненно важных для страны. Этот курс, достаточно прагматичный, согласующийся с неолиберальными установками, но определяемый во многом внутренними реалиями, приносит на волне благоприятной внешнеторговой конъюнктуры неплохие дивиденды в плане обеспечения стабильности и сравнительно высоких темпов экономического роста.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ www.eclac.cl

² Ibidem.

³ По данным Национального института статистики (Institute Nacional de Estadística, INE), в постоянных ценах 1983 г. удельный вес обрабатывающей индустрии в 1990 г. составлял четверть ВВП, а в 2004 г. - только 18%. - www.ine.gub.uy

⁴ www.commerce.gov

⁵ Согласно INE, ее доля в ВВП в постоянных ценах 1983 г. в 1990 - 2004 гг. увеличилась с 7,2 до 12,3%, а в 2007 г. превысила 13,4%. - www.ine.gub.uy

⁶ www.eclac.cl

⁷ www.ine.gub.uy

⁸ www.eclac.cl

⁹ IMF. Country Report. Uruguay. Washington, 2008.

¹⁰ Основное содержание соответствующих программ (исследование которых выходит за рамки настоящей работы) составляет адресная помощь обездоленным. На осуществление важнейшей из данных программ - Национальной программы срочного социального содействия (Plan de Asistencia Nacional en la Emergencia Social, PANES) в 2005 - 2007 гг. затрачено 200 млн. долл. - www.sela.org

¹¹ www.iadb.org

¹² Нефть поставляется из Венесуэлы по сниженным ценам. Последняя также участвует в реконструкции НПЗ, финансирует ряд медицинских и биотехнологических проектов (среди которых производство инсулина в Монтевидео). С США левоцентристы провели в 2006 г. ратификацию Соглашения о взаимной защите инвестиций, в 2007 г. с ними заключен Рамочный договор о торговле и инвестициях. Пока сепаратная ЗСТ с Вашингтоном, запрещаемая действующими в Меркосур нормами, не стоит на повестке дня, но Уругвай явно скользит на грани принятых им в южноамериканском блоке обязательств. Президент Т. Васкес неоднократно заявлял о намерении ослабить присутствие в группировке, покинуть ТС и перейти на орбиту ассоциированных членов. - www.foxnews.com, www.csuruguay.com

¹³ www.russiannews.net, www.mid.ru

* Четвертым в 2006 г. после Бразилии, США и Аргентины.

стр. 27

постоянный адрес статьи: <http://dlib.eastview.com/browse/doc/19629683>