

Е.С.Кудрявцева

Mercosur: политические перестановки и потенциал расширения

В статье анализируются потенциал блока Mercosur и перспективы его расширения, а также экономические и политические результаты сотрудничества между странами-членами.

Ключевые слова: Mercosur, расширение блока, региональная интеграция, Боливия, Эквадор, Венесуэла.

6–7 декабря 2012 г. в г. Бразилиа (Бразилия) прошел 44-й Саммит глав государств Общего рынка стран Южного конуса (Mercado Común del Sur, Mercosur) и ассоциированных участников. Среди нововведений выделим два. Во-первых, Венесуэла впервые приняла участие в саммите в качестве полноправного члена. Во-вторых, Боливия подписала протокол о намерении присоединиться к блоку в качестве полноправного участника¹. Рассмотрим экономические и политические предпосылки, а также возможные сценарии расширения Mercosur.

Идея интеграции вот уже полвека занимает одно из важнейших мест во внешнеполитических стратегиях государств Южной Америки. В настоящее время в регионе функционируют такие объединения, как Андское сообщество наций (Comunidad Andina de Naciones, CAN) с 1969 г., Латиноамериканская ассоциация интеграции (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI) с 1980 г., Mercosur с 1991 г., Боливарийский альянс для народов нашей Америки (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA) с 2004 г., Союз южноамериканских наций (Unión de Naciones Suramericanas, Unasur) с 2008 г., Тихоокеанский альянс (Alianza del Pacífico, AP) с 2012 г. и др. Как видим, идея интеграции «эксплуатируется» довольно внушительным количеством блоков в регионе, и каждый из них, что неудивительно, стремится к расширению².

Елена Сергеевна Кудрявцева — аспирантка Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения (ГУАП) (es.kudryavtseva@gmail.com).

Перу, Колумбия и Чили на данный момент не рассматриваются как потенциальные члены Mercosur, т.к. имеют договора о свободной торговле с США. Кстати говоря, политика США в отношении Латинской Америки в последнее десятилетие претерпела довольно серьезные изменения. При администрации Джорджа Буша-младшего (2001—2009) интерес Вашингтона к региону ослаб. А в последнее время латиноамериканское направление работы Госдепартамента получило новый импульс, что уже привело к довольно серьезным последствиям в регионе. Заключение договоров о свободной торговле между США с одной стороны и Колумбией и Перу — с другой спровоцировало затяжной кризис внутри CAN и последующий выход из него Венесуэлы³. Следующими шагами Белого дома в 2013 г. стали инициатива подписания соглашения о зоне свободной торговли (ЗСТ) с 27 странами ЕС и заключение транстихоокеанского соглашения о партнерстве с рядом азиатских и латиноамериканских государств, расположенных на побережье Тихого океана. В данной конфигурации не у дел останутся страны — члены Mercosur, до сих пор не имеющие договора с ЕС.

С 2012 г. в Mercosur входят пять полноправных членов — Бразилия, Аргентина, Уругвай, Венесуэла и Парагвай, членство которого было временно приостановлено в 2012 г. после объявленного президенту Фернандо Луго (2008—2012) импичмента. Идея стратегического расширения была характерна для блока изначально. Первые ассоциированные члены появились сразу по окончании прописанного в Асунсьонском соглашении 1991 г. пятилетнего моратория на расширение: Чили и Боливия присоединились в 1996 г. В 2003 г. ассоциированным членом Mercosur стало Перу, в 2005 г. — Эквадор и Колумбия.

В 2006 г. заявку на полноправное членство в Mercosur подала Венесуэла, которая с 1969 по 2006 г. входила в CAN и вышла после возникновения торговых споров и политических разногласий с Перу и Колумбией. Стоит отметить, что Парагвай довольно активно препятствовал ратификации вступления Венесуэлы в Mercosur пока у власти там находится Уго Чавес (1999—2013), мотивируя это систематическими нарушениями демократических норм в стране. Вопрос разрешился после того, как в июне 2012 г. Ф.Луго был объявлен импичмент, и Парагвай был отстранен от принятия решений в Mercosur.

В том же 2006 г. Боливия и Эквадор впервые выразили желание вступить в Mercosur на правах полноправных членов, правда, с некоторыми оговорками. Боливия, недовольная кризисом в CAN, искала возможность быстрого присоединения к блоку в течение года. Эквадор, в свою очередь, считал нецелесообразным выходить из CAN и стремился к вступлению в Mercosur при сохранении членства в Андском сообществе.

Вопрос о присоединении Эквадора и Боливии повторно поднял в ходе саммита глав участников Mercosur в июне 2011 г. министр иностранных дел Бразилии Антонио Патриота. Главными условиями вступления в Mercosur значились выход из CAN и свободный импорт товаров.

БОЛИВИЯ

За последние пять лет экспорт Боливии в страны Mercosur в среднем рос примерно на 15% в год и составил в 2011 г. 4,410 млн долл., а в 2012 г. — 6,039 млн долл. Темпы роста боливийского импорта из стран Mercosur за этот период составляли примерно 21,6% в год. В 2011 г. объем достиг

2,067 млн долл., а в 2012 г. вырос до 3,143 млн долл., обеспечив Боливии профицит в 2,896 млн долл.⁴.

Главными статьями экспорта Боливии являются природный газ, серебро, олово, золото, цинк и соя. На них приходится до 68,9% от всего экспорта страны. Согласно подписанному в 1996 г. соглашению с Mercosur о либерализации торговли, все вышеуказанные товары, кроме сои, пользуются 100%-ми преференциями на ввоз в Бразилию, Аргентину, Парагвай и Уругвай. Товарооборот Боливии с Mercosur в пять раз превышает объем торговли со странами — членами CAN. Между тем, несмотря на кажущуюся экономическую выгоду для Боливии от сближения с рынком Mercosur, перспективы выглядят неоднозначно. Дело в том, что статьями экспорта Боливии в CAN являются нетрадиционные для страны товары: соя, соевая мука, рафинированные и нерафинированные пищевые масла, а в Mercosur она экспортирует прежде всего сырье — нефть и газ. Кроме того, как член CAN Боливия пользуется торговыми преференциями в торговле с США.

Возможность вступления в Mercosur в 2006 г. рассматривалась Боливией с учетом предоставляемых «малым странам» блока льготных условий, среди которых — экономические послабления, увеличение срока адаптации и унификации тарифов, дополнительное финансирование из фондов структурной конвергенции с целью преодоления социальных и экономических асимметрий. Несмотря на эти и другие выгоды при вступлении в Mercosur, Боливии придется изменить большинство ввозных пошлин. Готовы ли производители и импортеры сои к такому повороту событий — неясно.

Из препятствий политического характера выделим идейный конфликт Бразилии и Боливии по вопросу национализации углеводородной отрасли, инициированной боливийским президентом Эво Моралесом (2006 — н/в). Бразильское правительство весьма критически оценивает такие меры. Но это не мешает развитию взаимодействия Боливии со странами — членами Mercosur по линии энергетической интеграции. Среди планов — строительство совместно с Парагваем 800 км линий электропередач и газопровода. Обсуждается также возможность строительства газопровода вместе с Аргентиной. Реализуется проект энергетической интеграции Уругвая, Парагвая и Боливии (URUPABOL). Учитывая, что Боливия является энергетическим центром Южной Америки в рамках Unasur, велика вероятность того, что и в Mercosur страна будет играть ту же роль.

На пути Боливии в Mercosur есть чисто технические препятствия. Во-первых, это глава 4 Асунсьонского соглашения, исключающая возможность членства в подобного рода торговых союзах, в частности в CAN. Один из вариантов преодоления этого препятствия видится в разработке специального режима для «малых стран» в Mercosur либо в позиционировании Боливии как связующего звена между Mercosur и CAN. Кроме того, следует напомнить и о том, что процесс переговоров довольно длителен. Формализация желания Боливии войти в состав Mercosur открывает 270-дневный процесс обсуждения данного вопроса. Вместе с тем Венесуэле на это потребовалось шесть лет. Протокол присоединения после разработки должен быть ратифицирован парламентами всех стран-членов. Парадоксально, но, не решив первые два вопроса, Боливия в конце 2012 г. подписала протокол о присоединении, который уже в середине 2013 г. был ратифицирован венесуэльским парламентом.

ЭКВАДОР

Эквадор, как и Боливия, исторически тяготеет к Mercosur, при этом решение о присоединении к блоку президент Рафаэль Корреа (2007 — н/в) старается принять взвешенно, не демонстрируя излишнего энтузиазма и осторожно отмечая, что вхождение в Mercosur — неплохая возможность для его страны. Осенью 2011 г. эквадорские власти заговорили о возможном выходе страны из CAN, хотя входящие в блок Перу, Колумбия и Боливия — традиционные рынки сбыта для малых и средних предприятий Эквадора. Причиной стала блокада колумбийскими экспедиторами доступа эквадорских грузовиков на территорию Колумбии. Эквадор тогда обвинили в нарушении правил конкуренции, так как его перевозчики, благодаря правительственным субсидиям, использовали более дешевое топливо, обеспечивая таким образом более низкие цены на фрахт.

Если Эквадор в конце концов выйдет из CAN, то это, учитывая длительность переговоров по вступлению в Mercosur, вероятно, приведет к региональной коммерческой изоляции эквадорской экономики, и власти страны будут вынуждены заключать двусторонние соглашения с бывшими партнерами по блоку, как это происходит сегодня с Венесуэлой.

Политические предпосылки вступления Эквадора в Mercosur, однако, не подкрепляются экономическими показателями. Товарооборот между страной и блоком равнялся в 2012 г. 1,614 млн евро, что составляет всего 4,1% всего товарооборота Эквадора. За 2012 г. эквадорский экспорт в США составил 6,999 млн евро (36,2%), в ЕС — 2,199 (11,4%). При этом, в Чили — 1,526 (7,9%), в Перу — 1,336 (6,9%), в Колумбию — 868 (4,5%), в Венесуэлу — 559 (2,9%), а в Бразилию — лишь 103 млн евро (0,5%). Главными торговыми партнерами для импорта Эквадора в 2012 г. были США — 27,9%, ЕС — 11,8%, Китай — 11,1%, Колумбия — 9,3%, Перу — 4,9%. Бразилия и Венесуэла с 3,8% поделили 6-е и 7-е места⁵.

Наиболее интенсивно Эквадор развивает сотрудничество с Венесуэлой. Правительства стран обсуждают возможности кооперации в социальной, энергетической, финансовой и других сферах, а также вопросы безопасности и борьбы с наркотрафиком. С Уругваем разрабатываются проекты в области энергетической интеграции, с Парагваем проводятся официальные встречи по совместному развитию бизнеса.

Отдельно следует сказать о непростых отношениях Боливии и Эквадора с США. Разрыв дипломатических отношений между Боливией и США произошел в 2008 г. Причиной стало обвинение американских дипломатов в поддержке правой оппозиции, стремившейся к автономии от Ла-Паса. Из страны были высланы несколько предполагаемых агентов США, якобы боровшихся с распространением наркотиков. В ответ США запустили информационную войну против первого индейского президента Боливии Э.Моралеса, лишней раз напоминая о его «темном» прошлом кокалера — крестьянина, выращивающего коку, т.е. сырье для кокаина.

Еще одним поводом для скандала стало прибытие в Боливию «исследовательской группы» из США для проведения экспериментов по адаптации солдат в тяжелых условиях высокогорья, что, как пояснили сами американцы, весьма полезно для ведения боевых действий в Афганистане. При этом 50 членов группы въехали в Боливию по туристическим визам.

Вице-президент Боливии Альваро Гарсиа Линера назвал действия США «откровенным вызовом и демонстративным пренебрежением к боливийским законам»⁶. Но при этом в 2012 г. показатели в торговле между двумя странами значительно улучшились. Боливийский экспорт в США по сравнению с 2011 г. вырос на 29% — главным образом за счет продажи минералов и сырой нефти. Таким образом Соединенные Штаты стали вторым по значимости рынком сбыта для Боливии⁷. Положительная динамика сохранилась и в 2013 г., в течение которого также было достигнуто соглашение об улучшении двусторонних отношений и поиске новых сфер сотрудничества.

Что касается отношений Эквадора и США, то ухудшение произошло после того, как Р.Корреа в 2009 г. принял решение закрыть американскую военную базу в г. Манта. В том же году американский посол Хизер Ходжс была объявлена персоной нон-грата после обнародования ее переписки с соотечественниками, где она говорила о коррупции в государственных органах, о которой знает глава государства⁸. Несмотря на дестабилизацию дипотношений, торговля с США остается крайне выгодной для Эквадора: в 2012 г. объем эквадорского экспорта в США достиг почти 9 млрд долл., что составляет 1/3 от общего объема экспорта страны. Эквадорцы импортировали из США товаров на 7,3 млрд долл.

ВЕНЕСУЭЛА. ПЕРВЫЕ ИТОГИ

Что касается Венесуэлы, с 2006 по 2011 г. темпы роста экспорта стран Mercosur в Венесуэлу составляли порядка 9% в год. Экспорт Венесуэлы в 2011 г. составил 2,079 млрд долл. В 2012 г. товарооборот Венесуэлы с государствами Mercosur продолжил расти, достигнув 11 млрд долл. Главным торговым партнером Каракаса в блоке остается Бразилия с товарооборотом порядка 6 млрд долл. Далее следуют Аргентина с 3 млрд долл. и Уругвай с 2 млрд долл.⁹.

Николас Мадуро после прихода к власти в Венесуэле в 2003 г. приложил немало усилий для укрепления экономических связей с южноамериканскими странами. В ходе визитов в Уругвай, Аргентину и Бразилию Мадуро подписал 51 торговое соглашение, преимущественно в агропромышленном секторе. Особенно важным представляется соглашение с Аргентиной о создании 200 совместных сельскохозяйственных предприятий.

Сегодня торговля между странами Mercosur и Венесуэлой являет собой типичный образец непромышленного товарообмена: экспорт блока представлен главным образом продовольствием, сельскохозяйственной продукцией, а импорт — продуктами нефтегазовой отрасли.

В качестве члена Mercosur Венесуэла довольно успешно выполняет обязательства по гармонизации тарифов. С 1 января 2013 г. странами Mercosur также отменены все ввозные пошлины для товаров из Венесуэлы¹⁰. Вместе с тем, несмотря на положительную динамику в отношениях с блоком, Венесуэла по-прежнему сталкивается с серьезными экономическими проблемами. Рост расходов правительства привел к дефициту долларов, необходимых для закупок импортных товаров, что в свою очередь спровоцировало дефицит ряда основных продуктов питания — кукурузной муки, курицы, сахара. В феврале 2013 г. правительство провело девальвацию, национальная валюта обесценилась более, чем на 30%. За последнее десятилетие это уже пятая девальвация в стране. По прогнозам экспертов, принятые меры ударят по ряду американских и европей-

ских компаний, работающих на потребительском рынке. Учитывая государственный контроль над ценами, компаниям будет непросто удержать прибыль на прежнем уровне. В результате произойдет очередной виток инфляции, которая, по прогнозам, составит до 30% против нынешних 22%. С другой стороны, эта мера позволит нарастить объем поступающих в страну доходов за счет экспорта нефти, что, как предполагается, приведет к сокращению дефицита бюджета, который в 2012 г. вырос с 8 до 15%¹¹.

Правительство Венесуэлы также принимает меры по активизации стратегических отношений со странами — членами Mercosur, заключая двусторонние соглашения в области энергетики. Еще при Уго Чавесе был подписан договор о сотрудничестве между аргентинской компанией «Repsol YPF» и венесуэльской «Petróleos de Venezuela» (PDVSA) в области совместной разработки цепи углеводородных месторождений. Еще одно важное соглашение подписано между PDVSA и уругвайской компанией ANCAP (Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland) о реструктуризации долга последней в размере 860 млн долл. на 15-летний период. Корпорация ANCAP также допущена к участию в нефтедобыче в Венесуэле.

Отношения Венесуэлы с потенциальными участниками Mercosur — Боливией и Эквадором — закреплены участием в интеграционном блоке ALBA уже с 2006 и 2009 г., соответственно. В рамках блока действует механизм сотрудничества в экономической и финансовой сферах на основе системы взаиморасчетов в единой валюте — сукре. Эту систему изначально взяли на вооружение Венесуэла, Боливия, Куба, Эквадор и Никарагуа. С момента создания валюты в 2010 г. статистика использования сукре демонстрирует неплохие результаты, к примеру, уже в 2013 г. страны — участницы объединения планировали реализовать с помощью этой валюты до 30% товарооборота. Экспорт из Боливии в Эквадор в 2012 г. достиг 184 млн долл., что на 471% больше, чем в 2011 г. Активное использование механизма сукре в 2011 г. вывело Эквадор с 12-го на 3-е место в списке поставщиков товаров Венесуэле¹². Показательно, что инициатива У.Чавеса по использованию сукре вышла за рамки ALBA: в марте 2013 г. правительство Уругвая решило присоединиться к этой системе взаиморасчетов.

На повестке дня в Mercosur — ратификация заявки на вступление в блок Боливии. После того, как членом Mercosur стала Венесуэла, интерес к блоку проявили два других государства Карибского бассейна — Гайана и Суринам. Они заключили со странами-членами договор о сотрудничестве в области сельского хозяйства, а в середине 2013 г. уже стали ассоциированными участниками.

В 2013 г. в ряде государств региона прошли выборы. В феврале 2013 г. в Эквадоре 57% голосов переизбран Р.Корреа. Победа политика обусловлена определенными успехами его правительства в экономике, усилением позиций страны в мире, а также личным умением Корреа балансировать между радикальными задачами и прагматизмом.

После выборов 21 апреля в Парагвае положен конец изоляции, в которой страна оказалась после импичмента Ф.Луго. В соответствии с Конституцией в президентской гонке не могли участвовать ни действовавший на тот момент президент-либерал Федерико Франко (2012—2013), ни экс-президент Луго. Пост главы государства занял кандидат от Республиканской национальной ассоциации — партии Колорадо (Asociación Nacional Republicana — Partido Colorado, ANR—PC) Орасио Картес, один из самых

богатых людей Парагвая, владелец табачной империи «Tabacos del Paraguay». Никто не сомневался в том, что, независимо от результатов выборов, Парагвай в конце концов вернется в Mercosur в качестве полноправного члена. Официальное возвращение страны состоялось в конце 2013 г. Вместе с тем за время временной изоляции товарооборот Парагвая с Mercosur не только не сократился, но и вырос до 626 млн долл. в 2012 г. против 485 млн долл. в 2011 г. На 50% улучшились показатели экспорта говядины, в результате чего Парагвай обошел Аргентину — традиционного лидера отрасли. Позиции Парагвая усиливает и обнаружение в конце 2012 г. нового месторождения газа, являющегося, согласно предварительным оценкам, крупнейшим в регионе¹³.

Не исключено, что расширение Mercosur сегодня может привести к ряду негативных последствий, среди которых — размягчение структуры организации и перевес в сторону «малых стран». Все это может породить трения и конфликты, особенно в случае ухудшения экономической конъюнктуры. В то же время новые члены Mercosur могут придать очередной импульс экономическим связям внутри объединения. При сохраняющихся тенденциях в странах — членах CAN и создании Тихоокеанского альянса Боливия и Эквадор вряд ли станут мостиком, объединяющим два старейших интеграционных блока региона (CAN и Mercosur), и, скорее всего, пока не прибегнут к радикальному решению о выходе из CAN ради вступления в Mercosur. Поэтому перспективы расширения блока во многом будут зависеть от того, смогут ли входящие в него страны смягчить условие о запрете на участие одновременно в двух региональных объединениях.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Resultados de la Cumbre del Mercosur. — MARCO Trade News, 13.XII.2012.

² Подробнее см.: А.А.Лавут. Поиски латиноамериканской модели. — Латинская Америка, 2011, № 2, с. 4–21; Д.В.Разумовский. Интеграция в Южной Америке на старте нового века: инициативы, трудности, достижения. — Латинская Америка, 2011, № 4, с. 10–25.

³ Подробнее см.: О некоторых новых чертах современной латиноамериканской геополитики (аналитический доклад). — <http://www.ilaran.ru/?n=689>

⁴ CAN, MERCOSUR y el Comercio Exterior de Bolivia. Políticas Públicas para la Libertad. Enero de 2013, № 14 5.

⁵ Ecuador. EU Bilateral Trade and Trade with the World, 5.VII.2013.

⁶ Л.Л.Юлько. Боливия: как США разрушают неудобных. — <http://www.pravda.ru/>, 10.I.2013.

⁷ Bolivia. EU Bilateral Trade and Trade with the World, 5.VII.2013.

⁸ Попытки восстановления дипломатических отношений между США и Эквадором. — www.noticiero.ru, 28.IV.2012.

⁹ По данным Национального новостного агентства Аргентины. — <http://www.telam.com.ar/>, 14.V.2013.

¹⁰ По данным Mercosur. — <http://www.mercosur.int/>

¹¹ Вести. Экономика. 12.II.2013. — <http://www.vestifinance.ru/articles/23290>

¹² В.Л.Хейфец, Л.С.Хейфец. Наступит ли эра сукре? Южная Америка на пути к единой валюте. — Латинская Америка, 2013, № 7, с. 21–35.

¹³ La Red 21. Mercosur: Paraguay mejoró exportaciones, cuestiona a Venezuela y duda volver, 23.IV.2013.