

О.А.ЖИРНОВ

**ПАНАМЕРИКАНСКАЯ
ЗОНА
СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ:
РЕАЛЬНОСТЬ
ИЛИ
ИЛЛЮЗИЯ ?**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ

О.А.ЖИРНОВ

ПАНАМЕРИКАНСКАЯ
ЗОНА
СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ:
РЕАЛЬНОСТЬ
ИЛИ
ИЛЛЮЗИЯ ?

Москва
2000

Серия
“Проблемы Латинской Америки”

Ответственный редактор
д-р экон.наук *И.К.Шереметьев*

Жирнов О.А.

Ж66 Панъамериканская зона свободной торговли: реальность или иллюзия?: Аналит. обзор/ РАН. ИНИОН. Центр науч.-информ. исслед. глобал. и регион. пробл. Отд. Зап. Европы и Америки; Отв.ред. Шереметьев И.К. – М., 2000. – 58 с. – (Сер. “Пробл. Латин. Америки”).

В работе рассматриваются история и причины возникновения планов создания на континенте зоны свободной торговли, ныне действующие интеграционные группировки в Западном полушарии, а также позиции США и стран Латинской Америки в вопросах, касающихся форм и методов объединения этих группировок и создания на их базе к 2005 г. континентальной зоны свободной торговли.

The author does analyse history and reasons having led to the elaboration and realization of plans aiming at the creation of a continental free trade zone. Such problems as the state and nature of present integrative associations in the West Hemisphere, positions of the USA and some Latin American countries regarding forms and methods of unification of those associations into Pan American free trade zone are touched upon in the forthcoming issue.

ББК 65.5(7)

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Зигзаги истории: от мечты о латиноамериканском единстве до подчинения “северному колоссу”	7
Возрождение мечты о латиноамериканском единстве	22
Трудная дорога к намеченной цели	35
Список литературы	56

ВВЕДЕНИЕ

Глобализация экономической деятельности – одна из главных тенденций в развитии современного мира. Она представляет собой объективное и совершенно неизбежное явление современности, охватывающее практически все страны мира и оказывающее влияние не только на их экономическую жизнь, но и на политическую и социальную обстановку.

Глобализация сопровождается другим, в известном смысле аналогичным по своему содержанию процессом, а именно – регионализацией экономической деятельности. Это своего рода глобализация в ограниченных масштабах, охватывающая группу стран, создающих объединения, в которых происходит большая или меньшая либерализация торговли, движения капитала и людей в рамках соответствующей группировки. По данным ГАТТ (Генеральное соглашение по тарифам и торговле) / ВТО (Всемирная торговая организация), к середине 90-х годов в мире насчитывалось более 30 интеграционных группировок (зоны свободной торговли, таможенные союзы, общие рынки, экономические союзы), которые контролировали практически всю мировую торговлю. На долю Западной Европы приходилось 48% торговли товарами и более 50% торговли услугами. Доля азиатско-тихоокеанского региона (включая Японию) в мировом экспорте составила 23%, в то время как доля Северной Америки (США, Канада и Мексика) – лишь 16%. Таким образом, на долю триады (Северная Америка, Западная Европа и Япония) пришлось 70% мировой торговли, а если к этой триаде присовокупить некоторые успешно развивающиеся страны Азии, то эта цифра достигнет даже 90% (7, с. 26).

Не вызывает сомнения то, что процесс регионализации мировой торговли в ближайшие годы станет еще более интенсивным,

о чем свидетельствуют намерения триады увеличить объемы торговли, уменьшить существующие торговые барьеры и заключить новые соглашения о свободной торговле. В первую очередь это относится к Европейскому союзу (ЕС), который планирует значительно расширить свой состав за счет приема новых членов из числа восточноевропейских стран, а к 2010 г. — создать Средиземноморскую зону свободной торговли. Ведутся переговоры и относительно создания Североатлантической зоны свободной торговли (ТАФТА). К 2005 г. намечают создать зону свободной торговли (АФТА) страны — члены АСЕАН (Ассоциация государств Юго-Восточной Азии). В свою очередь, 18 государств азиатско-тихоокеанского региона, входящих в организацию Азиатско-тихоокеанского сотрудничества (АПЕК), на своей встрече в верхах в индонезийском городе Богоре (1994) также решили создать зону свободной торговли, начало функционирования которой для промышленно развитых стран намечают на 2010 г., а для развивающихся стран — на 2020 г. Планируют расширить сферу действия Североамериканская зона свободной торговли (САЗСТ) и Южноамериканский общий рынок (МЕРКОСУР).

Дискуссии по поводу того, являются ли региональные торговые соглашения угрозой для мировой торговли или, наоборот, интенсивная регионализация ведет к ускорению процесса глобализации, продолжаются уже много лет. Исследование, осуществленное ВТО, свидетельствует о том, что обследованные региональные торговые соглашения не создают закрытых торговых блоков и, более того, способствуют глобализации торговли. Генеральный директор ВТО Р.Руджеро в опубликованном в 1995 г. первом отчетном докладе этой организации о мировой торговле отметил, что в мировой торговле глобализация и регионализация взаимно дополняют и поддерживают друг друга (7, с. 27).

Интеграционные процессы, идущие в различных регионах мира, едины по своей сути, так как они приводятся в действие объективными силами рыночной экономики. Эти процессы характеризуются тем, что экономические связи между странами-участницами перерастают в органические элементы национальных хозяйств, постепенно превращая их в составные части единой хозяйственной системы. Таким образом, общность этих процессов есть результат действия объективных сил мирового экономического развития. Однако общие законы рыночной экономики, толкающие

отдельные страны к хозяйственному взаимодействию, в конкретных условиях различных географических регионов проявляются с некоторыми особенностями, обусловленными комплексом исторических, экономических, социальных, культурных и иных факторов.

Однако действие объективных, экономических, факторов на интеграционные процессы не отменяет огромную, в некоторых случаях решающую роль субъективных, политических, факторов. История, в том числе и новейшего времени, дает нам немало примеров, когда, казалось бы, насущная потребность в углублении экономического сотрудничества между соответствующими членами мирового сообщества остается нереализованной вследствие сопротивления, а то и энергичного противодействия определенных политических сил. Трудно найти более яркий пример негативной роли субъективного, политического, фактора в интеграционных процессах, чем ситуацию, сложившуюся в Содружестве Независимых Государств (СНГ). Еще несколько лет назад экономики стран – членов СНГ составляли единый народнохозяйственный комплекс, и естественно было предположить, что даже и после “цивилизованного развода” бывшие советские республики постараются сохранить создававшиеся десятилетиями производственные связи в целях обеспечения нормального и взаимовыгодного функционирования своих экономик. Однако произошло прямо противоположное: в угоду сомнительным политическим целям и экономическим выгодам произошло фактическое разрушение существовавших прежде производственных связей, что стало одной из главных причин глубокого и затяжного кризиса почти во всех бывших советских республиках.

Регионализация, как уже отмечалось, не обошла стороной и Американский континент. Зачинателями интеграционного движения стали латиноамериканские страны, которые попытались использовать механизм интеграции для ускорения экономического развития. Их усилиями в 1960 г. были образованы ЦАОР (Центральноамериканский общий рынок) и ЛАСТ (латиноамериканская ассоциация свободной торговли), объединившие одиннадцать крупнейших государств региона. В последующие годы в рамках ЛАСТ возник ряд более мелких субрегиональных группировок, ставивших своей целью форсирование экономической интеграции Латинской Америки. В конце 80-х годов в

интеграционный процесс включились Канада и США. Их участие в интеграционном процессе придало ему континентальное измерение. Реальные очертания начала приобретать Панамериканская зона свободной торговли (ПАЗСТ), создание которой, в соответствии с решением глав государств и правительств стран Западного полушария, принятого в Майами в декабре 1994 г., рассчитывают завершить в 2005 г.

В связи с тем, что региональные торгово-экономические группировки будут играть, по мнению специалистов, роль главных субъектов мирового экономического развития, несомненный интерес представляет интеграционный опыт стран Западного полушария, накопленный ими со времени появления в начале XIX в. первого проекта объединения стран, возникших после распада испанской колониальной империи. Цель данной работы – дать в общих чертах представление об истории, основных вехах и перспективах интеграционного движения на Американском континенте в конце XX в. и, в частности, о трудностях, существующих на пути создания ПАЗСТ.

ЗИГЗАГИ ИСТОРИИ: ОТ МЕЧТЫ О ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОМ ЕДИНСТВЕ ДО ПОДЧИНЕНИЯ “СЕВЕРНОМУ КОЛОССУ”

Планы объединения стран Американского континента в единый политический и экономический союз возникли почти два столетия назад. В США мысль о желательности создания “огромной политической системы”, центром которой должны были стать США, впервые была высказана на рубеже XVIII-XIX вв. американским политиком А.Гамильтоном. И как бы в противовес ей, в Испанской Америке, готовившейся начать борьбу за освобождение от господства испанских и португальских колонизаторов, возникает мысль о необходимости объединения испаноамериканских колоний. Прошедшие два века стали свидетелями непрекращавшегося противоборства двух течений в объединительном движении: североамериканского (панамериканизма), целью которого было объединение Америки под главенством США, и латиноамериканского (испаноамериканизма), ставившего целью достижение единства бывших колоний Испании. Предлагаемый вниманию читателей экскурс в прошлое содержит краткий обзор

попыток практической реализации объединительных проектов, который может послужить не только историческим фоном для происходящих ныне интеграционных процессов, но и дать дополнительную информацию для размышлений относительно их перспектив и оценки шансов на создание континентальной зоны свободной торговли (ЗСТ).

Первыми с проектами создания межгосударственного образования в Западном полушарии выступили страны Испанской Америки, в которых к моменту завершения освободительной войны идеи латиноамериканского единства получили достаточно широкое распространение и признание. Проекты образования латиноамериканского союза не были “романтическим видением”, как утверждают американские историки, возникшим якобы под влиянием эйфории, порожденной успехами в освободительной войне. Такой союз был призван, во-первых, обеспечить защиту завоеванной независимости и территориальной целостности; во-вторых, гарантировать мирные, дружеские отношения между его участниками; в-третьих, позволить молодым независимым государствам занять достойное место на мировой арене. Предполагалось, что установление тесного сотрудничества облегчит решение многих важных экономических и социальных проблем, общих для его участников. Вся последующая история латиноамериканских стран (ЛАС), отмечает российский историк А.Н.Глинкин, подтвердила, что в области международных отношений у них не было и нет более важных и актуальных задач (6, с.64).

Интересный проект достижения латиноамериканского единства был выдвинут в Центральной Америке (ЦА), которая в 1823 г. провозгласила свою независимость от Испании. По инициативе видного гондурасского ученого и политического деятеля Хосе Сесильо дель Валье Конституционная Ассамблея Объединенных провинций ЦА 6 ноября 1823 г. призвала созвать конгресс всех независимых государств Американского континента. В 1824 г. Национальная ассамблея ЦА одобрила детальный проект “Великая федерация молодых государств, сбросивших испанское иго”, разработанный дель Валье. По его словам, главная задача подобной федерации – обеспечить, чтобы ни одно американское государство не стало жертвой иностранной интервенции. Большое внимание в проекте уделялось вопросам экономического сотрудничества, заключению преференциального торгового договора, созданию

объединенного торгового флота и т.д. Национальная ассамблея ЦА приняла решение направить в Великую Колумбию, Перу, Чили и Аргентину своих представителей, облеченных полномочиями вести переговоры о созыве международного конгресса (6, с. 63).

Однако честь подготовки и проведения такого конгресса выпала на долю лидера освободительной войны С.Боливар. Как только стала близиться к концу война за освобождение, С.Боливар вместе со своими сподвижниками приступили к претворению в жизнь давно вынашивавшейся ими идеи организации латиноамериканского союза. Тактика С.Боливара заключалась в том, чтобы до созыва общей конференции заключить специальные соглашения с каждым из испаноамериканских государств. Это должно было свести работу общей конференции к простому завершению системы уже заключенных соглашений и облегчить дело создания союза.

Начало объединительному процессу было положено созданием Великой Колумбии. В состав созданной федеративной республики вошли территории бывших генерал-капитанства Венесуэлы и вице-королевства Новая Гренада, включая Панаму и аудиенсию Кито (современный Эквадор). В 1821 г. в Кукуте, на границе Венесуэлы и Новой Гренады, созванное Учредительное собрание приняло конституцию Колумбии, которая провозгласила полную и безусловную независимость страны от Испании или какой-либо другой державы и установила унитарную организацию государства. Президентом Колумбии был избран С.Боливар. В 1821 г. он принимает решение о направлении двух специальных дипломатических миссий для заключения договоров о дружбе и союзе с соседними странами, сбросившими испанское иго. В инструкциях, врученных миссиям, говорилось: "...ничто не представляет большего интереса в настоящий момент, чем образование подлинно американской лиги. Однако эта конфедерация должна основываться на значительно более близких отношениях, чем недавно созданная в Европе (имелся в виду Священный союз, созданный в 1815 г. – Авт.), которая направлена против свободы народов. Необходимо, чтобы наша конфедерация была бы сообществом братских народов... объединенных и сильных, способной защитить себя от агрессии иностранных держав... Уже сейчас следует заложить фундамент для созыва ассамблеи полномочных представителей, которая даст импульс общим интересам американских государств" (цит. по: 6,

с. 67). Следует подчеркнуть, что для С.Боливара термин “подлинно американская лига” всегда служил синонимом “испаноамериканская лига”, а термин “американские государства” – “страны, ранее бывшие испанскими владениями”.

Обе миссии успешно справились с возложенными на них задачами. В июне 1822 г. был подписан договор о дружбе, союзе, лиге и конфедерации между Колумбией и Перу. Этот договор послужил своего рода моделью для договоров, которые Колумбия заключила с Чили (октябрь 1822 г.), правительством Ла-Платы (март 1823 г.) и Мексикой (октябрь 1823 г.). Позднее, в марте 1825 г., такой договор был заключен и с Центральной Америкой. Таким образом, к концу 1824 г. почти вся Испанская Америка оказалась объединенной союзными отношениями, центром которого являлась Колумбия.

Завершив предварительные переговоры, С.Боливар предложил всем ЛАС прислать своих представителей на конгресс в Панаму, главную цель которого он видел в том, чтобы на базе договорных отношений выявить “интересы, объединяющие американские республики, бывшие ранее колониями Испании (1, с. 18). Панамский конгресс открылся 22 июня 1826 г. В его работе приняли участие Колумбия, Перу, Мексика и Федерация Центральной Америки. США отказались направить своих представителей на конгресс и ограничились посылкой миссии наблюдательного характера. Итогом работы конгресса стало подписание четырех договоров, важнейшим из которых был договор “О постоянном союзе, лиге и конфедерации”, открытый для других ЛАС. Согласно этому договору, его участники “конфедерируются, вступают в союз на время мира и войны, заключают для этого постоянный пакт о прочной, нерушимой дружбе и тесном союзе” (цит. по: 6, с. 77). Для достижения целей, предусмотренных этим договором (обеспечение суверенитета и независимости стран-участниц, обеспечение гармонии и взаимопонимания между договаривающимися сторонами), предполагались организация общей обороны, мирное разрешение споров, гарантия территориальной целостности, введение общеамериканского гражданства и т.д.

На конгрессе не был принят документ, в котором содержалось бы изложение экономических основ планируемой конфедерации. Конгресс ограничился рекомендацией будущим членам придерживаться ранее заключенных торговых договоров и решением о предоставлении всем гражданам союза равных прав. Представление

о содержании и объеме этих прав дает разъяснение, сделанное министром иностранных дел Гренады Педро Гуалем в 1823 г. в конгрессе США: "Граждане и подданные стран-участниц в отношении собственности, внешней и внутренней торговли и т.д. должны получить одинаковые права в той стране, где они находятся" (2, с. 157). Если проводить аналогию с современностью, то можно сказать, что речь шла об установлении режима, напоминающего режим экономического союза, допускающего свободное движение товаров, услуг, людей и капитала в форме права на владение собственностью в любой стране.

Однако создать союз испаноамериканских стран не удалось. Сказались ожесточенная внутренняя борьба, начавшаяся в испаноамериканских странах, феодальный сепаратизм креольских помещиков¹. Дало о себе знать и отсутствие прочной экономической основы для политического объединения. Испания в период своего господства не поощряла развитие экономических и торговых связей между различными частями своей колониальной империи, а длительная и ожесточенная война еще более ослабила эти связи. На это обстоятельство обратил внимание известный чилийский экономист Ф.Эррера: "Наши попытки достичь в свое время политического единства Испанской Америки потерпели неудачу из-за отсутствия динамичных факторов экономического характера, которые способствовали бы объединительным процессам" (цит. по: 6, с. 78).

Немало усилий для того, чтобы провалить план создания испано-американского объединения, приложили США, о чем подробнее будет сказано ниже. В результате, ни одна ЛАС, участвовавшая в работе конгресса, за исключением Колумбии, так и не ратифицировала соглашение о конфедерации.

В последующие десятилетия были созваны еще несколько конференций с участием всех или некоторых ЛАС — в Лиме (1847-1848 и 1864), в Сантьяго (1856) и некоторые другие. Во время этих

¹ Американский историк С.Инман объясняет неудачу усилий Панамского конгресса по объединению ЛАС двумя причинами: практическим исчезновением в 1826 г. угрозы со стороны Священного союза и возникновением гражданских волнений в регионе. В этих условиях, по мнению С.Инмана, даже самые горячие интернационалисты должны были переключить свое внимание на внутренние проблемы и оставить задачу объединения на усмотрение будущих поколений (33, с. 17).

встреч обсуждались не только политические проблемы, но и вопросы, касающиеся развития экономических связей. Так, в подписанном в 1856 г. в Сантьяго представителями Перу, Чили и Эквадора так называемом “Континентальном пакте” ставилась задача разработки правил навигации, взаимного сокращения таможенных сборов, обеспечения свободы переписки и бесперебойной работы почтовой связи. На конгрессе в Лиме (1864) в повестку дня были включены проекты законов, предусматривавших обмен разнообразной статистической информацией, в том числе и по торговле. Однако все они оказались безрезультатными и не привели ни к созданию каких-либо организаций, ни к выработке четкой программы¹.

Таким образом, испаноамериканское движение за объединение, наиболее ярким выразителем которого являлся С.Боливар, вступило в стадию необратимого упадка. Завершающие удары по нему нанесли кровавые военные столкновения между ЛАС в последней четверти XIX в.: Парагвайская война (1864-1870), которую вели Бразилия, Аргентина и Уругвай (“Тройственный союз”) против Парагвая, и Тихоокеанская (Селитряная) война (1879-1884), которая происходила между Чили, с одной стороны, и Перу и Боливией – с другой. Крах идеалов испаноамериканского единства, особенно остро ощущенный в 70-е годы XIX столетия, в известной степени символизировал завершение периода поисков путей объединения испаноамериканских государств, который последовал

¹ Уже упоминавшийся нами С.Инман считает, что вторая встреча в Лиме стала последней встречей, созванной ЛАС с целью создать “вечную лигу американских государств” (34, с. 28). Однако мечта о латиноамериканском единстве никогда не умирала и по-прежнему является константой латиноамериканской идеологии. Одно из недавних свидетельств тому – выдвижение Латиноамериканским парламентом (ЛАП) на IX встрече глав государств и правительств Группы Рио в эквадорской столице Кито (сентябрь 1995 г.) амбициозного проекта создания Латиноамериканского сообщества наций (ЛСН) по типу Европейского союза, включающего в себя такие авангардные положения, как введение единого латиноамериканского гражданства и единого паспорта для граждан стран – членов ЛСН, а также создание единых законодательных и исполнительных органов. Главы государств и правительств Группы Рио не утвердили этот проект и поручили специальной комиссии доработать идею с учетом внесенных поправок и замечаний. В кулуарах встречи многие высокопоставленные участники форума все же выразили надежду на то, что ЛСН сможет “заработать” в полную силу с начала 2000 г.

после обретения независимости, времени, когда, по словам бразильского исследователя Р.Мауро Марини, полет воображения еще не был так жестко ограничен суровой реальностью. Экономические и политические условия, которые впоследствии станут определять будущее региона, еще только выкристаллизовывались (38, с. 34). Однако ближе к концу века эти реальности сформировались. Были налажены связи с капиталистическими странами, которые определили окончательную форму экономического развития ЛАС. Промышленная революция, осуществленная странами Европы, а затем и США, сделала мировой рынок, находившийся в течение предшествующих столетий в процессе формирования, реальностью. Он и закрепил международное разделение труда, основанное на обмене промышленных товаров на сырье, зарезервировав за ЛАС производство сырья на экспорт. ЛАС пришлось включаться в мировую экономику на базе производственных структур, созданных в колониальный период и модернизированных в течение 50-60 лет своей независимости. Хотя такое включение способствовало определенному развитию капитализма в ЛА, оно неизбежно приняло характер зависимого развития, поскольку производство промышленных изделий находилось за пределами латиноамериканского региона и, следовательно, латиноамериканские экономики становились сырьевыми придатками индустриальных экономик, в частности Великобритании. Такая форма включения ЛАС в мировую экономику сделала невозможной и интеграцию их национальных хозяйств. Преобладающая тенденция развития толкала ЛАС не к созданию комплементарных экономик, а к изоляции друг от друга, ориентируясь либо на страны Европы, либо, в меньшей степени, на США. Неудивительно, что формирование зависимых капиталистических экономик, ориентированных на экспорт сырья, привело к ослаблению интеграционистских устремлений, столь сильно проявившихся в годы войны за независимость. Неудивительно также и то, что идея интеграции возродилась в конце XIX в. там, где капитализм создал мощную индустриальную экономику, для которой национальные рамки становились слишком тесными, т.е. в США (38, с. 34-35).

Выше говорилось о том, что мысль о создании "огромной американской системы", неподвластной контролю и влиянию заатлантических сил и руководимой США, возникла в конце XVIII в.

Уже в высказываниях ее автора, А.Гамильтона, четко просматривались основные положения панамериканской доктрины Вашингтона: Американский континент должен иметь отдельную политическую систему, и главой этой системы должны были быть "по праву положения" Соединенные Штаты. По существу, речь шла о первоначальном изложении концепции континентальной гегемонии США. С начала революции в испанских колониях в США появляются детально разработанные планы образования панамериканской федерации или союза (1, с. 13). Последовательным защитником идеи панамериканского объединения стал государственный секретарь США Г.Клей, который в 1820 г. призвал создать систему, в которой США должны стать центром. И хотя по вопросу с созданием панамериканского "единства" взгляды различных политических сил в США расходились, в то же время существовало определенное единство в правящих кругах относительно притязаний США на гегемонию в Западном полушарии (1, с. 17).

Эта заявка на континентальное "руководство" была выражена в "доктрине Монро", принятой в 1823 г., т.е. незадолго до Панамского конгресса. "Доктрина Монро" и идеи панамериканизма имели общую направленность — установление гегемонии США на Американском континенте. Но "доктрина Монро", отмечал М.В.Антясов, не раскрывала конкретного метода реализации намеченной цели, в то время как концепции панамериканизма устанавливали определенный политический метод для осуществления претензий на континентальную гегемонию. Этот метод заключался в создании панамериканской "общности", "единства", "союза", где США играли бы роль лидера (1, с. 18).

Усмотрев в планах создания конфедерации испаноамериканских республик угрозу интересам США в Западном полушарии, Вашингтон предпринял энергичные усилия для того, чтобы воспрепятствовать их объединению. В частности, экономические положения инструкций, данных делегации США на Панамский конгресс, содержали ряд предложений, принятие которых участниками конгресса нанесло бы серьезный удар по начинавшемуся тогда процессу экономического сближения между только что освободившимися испаноамериканскими странами. Между тем лишь экономическое взаимодействие могло заложить достаточно прочную основу для политической конфедерации. Условия, сложившиеся в тот период, благоприятствовали

достижению единства: никаких таможенных ограничений еще не существовало, и первые меры революционных правительств были направлены на закрепление этого положения. В соглашениях, заключенных от имени Колумбии с другими испаноамериканскими государствами в 1823 г., специально предусматривалась ликвидация экономических границ между ЛАС.

Еще до конгресса в Панаме США попытались взорвать намечавшееся латиноамериканское экономическое сближение. Им удалось заключить в октябре 1824 г. торговое соглашение с Колумбией, согласно которому обе стороны "обязывались взаимно не предоставлять каких-либо специальных привилегий в отношении торговли и судоходства другим нациям без распространения этих привилегий и на другую договаривающуюся сторону". Таким образом, Колумбия, не могла вступать в особые экономические отношения с другими латиноамериканскими странами¹.

Причина, по которой США всячески противодействовали объединению ЛАС и не хотели связывать себя какими-либо обязательствами по отношению к молодым государствам, состояла в том, что Вашингтон рассчитывал на дальнейшую территориальную экспансию за их счет, на рост своего влияния и торговых возможностей при их расколе и разобщенности. Именно противодействие со стороны США сделали идею С.Боливара неосуществимой (9, с. 20).

Победа буржуазного капиталистического Севера в гражданской войне над рабовладельческим Югом способствовала существенному перелому во внутренней и внешней политике США. Началась новая эпоха в истории США, когда власть в стране оказалась в руках крупной буржуазии. Первые десятилетия после гражданской войны явились свидетелями широкого развития экспансионистской идеологии. С одной стороны, победа в этой войне придала американской буржуазии большую, чем когда-либо уверенность в своих силах, с другой – новая эпоха обусловила активные поиски новых форм и методов экспансии.

¹ Мексика в ходе переговоров о заключении торгового соглашения с США (1825) категорически отказалась от подобного шага и твердо отстаивала свое право вступать в особого рода экономические отношения с другими ЛАС и предоставлять им на основе взаимности особые права, не распространявшиеся на США (2, с. 35).

В 1870 г. с претензиями на “приоритет” США в делах Западного полушария выступил госсекретарь Г.Фиш, который в специальном докладе президенту У.Гранту высказал свой общий взгляд на латиноамериканскую политику США. Он утверждал, что благодаря политическим, экономическим и военным преимуществам США, а также благодаря интеллектуальному превосходству их народа “Соединенные Штаты неизбежно занимают выдающуюся позицию на Американском континенте, позицию, от которой они не могут и не должны отказываться, позицию, дающую им право первого голоса и возлагающую на них почетные обязанности решать все американские проблемы” (цит. по: 9, с. 26).

“Доктрина Фиша” открыто возвещала о претензиях США на гегемонию на Американском континенте, “теоретически” обосновывала ее и указывала на развитие флота и торговли как на материальный залог такой гегемонии. Следует заметить, что Г.Фиш подчеркивал заинтересованность Вашингтона именно в экономической экспансии. Примечательно, что в том же году американский сенат принял резолюцию о сборе информации, касающейся торговых отношений США со странами ЛА. В соответствии с резолюцией эта мера намечалась в качестве одного из первых шагов для закрепления за США “такой роли в торговле континента, которая соответствовала бы территориальной близости США к Латинской Америке” (9, с. 34).

Однако открытым оставался вопрос о методах установления политической и экономической гегемонии на континенте, о том, как практически создать такие условия, при которых бы США действительно “решали все американские проблемы”. Опыт дипломатической борьбы 70-80-х годов убедил Вашингтон в том, что у него все еще недостает ни сил, ни опыта для оказания эффективного давления на ЛАС и внедрения в сферы, где господствовала Англия. Изыскивая способы изменить положение в свою пользу, Вашингтон обратился к идее панамериканизма (9, с. 21). В ноябре 1881 г. госсекретарь США Дж.Блэйн предложил президентам ЛАС прислать представителей в Вашингтон на первый панамериканский конгресс, целью которого должно было стать налаживание активного сотрудничества всех государств Западного полушария. По словам Дж.Блэйна, конгресс должен был определить “общие интересы” стран Западного полушария. Он заверял, что правительство США “далеко от намерения предстать на конгрессе в

какой-либо мере протектором своих соседей или заведомым и обязательным арбитром в их спорах. Соединенные Штаты будут участвовать в нем на равной ноге с представленными на нем странами... как один из членов многих сотрудничающих и равных государств" (цит. по: 9, с. 22).

Означало ли это, что в Вашингтоне наконец-то прониклись идеей С.Боливара? Отнюдь нет. Ее имитировали, чтобы порицать "коварный Альбион" и посетовать о бедах ЛА. Главное же заключалось в намерении под флагом панамериканской солидарности сузить английские и расширить собственные возможности проникновения на рынки ЛА. Разъясняя цель созыва панамериканского конгресса, Дж.Блэйн писал в феврале 1882 г., что конгресс должен был положить "начало установлению американского влияния и внедрению американской торговли в обширное поле, которым мы раньше пренебрегали и которое практически было монополизировано нашими соперниками из Европы" (цит. по: 9, с. 22).

Следует отметить, что к этому времени несколько изменился характер отношений между США и ЛАС, а также позиция правящих кругов некоторых ЛАС к своему северному соседу, его инициативам, касающимся объединения стран континента в рамках единого союза. Материальной основой этих перемен стало уплотнение ткани политических и экономических отношений ЛАС и США, признание ими того факта, что их северный сосед начал играть все более важную экономическую и политическую роль на континенте, игнорировать которую они были уже не в состоянии. Так, если в 1871 г. стоимость американского экспорта в ЛА равнялась 197 млн. долл., то в 1881 г., т.е. к моменту обращения Дж.Блэйна к латиноамериканским президентам принять участие в панамериканском конгрессе, она увеличилась до 247 млн. долл., а к 1891 г., когда все-таки конгресс состоялся, американский экспорт достиг 336 млн. долл. (9, с. 24).

Свидетельством наметившегося серьезного изменения отношения ЛАС к США стало обращение в октябре 1880 г. правительства Колумбии к американскому правительству выступить в роли арбитра в урегулировании разногласий с Венесуэлой. Инициатива была весьма знаменательной, ибо впервые со времен конгресса в Панаме США были приглашены выступить в роли посредника между двумя латиноамериканскими странами. К концу XIX в., констатировал венесуэльский историк Ф.Куэвас Кансино,

латиноамериканские страны наконец-то поняли, что не считаться с Соединенными Штатами уже невозможно (20, с. 12).

Тем не менее, первая попытка воплотить в жизнь идеи панамериканизма окончилась неудачей. На призыв Дж.Блэйна откликнулась лишь половина ЛАС. К тому же идеи панамериканизма и план их реализации еще не получили поддержки значительной части наиболее влиятельных деловых и политических кругов в США.

С того дня, когда Дж.Блэйн выступил со своей инициативой, прошло немного времени, и рынки ЛА стали неудержимо притягивать деловые круги США, что усилило и интерес к панамериканизму. Правительство США, имевшее связи с этими кругами, не могло не считаться с этим. Специальный комитет конгресса приступил к изучению торговых возможностей в странах ЛА. Оказалось, что коммерческие операции США в ЛА в 1883 г. составляли всего 18,9% (9, с. 23). Когда отчет был обнародован, президент США Ч.Артур заявил в своем обращении к конгрессу: "Страны Американского континента и прилегающие к ним острова являются для Соединенных Штатов естественными рынками для нашего экспорта и импорта. Именно оттуда мы должны получать то, что мы не производим или производим недостаточно, и именно туда должен идти избыток продукции наших полей, наших фабрик и наших мастерских — при условии, что мы будем учитывать их возможности или представлять льготы по сравнению с другими государствами" (цит. по: 9, с. 23). В августе 1884 г. была создана комиссия по торговле с ЛА, в задачу которой входило "содействовать реализации экономических и политических интересов американских стран, используя влияние и возможности США.

Отражением роста популярности идей панамериканизма в США стал поток предложений в конгресс относительно реализации тех или иных проектов панамериканского "единства". Среди них выделялись план строительства трансконтинентальной железной дороги (1883), билль о создании таможенного союза (1884), предложение о созыве конгресса американских стран по вопросам коммерции (1886), билль о введении единой валютной единицы во всех странах Америки и др.

Следствием роста популярности панамериканизма в деловых кругах США, который, по их представлениям, должен был стать барьером для европейского присутствия на континенте, средством

расширения торговли и экспансии США в страны ЛА и, одновременно, усиления влияния на их правительства, стала рекомендация конгресса США созвать панамериканскую конференцию. Конференция открылась в Вашингтоне осенью 1889 г. Программа конференции была весьма обширной. Наряду с такой общей формулой, как "меры по поддержанию и увеличению благосостояния американских государств", она включала и некоторые конкретные предложения: создание американского таможенного союза; введение общей серебряной валюты; установление единообразной системы таможенных пошлин и портовых сборов. Один из пунктов программы предусматривал изучение вопросов о транспорте и коммуникациях. Результаты конференции оказались далекими от ожидаемых. Не получил поддержки проект создания панамериканского таможенного союза¹. Страны ЛА после долгих дебатов согласились принять лишь программу двусторонних торговых соглашений с частичным снижением таможенных тарифов. Аргентина, Боливия и Чили отказались подписать и такое соглашение, заявив, что они против каких-либо решений по таможенным вопросам. Итогом обсуждения вопроса об установлении единообразных портовых сборов было принятие решения, противоположного американскому предложению. Четырнадцатью голосами против одного (США) было принято решение о праве каждой страны самой устанавливать любые портовые сборы.

Единственно, чего удалось добиться делегации США, — это создания Международного бюро американских республик², в

¹ С.Инман, объясняя причины отказа ЛАС поддержать проект создания таможенного союза, пишет, что делегаты, осведомленные в европейских делах, вспомнили "Цолль-ферайн" — Германский таможенный союз, который стал в руках канцлера О.Бисмарка орудием для подчинения входивших в него стран Пруссии. Они не могли забыть и о прежних аннексиях, флибустьерских рейдах и коммерческих аферах, которые совершали США в годы, предшествовавшие конгрессу. Они прекрасно понимали также, что их страны подвержены сильному английскому влиянию — дипломатическому, коммерческому и финансовому. Для крупнейших и самых влиятельных стран Южной Америки авторитет Англии был почти непрекращаем (34, с. 25).

² В 1901 г., когда истек срок полномочий Международного бюро, США удалось добиться его превращения в постоянный орган во главе с административным советом под председательством госсекретаря США.

обязанности которого вменялись сбор, систематизация и публикация информации, касающейся производства, торговли, деятельности таможен и соответствующего законодательства стран-участниц, а также принятия решения о строительстве континентальной железной дороги, пересекающей с севера на юг все американские страны.

Причина относительной неудачи Вашингтона заключалась в том, что в правящих кругах стран ЛА сторонники панамериканизма были еще в меньшинстве. В большинстве своем они продолжали оставаться связанными с европейскими странами, и прежде всего с Англией, которая оставалась для них основным рынком сбыта товаров и источником займов. Все это и предопределило отношение значительной части ЛАС к первой серьезной попытке США осуществить далеко идущие планы панамериканского "сотрудничества". И хотя все страны ЛА согласились участвовать в конференции, это не означало их согласия на осуществление проектов Вашингтона, изложенных в программе конференции.

Однако, несмотря на скромные для США результаты конференции, нет оснований говорить о ее полном провале. Вопреки английскому влиянию между США и странами ЛА завязался диалог по важнейшим вопросам. Инициатива американской стороны привела к созданию, хотя и чисто формального, но союза с центром в Вашингтоне. Панамериканский союз не распался – панамериканские конференции хотя и нерегулярно, но созывались. На каждой из этих конференций принимались решения по экономическим вопросам, которые в совокупности вели к интенсификации и углублению торговых и иных связей между странами Американского континента.

Начавшаяся в 1914 г. Первая мировая война привела к дальнейшему укреплению политических и экономических позиций США в ЛА, предоставив удобный случай для более глубокого внедрения в экономику ЛАС, а также для того, чтобы потеснить европейских конкурентов в этом регионе. Главным направлением их усилий по-прежнему оставались Центральная и Южная Америка, а также Карибы. За годы войны общий объем торговли США с ЛА вырос с 0,7 млрд. долл. в 1913 г. до 1,6 млрд. долл. в 1919 г. (9, с. 275). Американские банки открывали в ЛАС свои отделения, бросая вызов европейской финансовой монополии. Упрочили свои позиции в экономике ЛАС и американские компании, зорко следившие за

развитием событий в интересовавших их странах¹. К 1914 г. общая сумма капиталовложений развитых стран в экономику ЛАС достигла 10 млрд. долл. Почти половина из них принадлежала англичанам, которые, подобно французам и немцам, предпочитали предоставлять займы. Однако американские компании свои 1,7 млрд. долл. предпочли вложить в высокоприбыльные экспортные отрасли и коммунальное обслуживание (9, с. 274). Английские инвестиции превышали вложения США, особенно в Аргентине и Бразилии, однако темпы прироста американских инвестиций были заметно выше. В результате, с 1914 по 1919 г. капиталовложения США в ЛАС увеличились в 1,4 раза — с 1,7 млрд. до 2,4 млрд. долл. (9, с. 287).

Особое место в политике администрации президента В. Вильсона в годы Первой мировой войны занимали панамериканские экономические конференции, которые использовались для того, чтобы создать условия для внедрения в экономику Центральной и Южной Америки. В работе первой такой конференции, проходившей в мае 1915 г. в Вашингтоне, участвовали 150 крупнейших банкиров и промышленников США, а также кабинет во главе с президентом США. Конференция приняла ряд общих решений и создала межамериканскую Верховную комиссию по экономическим проблемам. В апреле 1916 г. в Буэнос-Айресе собралась вторая панамериканская конференция, обсуждавшая уже конкретные вопросы: создание общих средств транспорта, связи, валюты и т.п. Однако ввиду сопротивления ЛАС и стоявших за ними европейских великих держав обсуждение вопросов, поставленных на конференции, свелось к принятию резолюций, не имевших обязательной силы.

Важную роль в углублении экономического сотрудничества сыграла Вторая мировая война, которая придала мощный импульс развитию внутриконтинентальных связей и способствовала укреплению позиций США в экономике стран ЛА и в регионе в целом. Если в 1938 г. на долю Европы приходилась половина импорта

¹ Так, в Венесуэле, где с 1916 г. началась разработка нефтяных месторождений, финансисты и предприниматели при энергичной поддержке администрации США стали довольно быстро наращивать свой удельный вес в стране, несмотря на доминирующие позиции британского капитала в венесуэльской экономике. Они значительно увеличили вывоз кофе, какао, каучука, кож, повысили закупочные цены и на другую сельскохозяйственную продукцию и сырье.

и экспорта ЛАС, а на долю США лишь треть, то за годы войны ситуация радикально изменилась. Латиноамериканские страны, отрезанные от европейских рынков, вынуждены были переориентировать свою торговлю на США. В результате, к концу войны США поглощали более половины экспорта ЛАС и на 30-60% удовлетворяли их потребности в импорте (2, с. 210).

С целью закрепления своего господства в регионе США выступили после войны с идеей создания организации, которая обязывала бы ее членов к определенным действиям и соблюдению установленной процедуры. Такая структура, получившая название Организации американских государств (ОАГ), была создана в 1948 г. Устав этой организации, имевшей широкие полномочия, позволял США, добившимся к тому времени безраздельного господства на континенте, контролировать практически все сферы общественной жизни ЛАС, в том числе и экономику¹. Навязав ЛАС систему двусторонних соглашений о торговле и экономическом сотрудничестве, защите частных инвестиций и др., США удалось тесно привязать их народнохозяйственные комплексы к американской экономике и использовать потенциал ЛАС в своих интересах (38, с. 36-37).

ВОЗРОЖДЕНИЕ МЕЧТЫ О ЛАТИНОАМЕРИКАНСКОМ ЕДИНСТВЕ

Очевидно, что такой характер объединения, в котором латиноамериканские страны (ЛАС) оказались в положении зависимого, подчиненного партнера и которое отвечало интересам лишь одного его участника и игнорировало интересы остальных участников, рано или поздно должен был вызвать противодействие ущемленной стороны, стремление изменить создавшееся положение. В поисках путей ослабления зависимости от США и защиты своих интересов страны Латинской Америки (ЛА) вновь обратились к идеям латиноамериканского единства. Обращение к наследию С.Боливара и его соратников подтвердило бытующее в среде

¹ Преобладание в деятельности ОАГ функции обеспечения политических и экономических интересов США привело к тому, что в националистически настроенных кругах политиков и части общественности за этой организацией надолго закрепились репутация "министерства колоний США".

политиков и исследователей мнение о том, что идеи латиноамериканского единства, самобытности региона и проекты экономической и политической интеграции являются константами идеологии латиноамериканских наций (35, с. 34). Действительно, в течение почти двух столетий государственные и политические деятели, деловые круги и общественность стран ЛА связывали с интеграцией надежды на ускорение социально-экономического прогресса, сокращение разрыва в уровнях развития с передовыми странами Запада, повышение дееспособности стран региона на международной арене, усиление их влияния в международном сообществе.

Говоря об идейных истоках региональной интеграции в период после Второй мировой войны, исследователи обращают внимание на влияние, которое оказали многочисленные теории и концепции международных отношений, господствовавшие в ЛАС, на формирование стратегии региональной интеграции, рассматривавшейся в качестве инструмента хозяйственного развития, укрепления их экономической самостоятельности и обеспечения более равноправного участия в мировом хозяйстве.

Так, “теория развития”, разработанная в 50-е годы руководителями Экономической комиссии ООН для Латинской Америки (ЭКЛА) во главе с Р.Пребишем, рассматривала слаборазвитость ЛАС как результат сложившегося к тому времени международного разделения труда, сосредоточив внимание на анализе асимметричных связей между центром и периферией и ухудшении условий торговли. Нейтрализация этих неблагоприятных для ЛАС факторов связывалась с реализацией стратегии импортзамещающей индустриализации (СИЗИ) и расширением внутрирегиональной торговли путем создания общего латиноамериканского рынка, который должен был стимулировать прогрессирующее развитие региона. СИЗИ исходила из того, что для многих ЛАС фаза импортзамещения представляет необходимый этап становления и развития собственной промышленности. Именно на этой стадии необходима, полагали авторы СИЗИ, экономическая интеграция, которая расширила бы экономическое пространство и способствовала созданию масштабных экономик. Это, в свою очередь, привело бы к улучшению торговых балансов ЛАС, росту занятости и доходов и, в конечном счете, вывела бы ЛАС на дорогу

устойчивого и долгосрочного экономического роста (26, с. 151; 36, с. 4)¹.

Хотя очевидно, что важную роль в поиске новых способов и механизмов решения хозяйственных проблем сыграла "теория развития", несомненное влияние на стимулирование процесса латиноамериканской интеграции оказали результаты, достигнутые Европейским объединением угля и стали (1954), и образование Европейского экономического сообщества (1957).

Значимость этих событий усиливалась начавшейся международной разрядкой, поворотом от "холодной войны" к политике мирного сосуществования между США и СССР, значительно расширивших возможности для самостоятельных действий других государств на международной арене.

Определенное влияние на интеграционные процессы оказала и Кубинская революция (1959), ставшая своего рода сигналом тревоги для правящих латиноамериканских элит, что позднее привело к созданию Союза ради прогресса (1964), одной из важнейших целей которого было стимулирование экономического роста в ЛАС.

В 60-е годы возникла "теория зависимости", которая возлагала ответственность за сложившуюся систему господства и зависимости и усиливающееся неравенство государств на мировую капиталистическую систему и ее центры силы. Был сделан вывод, что асимметрия в отношениях и слаборазвитость ЛАС являются непосредственным результатом включения ЛАС в мировую капиталистическую систему. Из этого вытекала необходимость изменения условий такой включенности посредством реализации "стратегии агрегированной мощи" (интеграция плюс совместные действия на международной экономической арене), что позволило бы добиться странам региона большей самостоятельности (36, с. 4-5).

В свою очередь, для "стратегии выживания" (конец 70-х – 80-е годы), которая имела ярко выраженное политико-стратегическое содержание, вхождение ЛАС в иерархизированную международную систему представлялось возможным при следующих условиях:

¹ Как отмечает аргентинский исследователь Селедонно Вутенау, "процессы региональной интеграции, инициированные в начале 60-х годов, представляли собой попытку латиноамериканских стран распространить национальные политики импортозамещения на весь регион и, по возможности, ослабить внешнюю зависимость субконтинента" (51, с. 8).

обладании необходимыми ресурсами; наличии стремящихся к независимости политических элит; благоприятной международной обстановке. Наличие всех трех элементов рассматривалось авторами "стратегии выживания" как необходимое условие для того, чтобы какая-либо социальная система могла рассчитывать на достижение реального самоопределения и самостоятельности. На основе "стратегии выживания" возникают различные проекты создания интеграционных структур более высокого уровня, нежели прежние, предполагающие проведение общей согласованной политики, нацеленной не только на достижение экономического роста, но и на укрепление демократии, мира в регионе и наиболее благоприятное включение ЛА в международную систему¹.

Таким образом, констатирует аргентинская исследовательница И.Ларедо, на протяжении 60 – 80-х годов совокупность меняющихся внутренних и внешних факторов постоянно оказывала сильнейшее влияние на попытки правящих кругов ЛАС реализовать многочисленные глобалистские, региональные, субрегиональные, двусторонние, многосторонние, секторальные, дирижистские, структурные проекты интеграции. В одних из них упор делался преимущественно на торговые аспекты интеграции, в других – на производственные, в третьих – на национальные и международные (36, с. 5). Некоторые из этих подходов ограничивались использованием механизмов интеграции для стимулирования и диверсификации внутризональной торговли, основывающейся на преимуществах масштабных экономик. Другие основывались на промышленном развитии и реализации политики импортзамещения. Третьи руководствовались стремлением добиться наиболее выгодного включения латиноамериканского региона в международную систему путем использования "веса" ЛАС в переговорах с остальным миром, добиваясь не только ограждения своих экономических интересов, но

¹ Так, например, в 1987 г. в Сан-Хосе (Коста-Рика) группой известных деятелей центральноамериканских стран был создан Фонд интеграции Центральной Америки. Одним из знаменателей деятельности основателей фонда стало признание нежизнеспособности каждой центральноамериканской страны в отдельности, а также согласие в том, что экономическая интеграция и кооперация являются политико-экономическим выбором, который позволит совместными усилиями добиться не только требуемого обществом экономического и социального прогресса, но и приемлемых темпов роста в рамках демократии.

и консолидации демократических институтов, мира, ускорения темпов развития (36, с. 5)¹.

Упомянутые выше подходы на практике не исключали, а дополняли друг друга, так как повышение “веса” ЛАС в международных делах и обретение способности принимать автономные решения предполагают “структурирование реальной мощи”. Последняя, считает И.Ларедо, достигается не иначе, как за счет интегрированного, прогрессирующего и согласованного развития стран региона. В свою очередь, процесс “структурирования реальной мощи” предполагает активное вовлечение в интеграционный процесс всех слоев населения ЛАС (36, с. 5).

Такова в самых общих чертах эволюция идейных и теоретических основ интеграционного процесса в латиноамериканском регионе, в значительной мере определяющей и хронологические рамки этого процесса. Свой вариант периодизации интеграционного процесса предложил Исполнительный секретарь Экономической комиссии ООН для Латинской Америки и Карибов (ЭКЛАК) Г.Розенталь. Он выделил три основных этапа в латиноамериканской интеграции, качественное содержание которых определялось прямым или косвенным влиянием доминировавших на том или ином этапе экономических концепций. За отсутствием, по его словам, более удачных терминов Г.Розенталь охарактеризовал первый этап (50-е – начало 70-х годов) как “волюнтаристский” второй этап (70-е – 80-е годы) как “ревизионистский” и третий этап (с начала 80-х годов) как “прагматический” (45, с. 74).

Первым практическим шагом ЛАС в ответ на решение III сессии ЭКЛА (1950) о необходимости интегрированного развития стран региона стало создание субрегиональной экономической группировки стран Центральной Америки (ЦА). В феврале 1960 г. Гватемала, Гондурас и Сальвадор подписали договор об экономической ассоциации, а 13 декабря 1960 г. был заключен договор центральноамериканской экономической интеграции.

¹ В этой связи можно вспомнить о том, что в 80-е годы, как следствие сложившейся обстановки и результат предшествовавших теоретических разработок, установление мира в конфликтных регионах ЛА сопровождалось не только прекращением военных действий (столь характерных, в частности, для Центральной Америки), но и укрепление реальной демократии, института, тесно связанного с экономическим развитием и социальной справедливостью.

Экономическая субрегиональная группировка в составе Гватемалы, Гондураса, Никарагуа и Сальвадора, получившая название Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР), начала функционировать с 1961 г., а в 1962 г. к ней присоединилась Коста-Рика, что и завершило организационное оформление группировки стран ЦА. Круг деятельности ЦАОР, согласно договорам, включал вопросы развития торговли, интеграции промышленности, транспортных систем и связи, развития сельского хозяйства, расчетное и кредитное обслуживание процессов интеграции, совместное управление интегрируемыми экономиками, подготовку кадров, исследовательскую работу и другие сферы.

В том же 1960 г. была создана самая крупная субрегиональная экономическая группировка – Латиноамериканская ассоциация свободной торговли (ЛАСТ), участниками которой стали 11 государств – Аргентина, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Колумбия, Мексика, Парагвай, Перу, Чили, Эквадор и Уругвай. Многосторонний договор о создании зоны свободной торговли (ЗСТ) был подписан в Монтевидео 18 февраля 1960 г., что и дало ему наименование Договора Монтевидео. Эта субрегиональная группировка поставила перед собой задачу содействовать интеграции всех стран – участниц в сфере торговли, промышленности, расчетного и кредитного обслуживания.

Однако первоначально задуманная идея интеграции сразу же столкнулась с противодействием некоторых региональных и внерегиональных сил, в результате чего в Договор Монтевидео были включены положения, которые отнюдь не облегчали дорогу к интеграции и латиноамериканскому общему рынку. Это обстоятельство объясняет тот факт, что в конечном счете была принята низшая, ограниченная по экономическому эффекту формула интеграции – зона свободной торговли.

На окончательной формулировке первого латиноамериканского проекта интеграции не могли не сказаться и межстрановые трения, обусловленные разнородностью стран региона, слабой взаимосвязью экономик, отсутствием достаточно развитой физической, экономической, коммуникационной структур и т.д. Кроме того, в 60-е годы как бюрократия, так и представители традиционных элитарных слоев общества (как, например, торгово-посреднической буржуазии), вооруженные силы, правые и крайне

левые политические партии открыто выступали против глубокой интеграции, а то и против самой идеи интеграции в целом (36, с. 7).

Несколько слов следует сказать и о позиции Вашингтона в отношении латиноамериканской интеграции. Первоначально она в значительной мере определялась неприязнью к ЭКЛА, в которой США видели своего недоброжелателя, поскольку ее инициативы в области интеграции призывали к объединению ЛАС с целью получения от США, да и не только них, таких уступок, каких они по отдельности были не в состоянии добиться¹. На официальную позицию Вашингтона оказывали влияние и частные корпорации, опасавшиеся, что создание общего рынка в регионе и рост внутризональной торговли нанесут ущерб американскому экспорту в ЛА (36, с. 7). Именно поэтому в меморандуме правительства США (1958), касавшемся планировавшихся соглашений о латиноамериканской интеграции, подчеркивалось, что создание таможенного союза или ЗСТ в ЛА будут благожелательно восприняты лишь в том случае, если они обеспечат устранение торговых барьеров и свободную конкуренцию товаров.

Впрочем, постепенно пришло осознание того, что участие в интеграции может открыть благоприятные перспективы для укрепления позиций США в латиноамериканском регионе. В 60-х годах при администрации Дж.Кеннеди были предприняты первые попытки внедрения в латиноамериканскую экономическую интеграцию ради дальних стратегических целей. Правда, в тот период в США нашлись силы, которые сумели ограничить эффект усилий администрации Дж.Кеннеди, полагая, что им удастся не допустить развития интеграционных процессов в ЛА и сохранить уже сложившуюся систему эксплуатации региона и воздействия на его страны, и уж во всяком случае воспрепятствовать утверждению антиамериканской направленности латиноамериканской экономической интеграции. Однако в дальнейшем по мере развития интеграции и утверждения ее пролатиноамериканской направлен-

¹ Как отмечает испанская исследовательница Эльвира Пабон Тарантини, латиноамериканские лидеры поняли, что только через интеграцию Латинская Америка сможет стать такой экономической и политической силой, которая обеспечит позитивные результаты в области кооперации, обмена и торговли в отношениях с другими интеграционными группировками (например, с объединенной Европой, и такими странами, как США и Япония) (43, с. 276).

ности США были вынуждены отказаться от игнорирования этого процесса и начать приспосабливать к нему свою экономическую политику (10, с. 9).

Оценивая результаты деятельности ЛАСТ, исследователи обращают внимание на следующие моменты. Во-первых, в рамках ЛАСТ существенно увеличился объем торговли между ЛАС, изменилась ее структура, возросла взаимозависимость ЛАС. С 1960 по 1978 г. оборот внутризональной торговли вырос почти в 11 раз – с 0,8 млрд. долл. до 8,4 млрд. долл., в то время как экспорт ЛАС в другие регионы увеличился всего в 6 раз – с 7,8 млрд. долл. до 44,6 млрд. долл. (33, с. 8). Во-вторых, изменилась структура внутризональной торговли – в 1978 г. 60% объема торговли составляли изделия обрабатывающей промышленности (в экспорте же в промышленно развитые страны – 20%) (36, с. 8).

Однако несмотря на все эти немалые достижения многие исследователи считают, что если сравнивать достигнутые результаты с первоначально планировавшимися, то их следует признать весьма далекими от ожидавшихся. Примером может служить программа либерализации торговли. После энергичного начала в первые годы деятельности ЛАСТ динамизм в реализации этой программы ослабевает (с 1965 г.), а в 70-е годы практически прекращается.

Неудовлетворенность деятельностью ЛАСТ побудила ряд ЛАС заняться поиском иных форм объединения усилий в целях ускорения развития. В результате, в мае 1969 г. возникло новое интеграционное объединение – Андский пакт (АП), в который первоначально вошли Боливия, Колумбия, Чили (вышла из АП в 1976 г.), Перу, Эквадор, а в 1973 г. присоединилась Венесуэла. Эта группа стран (примерно одинакового уровня развития), убедившись в том, что основные выгоды в ЛАСТ приходятся на долю наиболее развитых и крупных государств – Аргентину, Бразилию и Мексику, решила положить начало более узкому, субрегиональному процессу интеграции, который, как предполагалось, должен был гарантировать большую справедливость в распределении благ, получаемых от интеграции¹.

¹ Создание АП не означало его противопоставления ЛАСТ или выход андских стран из ЛАСТ. Смысл его учреждения состоял в том, чтобы, не разрушая ЛАСТ, внутри ее создать более динамичное звено.

Договаривающиеся страны согласились в том, что качественного изменения структуры экономики субрегиона можно добиться за счет использования новой модели интеграции, такой, которая бы целенаправленно проводила СИЗИ. Таким образом, страны — члены АП вновь вернулись к первоначальным положениям ЭКЛА, которые, как отмечалось выше, по ряду причин не были включены в Договор Монтевидео. Памытуя о плохой эффективности и ограниченности ЛАСТ и будучи убежденными в том, что лишь снижение или отказ от таможенных тарифов не приведут сами по себе к интеграции основных отраслей промышленности и ускорению развития, участники АП решили перейти к программированию промышленного развития субрегиона. Таким образом была предпринята попытка скорректировать функционирование механизма рынка механизмом программирования индустриального развития в целях более рационального размещения и специализации производства, повышения производительности, сокращения издержек производства и повышения качества продукции, с тем чтобы повысить конкурентоспособность продукции андских стран на мировых рынках.

Основные цели формулировались следующим образом: содействовать равномерному и гармоничному развитию; ускорить экономический рост посредством экономической интеграции; способствовать процессу интеграции, зафиксированному в Договоре Монтевидео; стремиться к созданию благоприятных условий для превращения ЛАСТ в общий рынок; добиваться повышения уровня жизни населения субрегиона. Однако, несмотря на концептуальный прорыв, новую модель и обновленные цели интеграции, практические результаты этого проекта опять-таки оказались малоудовлетворительными и далекими от ожидавшихся.

Кризисные явления в ЛАСТ и АП стали следствием целого ряда негативных факторов внешнего и внутреннего порядка, действие которых стало ощущаться уже с середины 60-х годов. В частности, неблагоприятные для интеграционных процессов изменения произошли на международной арене. Так, в 70-е годы в ведущих странах Запада усиливается протекционизм, как следствие “нефтяного шока” 1974 г., имевшего тяжелейшие последствия и для стран ЛА. Одновременно с этим набирают темпы научно-техническая революция и процесс интернационализации экономик, приведшие к усилению в мировой экономике роли транснациональных

корпораций (ТНК) и давления последних на политику суверенных государств.

Сказалось и обострение обстановки в латиноамериканском регионе. С середины 60-х годов в ЛА начинается серия государственных переворотов, в результате чего в ряде ЛАС к власти пришли военные правительства. Это осложнило интеграционные процессы, привело к возрождению экономического национализма и протекционизма¹.

Анализируя причины неудач, исследователи указывают также на недостатки, присущие самой модели интеграции, и ошибки, допущенные правительствами ЛАС в период реализации интеграционных процессов, в частности, на недостаточную эффективность механизмов интеграции, гипертрофированную роль государства в интеграционных процессах, отсутствие должного внимания принципу взаимности, неравномерное распределение издержек и выгод интеграции.

Подводя итоги "волюнтаристского" периода интеграции, Г.Розенталь замечает, что существует тенденция недооценивать достижения интеграции даже в моменты ее наивысшего подъема. Между тем, отмечает Г.Розенталь, упускают из вида, что, например, в 60-е годы взаимная торговля была наиболее динамичным элементом внешнего сектора ЛАС, что в этот период существенно усилилась экономическая взаимозависимость участников различных субрегиональных группировок, прежде всего центральноамериканских и карибских государств. В эти же годы были осуществлены многочисленные совместные проекты в области инфраструктуры, созданы межгосударственные институты,

¹ По мнению И.Ларедо, исторически идея интеграции в латиноамериканском регионе постоянно противостояла тенденции к конфликтам. Конституционные правительства, как правило, всегда поддерживали и стимулировали процессы интеграции, рассматривая их как средство развития, повышения авторитета ЛАС на мировой арене, в то время как военные режимы чаще отдавали предпочтение традиционным вертикальным связям с центрами гегемонии, занимали позицию недоверия, если не вражды, по отношению к соседним странам, более близкую к конфликтам, нежели к отношениям сотрудничества. Это обстоятельство, считает М.Ларедо, в значительной мере объясняет приливы и отливы в процессах региональной интеграции. Так было в 60-е и 70-е годы, когда в ЛАС имели место многочисленные военные перевороты (36, с. 4).

налаживались контакты и сотрудничество между различными региональными и субрегиональными ассоциациями, представлявшими интересы различных слоев общества (46, с. 74).

В целом, однако, признает Г.Розенталь, экономическая интеграция развивалась не так, как это было предусмотрено основополагающими документами. Серьезной критике подверглась и концептуальная основа экономического развития ЛАС. Кризисные явления в интеграционном процессе нашли отражение в снижении доли наименее развитых стран во внутрizonальной торговле, в усилившемся пренебрежении участниками интеграционных группировок договорными обязательствами, а также в осознании того, что процесс интеграции может быть не только прогрессирующим движением вперед, но и испытывать спады.

Опыт “волюнтаристского” этапа, резюмирует Г.Розенталь, показал, что постановка чрезмерно амбициозных задач и использование недостаточно гибкого инструментария не только мало способствуют достижению поставленных целей, но могут иметь даже контрпродуктивный эффект по мере роста пессимизма и разочарования участников интеграционного процесса в его реальных результатах (45, с. 77-78).

Оценку Г.Розенталя разделяют латиноамериканские исследователи Э.Гитли и Р.Рид, которые считают, что, несмотря на некоторые незначительные достижения (имеется в виду опыт деятельности ЦАОР), в целом результаты интеграции не оправдали связывавшихся с ней надежд. Как следствие – усиление скептицизма в отношении способности интеграции сыграть заметную роль в ускорении социального и экономического развития ЛАС (26, с. 152).

В этой связи как попытку преодолеть возникшие в отношении самой идеи интеграции сомнения и вместе с тем как дальнейший шаг в развитии интеграционных, объединительных процессов можно рассматривать создание в октябре 1975 г. новой, региональной по своему характеру, организации – Латиноамериканской экономической системы (ЛАЭС). Создание этой организации, объединившей 25 стран региона, несомненно, ускорила успешная деятельность ОПЕК (Организация стран – экспортеров нефти), сумевшей эффективно обеспечить интересы входивших в нее государств. Основная задача ЛАЭС состояла в том, чтобы добиваться выработки общей позиции и проведения единых и согласованных

действий ЛАС на международной арене по вопросам, затрагивающим их интересы. Важным направлением деятельности ЛАЭС рассматривалась поддержка интеграционных процессов в регионе путем всемерного поощрения и развития коллективных акций, способствующих сближению и конвергенции различных интеграционных группировок.

В эти же годы в ЛАС начинает выкристаллизовываться мысль о необходимости придания большей гибкости интеграционным схемам за счет более прагматичных моделей, в наибольшей мере соответствующих региональным и международным реальностям.

Изменение концептуальных подходов привело к организационным реформам. В августе 1980 г. Совет министров иностранных дел стран – членов ЛАСТ подписал договор, в соответствии с которым ЛАСТ упразднялась и вместо нее создавалась новая организация – Латиноамериканская ассоциация интеграции (ЛАИ). Наиболее существенное отличие ЛАИ от ЛАСТ состояло в опоре новой организации на принцип двусторонности (билатерализма). Политика региональной интеграции, изложенная в учредительном документе (Договор Монтевидео), была направлена на всемерное стимулирование двусторонней кооперации и заключение соглашений между двумя или более странами – членами ЛАИ по частным вопросам. Такого рода соглашения рассматривались в качестве важнейшего фактора оживления процесса экономической интеграции. Договор, не отрекаясь от конечной цели – создания латиноамериканского общего рынка, стремился создать условия и возможности для реализации акций промежуточного характера в рамках преференциальной экономической зоны. Новый договор рекомендовал его участникам руководствоваться принципами плюрализма, конвергенции, гибкости, солидарности и многообразия, которые в качестве доктринальных опор новой схемы интеграции должны были гарантировать успешное продвижение к намеченным целям.

Стратегия, использовавшаяся на этом этапе, отмечает И.Ларедо, не носила ортодоксального и линейного характера – движение осуществлялось по разным направлениям. Изменение форм и стратегии интеграции, осуществлявшееся в целях ее адаптации к региональным условиям, не следовало расценивать как отступление или изменение генерального курса, а скорее как внедрение новых оперативных средств, направленных на повышение

функциональности системы. Пути к достижению конечной цели, подчеркивает И.Ларедо, могут быть достаточно разнообразными (36, с. 11). Учитывая объективные реальности ЛА, И.Ларедо утверждает, что двусторонние и секторальные соглашения соответствовали конечной цели интеграции, должны были способствовать росту взаимной солидарности ЛАС, основанной на реальных экономических и политических интересах и со временем стать наиболее прочной основой латиноамериканской интеграции (36, с. 12).

Кризис внешней задолженности, разразившийся в начале 80-х годов, и последовавшее вслед за этим резкое ухудшение экономической ситуации в регионе вынудили ЛАС отложить реализацию новых идей. Возврат к ним произошел лишь в конце 80-х - начале 90-х годов, но уже в совершенно новой социально-экономической и политической обстановке.

Оценивая итоги региональной интеграции в 60-80-е годы, т.е. на протяжении ее "волюнтаристского" и "ревизионистского" этапов, исследователи были единодушны в том, что, несмотря на некоторые успехи, достигнутые в ходе интеграционного процесса, его широкое распространение, он не обнаружил достаточной глубины и не оправдал возлагавшихся на него надежд.

Одну из причин этого исследователи видят в сложности координации политики стран — участниц различных интеграционных соглашений. Различия в проводимой странами политике сказались на нестабильности торговых потоков, приводили к тому, что многочисленные договоренности, достигнутые в рамках интеграционных систем (например, границы таможенных преференций), игнорировались и, в конечном счете, породили недоверие к интеграционным процессам (48, с. 73). Сказывались, как отмечалось выше, гипертрофированная роль государства в интеграционных процессах, отсутствие должного внимания к принципу взаимности, неравномерное распределение издержек и выгод интеграции.

Однако основную причину неудачи известный колумбийский экономист Ф.Тоуми усматривал в порочности положенной в основу интеграционного процесса стратегии развития - СИЗИ, которая, с его точки зрения, чрезвычайно затруднила координацию и совмещение политик ориентировавшихся на СИЗИ стран (48, с. 73). Государственный интервенционизм, пишет Ф.Тоуми, породил весьма

широкую гамму таможенных и нетаможенных барьеров (квотирование, предварительное лицензирование и т.д.), регулирование цен в монополизированных отраслях промышленности, ограничительное трудовое законодательство, контроль за рынком капиталов, государственное субсидирование (путем системы госзакупок, системы тарифов в сфере государственного обслуживания, тарифных ставок и т.д.), ограничительное регулирование иностранных инвестиций и многие другие формы государственного вмешательства. Все это затрудняло осуществление согласованных действий и, в конечном счете, не могло не привести к затуханию интеграционного процесса.

Ф.Тоуми обращает внимание и на то, что СИЗИ не способствовало формированию в странах-участниках интеграционных объединений групп давления, которые проявили бы активную, действенную заинтересованность в интенсификации интеграционных процессов. В результате, сторонники интеграции не получили сколько-нибудь ощутимой поддержки. Большинство существовавших объединений-производителей проявило скорее склонность к защите своих национальных рынков. И каждый раз, когда возникали проблемы с платежным балансом, правительства, откликаясь на требования национальных промышленников, воздвигали новые протекционистские барьеры.

Совокупность этих явлений привела к тому, что в условиях СИЗИ внутризональная торговля, рассматривавшаяся в качестве едва ли не основного инструмента интеграции, не сумела стать действительно интегрирующим фактором. Время показало, что внутризональный экспорт оказался более уязвимым, нежели внерегиональный, что способствовало усилению общей нестабильности внешнего сектора ЛАС. Неудивительно, заключает Ф.Тоуми, что процессы региональной интеграции столкнулись с серьезными трудностями, а когда началась депрессия, вызванная кризисом внешней задолженности 1982 г., региональная интеграция стала одной из ее первых жертв (48, с. 71).

ТРУДНАЯ ДОРОГА К НАМЕЧЕННОЙ ЦЕЛИ

Окончание "холодной войны", распад СССР и крах мировой социалистической системы в конце 80-х - начале 90-х годов кардинально изменили обстановку в мире. Существенные перемены

произошли и в Западном полушарии, главным образом за счет глубокой трансформации политической и экономической ситуации в странах Латинской Америки (ЛА). Во внутривнутриполитической жизни стран региона важное значение имели происходившие почти одновременно процессы демократизации, переход от авторитаризма к демократическим формам правления.

Коренным образом изменилась и экономическая политика – на смену государственному регулированию экономики пришла модель открытой рыночной экономики неолиберального толка, благодаря чему в ЛА сложились более благоприятные условия для нейтрализации действия тех факторов, которые дали основание говорить о “потерянном десятилетии” 80-х годов. В течение этого десятилетия (начиная с долгового кризиса 1982 г.) регион страдал от самого тяжелого после 30-х годов экономического спада, во время которого крайне необходимые для экономики ресурсы уходили на погашение внешнего долга, образовавшегося в период бума 70-х годов. Более того, долговой кризис вынудил руководство большинства стран региона еще более “закрыть” свои и без того труднодоступные экономики, чтобы накопить валюту и иметь возможность обслуживать внешний долг. В результате в большинстве стран региона 80-е годы стали десятилетием медленного (а в ряде стран и отрицательного) экономического роста, заметного снижения уровня жизни населения, высокого уровня инфляции, свидетелем последней попытки защитить национальные экономики от внешней конкуренции. Экономическая политика, которая успешно служила странам региона в течение нескольких десятилетий (политика импортозамещения, индустриализации и широкого вмешательства государства в экономику), в конечном счете рухнула под грузом нулевого роста финансового кризиса и гиперинфляции.

Страны ЛА, осознав, что экономическая модель, которая так долго применялась, провалилась, начали в одностороннем порядке осуществлять политику “открытия” своих экономик внешнему миру и стимулирования экономического роста, базирующегося на экспорте. С середины 80-х годов сначала Чили, а затем и Мексика выступили в роли первопроходцев новой торговой политики, существенно сократив тарифные и нетарифные таможенные барьеры и стимулировав конкуренцию и приток иностранных инвестиций. Их примеру последовали и другие страны ЛА. В реализации рыночных реформ ЛАС руководствовались принципами, получившими

название “Вашингтонского консенсуса”. Эти реформы, которые выходили за рамки управления экономикой и охватывали и другие сферы государственной политики, способствовали возникновению в регионе более благоприятной для рыночной экономики атмосферы, завершению периода “оборонительного национализма”, который длительное время осложнял экономические и политические отношения с Западом в целом и с США в частности.

Важным фактором, способствовавшим изменению обстановки в латиноамериканском регионе, стало появление в большинстве стран политических деятелей, более расположенных к расширению экономического сотрудничества, внешней торговли и привлечению иностранных инвестиций.

Движение в сторону демократизации и укреплению гражданских обществ, либерализация экономики послужили импульсом к изменению отношения ЛАС к развитым странам Запада, в частности к США. В правящих кругах ЛАС стали ослабевать подозрения относительно мотивов действий США, опасения по поводу возможного усиления их политического и экономического влияния в регионе (30, с. 49). Следствием этого стали растущая расположенность ЛАС к прагматическому сотрудничеству с США, очевидный поворот в сторону развития гармоничных отношений с США. “Еще несколько лет назад, - отмечал американский исследователь А.Лоуэнталь, - многие латиноамериканские страны были в оппозиции к США. Они разоблачали американский интервенционизм и эксплуатацию, оплакивали латиноамериканскую зависимость и обвиняли США в своих многочисленных провалах и неудачах. Сейчас все изменилось. Сегодня большинство латиноамериканских правительств и многие оппозиционные движения хотят налаживать прочные связи с США. Конфронтация с США оказалась проигрышным делом” (37, с.77).

Вот как объясняет причины изменения позиции ЛАС в отношении США и стремления к расширению и углублению сотрудничества с северным соседом другой американский исследователь - Э.Харрелл: “Многое в изменении латиноамериканской позиции в отношении США может быть объяснено растущим осознанием ограниченности политики субрегионального блокирования. Другими словами, относительно слабые государства Латинской Америки отошли от стратегии диверсификации (внешних связей. - Авт.) 70-х годов и политики

субрегионального блокирования к более выгодному для них сотрудничеству с Вашингтоном, желательно, институционализированному: потому что экономическая база субрегиональной интеграции, даже и в случае, если она окажется успешной, ограничена; потому что политическая жизнеспособность такой кооперации была дискредитирована отступничеством Мексики (а также неудачей в создании такого потенциально многообещающего "оружия", как картель должников); потому что консолидация САЗСТ создала угрозу таким странам, как Аргентина и Бразилия, в форме существенного отвлечения торговых и инвестиционных потоков и потери экспортных рынков; потому что существовала необходимость сохранить доверие инвесторов с целью не ставить под угрозу высокий уровень притока капиталов, обозначившийся в начале 90-х годов; из-за прочих материальных выгод (например, участие в многосторонних операциях по поддержанию мира часто оказывается весьма привлекательным для латиноамериканских военных из-за открывающихся возможностей повышения своего профессионализма и модернизации вооружения)... Изменившийся характер целей внешнеэкономической политики стран Латинской Америки и важность США в качестве крупного рынка сбыта (в особенности для готовой продукции и товаров нетрадиционного экспорта) объясняют, почему США стали столь важным партнером, а также почему имеется сильное стремление не допускать того, чтобы трения по неэкономическим вопросам привели к подрыву экономических отношений" (33, с. 273-274).

Перемены произошли и в Северной Америке. Начала интенсифицировать свои экономические и политические связи со странами ЛА Канада, которая долгое время являлась пассивным членом межамериканских отношений. В 1992 г. Канада вступила в ОАГ.

Круто изменилась и латиноамериканская политика США. Окончание "холодной войны", восстановление США своего лидирующего положения в мире, серьезные перемены у южных соседей создали условия для глубокой ревизии Вашингтоном своей политики в отношении ЛА. Администрация США сочла возможным отказаться от модели межамериканских отношений времен "холодной войны", в которой соображения безопасности брали верх над насущными для ЛАС проблемами развития. "Открытие"

экономик ЛАС способствовало более оптимистической оценке возможностей, открывающихся перед США в ЛА. После десятилетий восприятия ЛА как региона с большими возможностями, но обремененного неразрешимыми политическими, экономическими и социальными проблемами, он стал восприниматься как регион, представляющий определенный интерес для деловых кругов США. Этот более прагматичный подход, инициированный президентом Дж.Бушем, сделал торговлю и инвестиции, а не государственную помощь основным содержанием новой эры межамериканских отношений. Особенно заметным это стало после прихода в Белый дом администрации У.Клинтона, которая проявила особое внимание и интерес к использованию открывающихся возможностей на Американском континенте.

Совокупное действие глобальных, региональных и национальных факторов способствовало созданию достаточно широкой и прочной основы для налаживания более тесных и гармоничных связей между государствами Американского континента, сделало их более восприимчивыми к идее укрепления экономических связей¹.

В этих условиях началось и обновление интеграционных процессов в Западном полушарии, которые стали приспосабливаться к новой экономической и политической обстановке в регионе. В ЛА новый, "прагматический", по определению Г.Розенталя, этап интеграции, осуществлявшийся в рамках стратегии открытой рыночной экономики (СОРЭ), существенно отличался по содержанию от предшествовавших "волюнтаристского" и "ревизионистского" этапов. Интеграционные системы стали рассматриваться не как крепости, окруженные глубокими рвами и возведенные для защиты от внешнего мира, а как трамплины для наиболее выгодного включения в мировой рынок. Конкуренция на

¹ Развитие двусторонних отношений в 90-е годы показало, что возможности для американского бизнеса в ЛА открылись, действительно, весьма благоприятные. Если в 1990 г. объем экспорта США в ЛАС составлял 43,3 млрд. долл., то в 1997 г. он увеличился до 93,3 млрд. долл. По расчетам специалистов, к 2010 г. экспорт США в ЛА может превзойти совокупный экспорт в страны ЕС и Японию. В том же 1990 г. США инвестировали в страны региона 71,4 млрд. долл., а в 1997 г. эта цифра удвоилась, достигнув 144,2 млрд. долл. Ту же тенденцию демонстрируют и другие сферы, например, туризм, научно-техническое сотрудничество, финансовый рынок (13, с. 47).

региональных рынках рассматривалась как процесс обучения, подготавливающий ЛАС к эффективной конкуренции на мировом рынке. Региональная интеграция квалифицировалась как “открытый регионализм”, потенциал которой превосходит возможности стран – участниц интеграционных систем (46, с. 76).

Перспективы интеграционного процесса в ЛА в рамках СОРЭ выглядят, по мнению многих исследователей, вполне благоприятными. Во-первых, потому что в условиях СОРЭ легче осуществлять конвергенцию экономических политик стран-участниц, учитывая не столь ощутимое вмешательство государства в экономику. С одной стороны, это связано не с таким уж большим разнообразием экономических политик, а с другой – с незначительным различием национальных политик. Во-вторых, СОРЭ способствует формированию групп давления со стороны экспортеров, которые активизируют и укрепляют интеграционные процессы, обеспечивая политическую поддержку интеграционистским акциям правительств. Это ведет не только к более четкому формулированию национальной политики в области интеграции, но, что еще более важно, к формированию противовеса силам, которые захотели бы заблокировать или затруднить реализацию такой политики. В-третьих, в рамках СОРЭ снижается значимость торговых балансов. Дефицит в торговле воспринимается в контексте общей открытости: если дисбаланс отсутствует, проблем не возникает; если торговый баланс сводится с дефицитом, поиски путей его устранения ведутся на многосторонней основе, а не на двусторонней, как это было в прошлом (48, с. 76-78). Однако понятно, что более благоприятные условия для согласования национальных политик в рамках СОРЭ отнюдь не исключают возможность возникновения конфликтов между участниками объединений, а следовательно, и не гарантируют долгосрочной стабильности интеграционных систем.

Наиболее значительным событием в рамках нового этапа латиноамериканской интеграции явилось создание Южноамериканского общего рынка (МЕРКОСУР). Его образование стало результатом совместных усилий Аргентины и Бразилии, предпринятых для улучшения двусторонних отношений, длительное время омрачавшихся взаимной подозрительностью и соперничеством. В июне 1986 г. Аргентина и Бразилия приняли Программу интеграции и кооперации, поставившую в качестве

первоочередной задачи объединение усилий в целях достижения экономического процветания. В июне 1988 г. был подписан Договор об интеграции, а в июле 1990 г. Акт Буэнос-Айреса, который установил стратегическую цель - создание аргентино-бразильского общего рынка. Чуть позже Аргентина и Бразилия предложили двум соседним странам - Парагваю и Уругваю - присоединиться к ним. Это предложение было принято, и 26 марта 1991 г. Аргентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай подписали Договор Асунсьона, целями которого провозглашались создание единого рынка стран Южного конуса (МЕРКОСУР) со свободным перемещением в его пределах товаров, услуг и факторов производства, а также повышение конкурентоспособности блока в мировой экономике. 1 января 1995 г. страны - члены МЕРКОСУР объявили о превращении группировки в таможенный союз и введении общего внешнего таможенного тарифа, который покрывал 85% импорта. Одновременно было заявлено о создании зоны свободной торговли, которая должна начать функционировать в полном объеме с 2000 г.

За семь лет своего существования МЕРКОСУР приобрел репутацию прочного стратегического альянса и явил себя миру в качестве наиболее динамичной модели экономической интеграции среди развивающихся стран, обладающей к тому же значительными возможностями для дальнейшего роста. Успехи МЕРКОСУР были обусловлены емкостью его рынка, высокой степенью открытости внешнему миру, многообразием ресурсов и производственным потенциалом, а также обширными институциональными связями, которые группировка сумела наладить как с крупными торговыми блоками (САЗСТ, ЕС), так и со странами латиноамериканского субконтинента.

О потенциале и успехах, достигнутых участниками МЕРКОСУР, красноречиво свидетельствуют приводимые ниже некоторые статистические данные. Объем ВВП стран - членов МЕРКОСУР достиг в конце 1997 г. 1157 млрд. долл., что поставило его на четвертое место в ряду крупнейших торгово-экономических объединений и стран после САЗСТ (9 млрд. долл.), ЕС (8200 млрд. долл.) и Японии (4500 млрд. долл.). По этому показателю МЕРКОСУР опередил КНР (900 млрд. долл.), АСЕАН (650 млрд. долл.) и Россию (450 млрд. долл.) (27, с.74). Что касается внешней торговли МЕРКОСУР, то в 1997 г. ее объем был равен 185,5 млрд. долл. Из них 83,1 млрд. долл. составил экспорт (31% пришелся на

членов ЛАИ) и 102,4 млрд. долл. импорт (37% из стран ЛАИ). Заметно выросла и внутризональная торговля: ее объем в период с 1991 по 1997 г. ежегодно увеличивался на 20% и достиг 20,3 млрд. долл. (29, с.74).

Все большее внимание субрегиону уделяют и зарубежные экспортеры капитала: в 1995 г. прямые инвестиции составили 4,3 млрд. долл., в 1996 г. - 9,9 млрд. долл. Предполагалось, что до конца XX столетия в экономику членов МЕРКОСУР будет инвестировано еще 17-20 млрд. долл. (29, с. 75).

В качестве других примеров современного процесса экономической интеграции в ЛА можно назвать "группу трех", созданную в 1990 г. Венесуэлой, Колумбией и Мексикой; возобновленный Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР); Андское сообщество (АП), возникшее в результате преобразования Андского пакта; Карибское сообщество и общий рынок (КАРИКОМ). Кроме того, был заключен ряд двусторонних соглашений, которые оказали стимулирующее влияние на рост торговли и инвестиционных потоков между латиноамериканскими странами.

Одной из важнейших особенностей нового этапа интеграционного процесса в Западном полушарии следует считать включение в него США, которые, учитывая их огромный экономический потенциал, придали этому процессу не только мощное ускорение, но и новое, континентальное измерение. США длительное время настороженно относились к формальному участию в региональных экономических объединениях, опасаясь, что это свяжет им руки в проведении торговой политики, нацеленной на сохранение лидирующей роли в мировой экономике. Поэтому США с 1945 г. всегда выступали сторонниками многосторонних переговоров в деле либерализации торговли. Однако в 80-е годы процесс интернационализации хозяйственной жизни достиг такого размаха, что США стали опасаться своей растущей экономической изолированности (12, с. 11) В этой обстановке дала о себе знать еще одна тенденция - рост экономического веса региональных интеграционных группировок, которые стали явно претендовать на роль главных мировых субъектов. Это проявилось не только в углублении интеграции в Западной Европе, в оформлении ЕС и его дальнейшем продвижении к хозяйственному единству, но и в активном процессе оформления новой интеграционной

группировки в Азиатско-тихоокеанском регионе, где США всегда стремились укреплять свои позиции и влияние. Одновременно в ЛА стали набирать силу новые интеграционные объединения, такие, как упомянутый уже МЕРКОСУР (12, с. 11-12).

Учитывая также то, что ЕС и другие страны отказались форсировать новый раунд переговоров, к которым стремились США в начале 80-х годов, последние пересмотрели свою традиционную политику - полагаться только на многостороннюю либерализацию торговли - и пошли на переговоры о заключении двусторонних соглашений о свободной торговле (5, с. 59-60)¹.

Новая эра экономической интеграции на Американском континенте стартовала, по словам американского исследователя П.Вробеля, заключением в 1988 г. и вступлением в силу в 1989 г. соглашения о свободной торговле между Канадой и США (КУСТА - аббревиатура английского названия соглашения). Впрочем, это соглашение стало лишь актом констатации уже существовавшей интеграции и шагом не столько к формализации акта, сколько к расчистке препятствий на пути ее дальнейшего развития (11, с. 12).

Когда подписывалось соглашение о свободной торговле между Канадой и США, Мексика быстро оценила складывающуюся

¹ Следует отметить, что подключение США к интеграционным процессам в Западном полушарии с целью придать им отвечающую их интересам форму и содержание было продиктовано не только торгово-экономическими, но и геополитическими соображениями. Российские исследователи В.И.Кривохижа и Д.Г.Евстафьев пишут, что Соединенные Штаты для устойчивой реализации своей глобальной политики "нуждаются в сохранении сравнительно жесткого контроля за прилегающими к их национальной территории регионами с целью предотвращения проникновения в них враждебных или потенциально враждебных сил. В этом смысле проведение США активного геополитического курса на Евроазиатском континенте возможно только в том случае, если весь Американский континент представляет собой надежный в плане динамики внутривнутриполитической обстановки тыл, а попытки других государств закрепиться там — хотя бы только экономически — достаточно жестко ограничиваются, как это имело место и в XIX в., и в первой половине XX в. ... США для обеспечения своей геополитики эффективно используют комплексный подход, основанный на сочетании методов военно-политического давления и присутствия, интеграции той или иной страны в американоцентричную систему экономических связей, политических договоренностей, а также обеспечения этнокультурной зависимости" (11, с. 14).

ситуацию. К этому времени в стране произошли радикальные перемены в общественно-политическом климате. На смену традиционному для Мексики изоляционизму, стремлению уравновесить одностороннюю экономическую зависимость от США проведением независимых политических акций и усилиями по диверсификации внешних связей пришло осознание того, что успешное развитие экономики страны возможно лишь при адаптации к сложившимся реалиям, углублении экономического сотрудничества с северным соседом и извлечении из него максимальных выгод¹.

Выбор Мексики в пользу принятия идеи Североамериканской зоны свободной торговли (САЗСТ), отмечают российские исследователи К.Ю.Барановский и Е.Г.Комкова, в немалой степени объяснялся также возникшими на рубеже 80-х и 90-х годов опасениями, что в результате "открытия" восточноевропейских экономик и экономики СССР поток капиталов, прежде всего из Западной Европы, хлынет именно туда, вследствие чего на долю стран "третьего мира" достанется относительно меньше прямых и портфельных капиталовложений. В связи с этим Мексика решила отказаться от ставки на Западную Европу как на противовес США; окончательно отбросить мысль об общем фронте стран ЛА по отношению к США, сделав ставку на собственные экономические интересы; пойти на риск возрастания своей политической зависимости от США в обмен на экономические выгоды, извлекаемые из соглашения (3, с. 86-87).

Руководствуясь этими соображениями, президент Мексики Карлос Салинас в 1990 г. предложил США заключить соглашение о свободной торговле, что стало отражением исторического сдвига в политике Мексики в сторону укрепления отношений со своим могущественным соседом. Президент Дж.Буш принял предложение К.Салинаса и, в конечном счете, Мексика вместе с Канадой и США, президентом которых к тому времени стал У.Клинтон, 17 декабря 1993 г. подписали соглашение о создании САЗСТ (акроним

¹ По убеждению американского исследователя Л.Балтазара, если Мексика хочет увеличить свою экономическую мощь и продолжать развивать свободную рыночную экономику, у нее нет иного выбора, кроме как развивать сотрудничество с США (15, с. 34).

английского названия этого соглашения - НАФТА)¹. Образцом для выработки этого трехстороннего соглашения послужило КУСТА. Соглашение представляло собой объемистый документ, подробно регламентирующий многие аспекты экономических отношений между его участниками. К числу ключевых элементов следует отнести: ликвидацию всех таможенных пошлин к 2010 г.; поэтапное упразднение значительного числа нетарифных барьеров в торговле товарами и услугами; смягчение режима для канадо-американских капиталовложений в Мексике; либерализацию условий для деятельности американских и канадских банков на финансовом рынке Мексики; урегулирование вопросов, связанных с правами интеллектуальной собственности; создание трехсторонней арбитражной комиссии.

В США САЗСТ рассматривается как структура, выходящая по своему значению за рамки чисто торговых отношений и являющаяся краеугольным камнем для более широкой интеграции стран Западного полушария. В политическом плане предполагается создание "сообщества демократий Западного полушария". В торгово-экономическом плане в Вашингтоне рассчитывают на то, что САЗСТ станет ядром интеграционного объединения, охватывающего весь Американский континент.

Первым по времени практическим воплощением этой идеи можно считать Инициативу для Америк (ИДА), обнародованную президентом США Дж. Бушем в июне 1990 г. накануне своего визита в ЛА. ИДА предусматривала структурирование новых внутриконтинентальных отношений, основывающихся на экономической ассоциации, нацеленной на содействие капиталовложениям, развитие взаимной торговли между странами континента и сокращение долгов ЛАС американскому правительству. В соответствии с этим, ИДА предусматривала развитие отношений между США и ЛАС по трем основным направлениям. В сфере инвестиционных отношений администрация Дж. Буша предложила содействие и помощь США в создании конкурентоспособной экономики ЛАС посредством поддержки их экономических реформ. С этой целью было предусмотрено создание фонда инвестиций в

¹ Американский исследователь Дж. Адамс констатировал, что Мексика, подписав соглашение о САЗСТ, впервые в своей истории "формально связала свое экономическое возрождение и будущее с США (15, с. 51).

размере 19,5 млрд. долл., средства которого предполагалось распределять между странами, осуществляющими рыночные реформы и приватизацию государственной собственности.

В отношении внешней задолженности предусматривалось сокращение долга ЛАС американскому правительству и использование средств, идущих на погашение долга, для финансирования программ по охране окружающей среды в соответствующих странах.

В сфере торговли в долгосрочном плане планировалось создать континентальную зону свободой торговли, а в кратко- и среднесрочном планах - постепенно либерализовать торговлю путем подписания между США и ЛАС двусторонних рамочных соглашений о торговле и инвестициях¹. Однако последний компонент постепенно слабел и, несмотря на всю риторику о партнерстве ради приближения новой эры процветания, реальные, хотя и скромные, результаты были достигнуты лишь в разработке плана смягчения бремени внешней задолженности. В вопросах торговли и инвестиций всю энергию администрации Дж.Буша, по словам П.Вробеля, "абсорбировала" САЗСТ (50, с. 550).

Утверждение конгрессом США договора о САЗСТ и вступление его в силу, потребовавшее больших усилий президента У.Клинтона и вице-президента А.Гора, породили большие надежды в ЛА. В этой обстановке А.Гор во время своего выступления в Мехико в декабре 1993 г. объявил о намерении США созвать встречу руководителей стран Америки, на которой Вашингтон намеревался изложить план расширения рамок ИДА и САЗСТ и внести на обсуждение вопрос о создании Панамериканской зоны свободной торговли (ПАЗСТ).

Первая встреча в верхах руководителей стран Америки состоялась в декабре 1994 г. в американском городе Майами. Накануне встречи правительство США распространило проект документа, в котором оно изложило свои основные предложения. После бурного раунда переговоров был принят компромиссный документ, который отражал точки зрения всех участников. Главным

¹ Уже к середине 1991 г. рамочные соглашения были заключены Вашингтоном с Мексикой, Колумбией, Эквадором, Чили, Гондурасом, Коста-Рикой, Сальвадором, Перу, Никарагуа, Панамой, а также с некоторыми субрегиональными интеграционными группировками, в частности с МЕРКОСУР и КАРИКОМ.

элементом этого документа было обязательство завершить не позднее 2005 г. переговоры о создании зоны свободной торговли в Америке. Это была декларация намерений, которая получила одобрение большинства, но не всех, лидеров американских государств. Одни, озабоченные облегчением доступа на рынок США, были удовлетворены потенциальным расширением рамок САЗСТ, другие сомневались относительно превращения ПАЗСТ в реальность. Однако наиболее важным результатом этой встречи было, пожалуй, то, что впервые после декларирования таких амбиций был создан механизм ведения переговоров и реализации соглашения. В противоположность тому, что так часто случалось в прошлом, после завершения встречи не был утерян импульс: была обозначена конкретная цель, временные рамки и согласованная процедура действий, обеспечивавшие движение вперед.

Основной документ, подписанный президентами в Майами, содержал Декларацию принципов и План действий. Спустя несколько месяцев, в июне 1995 г., в Денвере (США) состоялась первая встреча министров торговли. Там были созданы 12 рабочих групп на уровне вице-министров для детального обсуждения основных проблем и подготовки базовой технической информации. К середине 1998 г. состоялись десять встреч рабочих групп, которые накопили большой массив информации по различным аспектам торговли и связанных с ней вопросов.

Следует заметить, что в качестве основной цели переговорного процесса намечалось создание зоны свободной торговли. Однако под нажимом США переговоры вышли за рамки традиционного в таких случаях устранения тарифных и нетарифных барьеров. В соответствии с видением проблемы правительством США, переговоры должны были включать также вопросы торговли услугами, инвестиций, конкуренции, прав на интеллектуальную собственность, государственной поддержки.

Еще одной новацией встречи в Майами явилось создание трехсторонней комиссии, состоящей из представителей ОАГ, Межамериканского банка развития (МАБР) и ЭКЛАК. Главный замысел состоял в том, чтобы использовать ресурсы и опыт технической экспертизы, накопленный МАБР и ЭКЛАК, а также восстановить роль ОАГ в межамериканских отношениях. Торговая структура ОАГ была создана в 1995 г., и, несмотря на худую славу ОАГ

как организации, руководимой Вашингтоном, ее участие в этой инициативе мыслилось как средство дать ей новую жизнь.

После саммита в Майами состоялось также несколько встреч министров торговли – в Денвере (США), Картахене (Колумбия), Бела-Оризонте (Бразилия) и Сан-Хосе (Коста-Рика), которым предшествовали несколько встреч их заместителей, занимавшихся определением повестки дня и предварительным обсуждением разногласий. Как и ожидалось, во время этих встреч проявились разногласия по многим вопросам. Скажем лишь о некоторых из них.

Первый вопрос был связан с наличием разных подходов к тому, как должна создаваться зона свободной торговли (ЗСТ). Первоначально существовал американский вариант, на котором настаивал Вашингтон. Согласно этому варианту, ПАЗСТ должна была создаваться путем постепенного расширения САЗСТ за счет других стран ЛА. На встрече в Майами Чили формально была приглашена стать следующим кандидатом в члены САЗСТ, за которой должны были последовать некоторые другие страны, в частности Аргентина. Очевидно, что при таком подходе Вашингтон получал возможность оказывать давление на страны, желающие присоединиться к САЗСТ, с целью получения от них односторонних уступок, поскольку вопрос о том, кто достоин вступить в САЗСТ решался бы в Белом доме.,

Оппоненты этого подхода, возглавляемые Бразилией, возражали против того, чтобы ПАЗСТ создавалась путем распространения торговых преференций, предоставляемых Соединенными Штатами странам “хорошего поведения”. Создание ПАЗСТ, считали оппоненты, должно стать результатом принципиально новой инициативы, обсуждаемой равноправными партнерами. Дебаты по этому вопросу закончились принятием подхода, защищаемого Бразилией.

Второй вопрос, тесно связанный с первым, касался разногласий относительно роли существующих субрегиональных группировок в переговорном процессе. США считали, что страны должны вести переговоры о вступлении в ПАЗСТ индивидуально, в то время как другие страны, в частности Бразилия, выступили сторонниками блокового подхода, т.е. за то, чтобы субрегиональные группировки, такие как Андское сообщество, МЕРКОСУР или ЦАОР, могли, если они того пожелали бы, говорить “одним голосом”, выступать от имени всех своих членов. Такой подход, по

мнению Бразилии, гарантировал учет интересов всех входящих в них стран. В конечном счете, возобладал подход, согласно которому каждая страна имеет право решать самой, как ей действовать. Такие страны, как США, Канада и Мексика, выбрали путь индивидуальных переговоров, в то время как члены МЕРКОСУР решили вести переговоры коллективно.

Третий вопрос касался способа вступления в силу соглашения о ПАЗСТ. Ряд стран, в том числе США, высказался за то, чтобы соглашения, касающиеся ПАЗСТ, вступали в силу по мере их подписания. Другие страны, в их числе и Бразилия, поддерживали идею "единого предприятия" (поддержанную в Майами), т.е. чтобы все соглашения вступили в силу одновременно, после того, как будут завершены переговоры. Возобладала именно эта точка зрения.

Дополнительные разногласия возникли вследствие того, что ряд стран выразил желание завершить переговоры в 2000 г. В конце концов решили не изменять ранее намеченной даты - 2005 г., хотя в одном из приложений было записано пожелание о том, чтобы достичь некоторых конкретных результатов уже к концу нынешнего столетия¹.

Встреча министров торговли в Сан-Хосе, состоявшаяся 19 марта 1998 г., предоставляла последний шанс в деле достижения компромисса и подготовки согласованного документа к встрече лидеров американских государств в Сантьяго. И такой документ был

¹ Следует заметить, что вопрос о сроках создания ПАЗСТ все еще вызывает споры среди участников переговорного процесса. Решимость США создать ПАЗСТ к 2005 г. особенно настораживает Бразилию. По мнению бразильской стороны, этот срок больше подходит для того, чтобы сделать лишь первые шаги по формированию гигантского панамериканского рынка, поэтому не следует форсировать этот процесс. На первом этапе необходимо повсеместно упростить процесс оформления документов на товары, их прохождение через таможи. Затем это все должно быть унифицировано и принято всеми сторонами, собирающимися вступить в ПАЗСТ. И только потом следует сделать открытым огромное торгово-экономическое пространство. Именно такая последовательность, утверждает Бразилия, и гарантирует создание огромного общеамериканского рынка. Такая растянутасть во времени дала бы латиноамериканским партнерам США и Канады возможность подтянуть свою индустриальную базу, чтобы хоть как-то конкурировать в этой области. Вашингтон, в свою очередь, считает, что при любых формах обсуждения оставшегося времени хватит для того, чтобы устранить имеющиеся разногласия.

подготовлен. Все разногласия, касавшиеся сроков и методов введения соглашения в силу, и другие были преодолены, что позволило документу получить политическое одобрение со стороны глав государств, собравшихся в Сантьяго (апрель 1998 г.).

Согласно принятому документу, основным органом по ведению переговоров должен стать Комитет по торговым переговорам, составленный из заместителей министров торговли тридцати четырех стран Американского континента (за исключением Кубы). На Комитет возлагалась ответственность за работу девяти переговорных групп по вопросам, касавшимся: доступа на рынки; инвестиций; торговли услугами; государственной поддержки; улаживания споров и разногласий; сельского хозяйства; прав на интеллектуальную собственность; субсидий; антидемпинговых и компенсационных пошлин; конкурентной политики. Кроме того, Комитету по торговым переговорам придавалась консультативная группа по проблемам мелкого предпринимательства. На Трехстороннюю комиссию (МАБР, ОАГ и ЭКЛАК) возлагалось продолжение работы по оказанию технической помощи субрегиональным группировкам и отдельным странам.

Комментируя процесс переговоров, исследователи обратили внимание на два важных, с их точки зрения, момента. Во-первых, несмотря на неравноправное партнерство между США и другими участниками переговоров, это все же были переговоры если и не между равными, то, по крайней мере, между менее неравными партнерами, в ходе которых США оказались не в состоянии навязать свою точку зрения по большинству спорных вопросов. Во-вторых, Бразилия выступила в качестве главного оппонента США. Благодаря своим размерам и экономическому потенциалу, а также дипломатическому искусству Бразилия сумела заручиться поддержкой партнеров по МЕРКОСУР и ряда других стран Южной Америки и успешно противостоять стремлению Вашингтона навязать свои точки зрения по многим вопросам (50, с.557). Осторожная позиция Бразилии и статус основного оппонента США дали ей возможность реализовать свою точку зрения по многим спорным вопросам, выработать подход, который, по меньшей мере, представлял общую позицию МЕРКОСУР. Важным завоеванием бразильской дипломатии стало то, что она добилась для своей страны статуса действительно влиятельного актера в межамериканских отношениях.

Несмотря на успешное в целом течение переговорного процесса, существуют некоторые препятствия и угрозы, которые могут осложнить, а то и сорвать достижение намеченной цели. Одна из них имеет американскую “прописку” и является следствием напряженных отношений между законодательной и исполнительной властями. Известно, что с 70-х годов президенты США регулярно получали от конгресса особые полномочия на ведение переговоров относительно заключения торговых соглашений. В соответствии с этими полномочиями конгресс США имеет право или одобрить и принять достигнутое президентом соглашение, или отклонить его, но не имеет права вносить в него поправки. Закон, предоставляющий такие права президенту, известен как “полномочия на фаст трэк (быстрый путь)”. Однако срок действия этого закона истек, и чтобы иметь возможность вести переговоры о заключении новых торговых соглашений, располагая такими полномочиями, президент У.Клинтон в сентябре 1997 г. обратился к конгрессу с просьбой возобновить действие этого закона. Однако, полагая, что закон не будет принят конгрессом, он отозвал свою просьбу накануне голосования.

Было несколько причин для нежелания конгресса вновь предоставить президенту “полномочия на фаст трэк”. В их числе: усиление протекционистских настроений среди конгрессменов, в частности среди конгрессменов от Демократической партии, к которой принадлежит и У.Клинтон; неблагоприятные для администрации настроения в конгрессе после последних выборов в законодательные органы, в результате которых в конгресс вернулись многие из тех его членов, которые не доверяли новым торговым соглашениям; роль, которую играли профсоюзы и экологические группы в лоббировании и убеждении членов конгресса не принимать закона о возобновлении “полномочий на фаст трэк”; запоздавшая и недостаточно энергичная стратегия исполнительной власти в деле убеждения необходимого для принятия закона числа депутатов, в частности депутатов от Демократической партии (50, с. 558).

Сыграла свою роль и “худая” слава САЗСТ среди части членов конгресса и общественности. Несмотря на статистику, свидетельствовавшую о позитивных результатах, достигнутых в период действия САЗСТ (увеличение экспорта в Мексику и Канаду, создание новых рабочих мест), настроения были не в пользу САЗСТ. Этот факт, по мнению некоторых исследователей, был единственной

серьезной причиной отсутствия поддержки в деле предоставления президенту “полномочий на фаст трэк”. Изменению позиции конгресса не помогло и напоминание о том, что “полномочия на фаст трэк” являются важной частью комплекса законов, позволяющих администрации США добиваться заключения новых торговых соглашений и поддерживать достигнутый высокий уровень экономического роста и создания новых рабочих мест.

Конгресс провалил и четвертую попытку исполнительной власти провести закон, в соответствии с которым страны - члены Карибской инициативы должны были получить такие же торговые льготы по ряду изделий, которые имеет Мексика в соответствии с договором о САЗСТ. Отказ конгресса поддержать инициативу президента дает основание предположить, что Б.Клинтону вряд ли удастся получить “полномочия на фаст трэк” до конца своего президентского срока. Если такое случится (что вполне вероятно), преемник Б.Клинтона на посту президента окажется в затруднительном положении, ибо без возобновления этих полномочий САЗСТ может не состояться: у латиноамериканских и карибских стран может сложиться впечатление, что конгресс США располагает властью, необходимой для того, чтобы блокировать международные соглашения о торговле и вносить в них поправки.

Серьезным препятствием на пути ПАЗСТ могут стать сохраняющиеся среди части участников переговорного процесса подозрения относительно деструктивной роли регионализации в деле либерализации мировой торговли, возможном подрыве и дискредитации ею идеи многосторонних переговоров. Среди экономистов еще нет согласия в том, какое влияние оказывают региональные соглашения о торговле на экономический рост, способны ли инициативы по созданию ЗСТ “работать” на достижение конечной цели - создание режима свободной торговли в масштабе всей планеты. Между тем, после успешного завершения Уругвайского раунда ГАТТ и создания в 1995 г. Всемирной торговой организации (ВТО) были выдвинуты предложения начать новый раунд многосторонних переговоров относительно дальнейшей либерализации и торговли. Сторонники многосторонних переговоров считают, что этот новый раунд переговоров - “раунд тысячелетия” - мог бы обсудить многие важные вопросы, в том числе правила регулирования таких “чувствительных”, вызывающих разногласия областей, как сельское хозяйство, инвестиции, услуги,

государственная поддержка и некоторые другие. Не следует забывать и о том, что многие развивающиеся страны уже либерализовали свою торговую политику и обязались придерживаться правил свободной и честной торговли. Если новый раунд переговоров действительно начнется, то он может абсорбировать всю энергию участников этих переговоров в ближайшие несколько лет и сделать региональные переговоры о свободной торговле излишними.

Нельзя сбрасывать со счетов и еще одно обстоятельство, которое может развалить процесс создания ПАЗСТ. Имеется в виду возможность возникновения попятных движений в политике экономической открытости стран ЛА. Как известно, исключение Кубы из участия в переговорном процессе обосновывается якобы недемократическим характером ее режима. В таком случае вполне резонно предположить, что возврат к авторитарному правлению в какой-либо стране латиноамериканского субконтинента может привести к ее исключению из переговорного процесса. В этой связи следует помнить о том, что, несмотря на прогресс, достигнутый в ЛА в деле укрепления демократии и демократического правления, и отсутствие альтернативных конкурирующих идеологий, в некоторых странах жизнеспособность гражданских обществ еще недостаточна, как и не столь велика прочность демократических институтов. Поэтому не может быть и стопроцентной уверенности в необратимости демократических преобразований в регионе, невозможности возврата к авторитарным формам правления.

Не исключена также и возможность возврата в протекционизму в результате экономических или финансовых неурядиц в какой-либо из стран ЛА. Финансовый кризис в Мексике в декабре 1994 - январе 1995 г. и финансовый кризис в ряде стран Восточной Азии, разразившийся в июле 1997 г., показали, что возникающие новые рынки не имеют достаточного иммунитета от чрезмерной свободы международных финансовых рынков. Важным компонентом стратегии реформирования экономик стран ЛА и Карибов было дерегулирование внутренних финансовых рынков, а также возврат на международный рынок капиталов. Была осуществлена серия экономических мер, направленных на то, чтобы привлечь вкладчиков капитала. Однако два финансовых кризиса пошатнули доверие инвесторов к возникающим новым рынкам. Несмотря на то, что некоторые ЛАС отреагировали на эти события очень быстро, существует риск того, что стратегия "открытия" региона более

мощным внешним рыночным силам может оказаться уязвимой при каких-либо новых финансовых потрясениях. Даже при наличии некоторых мер предосторожности, предусмотренных ВТО, еще один серьезный финансовый кризис может привести к рецидивам политики промышленного протекционизма, к ограничению свободного доступа на национальные рынки. А это, в свою очередь, может повлечь за собой крушение, или, по меньшей мере, осложнение переговорного процесса по созданию ПАЗСТ в намеченный срок.

Не следует сбрасывать со счетов и “европейский фактор”, который, по мнению некоторых исследователей, способен оказать определенное, в том числе и негативное, воздействие на процесс формирования ПАЗСТ. Выше уже говорилось о том, что ЕС существенным образом пересмотрел свою латиноамериканскую политику и в 90-е годы осуществил ряд практических мер по сближению с ЛАС, венцом которых стала договоренность о проведении в июне 1999 г. первой евро-латиноамериканской встречи в верхах. Предполагалось, что в случае успешного завершения этой встречи последует провозглашение Межрегиональной ассоциации и создание в не столь отдаленном будущем зоны свободной торговли - первоначально в составе ЕС и МЕРКОСУР. Это обстоятельство, по мнению немецкого исследователя Д.Бенекке, могло либо помешать созданию ПАЗСТ, либо, напротив, ускорить ее возникновение. Могло случиться так, отмечал Д.Бенекке, что США были бы вынуждены прибегнуть к процедуре “фаст трэк” для скорейшего присоединения некоторых ЛАС в САЗСТ и притом на более благоприятных для них условиях. Но могло произойти и другое - в случае создания Евро-латиноамериканской зоны свободной торговли (ЕЛАЗСТ) США потеряли бы всякий интерес к ПАЗСТ. Д.Бенекке не исключал и того, что более плодотворные отношения между Европой и ЛА могли бы стать примером и стимулом для ПАЗСТ (17, с.14). Поскольку, однако, евро-латиноамериканская встреча в верхах закончилась, по существу, провалом, можно говорить о временной нейтрализации “европейского фактора”.

Однако наиболее серьезным препятствием, считает Э.Харрелл, может оказаться противоречие между стремлением США сохранить автономность действий, независимость в принятии решений и желанием ЛАС добиться институционализации многостороннего сотрудничества. Администрация У.Клинтона (как и ее

предшественники) не проявляет большого желания позволить международным институтам ограничивать свободу ее действий. Вряд ли на это пойдут и преемники У.Клинтон. В сфере экономики, например, это может привести к тому, что меры ЛАС по либерализации своих экономик могут не встретить равноценного отклика со стороны США, т.е. отказа от протекционизма и экономического унилатерализма. Э.Харрелл вполне резонно предполагает и такое развитие событий, когда Вашингтон сочтет, что он сможет достичь своих экономических и политических целей, не принимая на себя каких-либо обязательств, ограничивающих его свободу действий и не придавая чрезмерно большого значения континентальной интеграции или достижению каких-либо новых экономических соглашений. Зачем вести переговоры о заключении соглашения о свободной торговле, если ЛАС уже изменили свою политику в духе, отвечающем интересам США, а всякого рода недоразумения можно уладить в двустороннем порядке? Другими словами, подчеркивает Э.Харрелл, фактическая гегемония США может сделать институционализированный регионализм, сковывающий действия США, ненужным (33, с. 279).

Объясняя причины возможного поворота в политике США, Э.Харрелл указывает на то, что имеется целый ряд серьезных факторов, которые “работают” не в пользу проектов всеобъемлющего регионализма на Американском континенте. Глобальные внешнеполитические интересы США, считает американский исследователь, не предполагают создания замкнутого, “эксклюзивного” регионального блока. Всплеск экономического регионализма в политике США стал следствием кратковременного недовольства и разочарования Вашингтоном глобальной торговой системой и некорректным поведением своих основных торговых партнеров. Однако этот всплеск уравнивается ярко выраженной многосторонней природой американской торговли и инвестиционными интересами, а также нежеланием стимулировать экономический регионализм в других регионах мира. Более того, по мнению Э.Харрелла, слишком решительные шаги в сторону создания региональных блоков могут обернуться отсечением США от наиболее динамичных мировых рынков и снижением, в долгосрочной перспективе, конкурентоспособности американской промышленности (33, с. 280).

Э.Харрелл убежден, что континентальный регионализм имеет большее значение для ЛА, нежели для США, и такое отношение к регионализму сохранится и впредь. Есть много того, что можно достичь путем регионального сотрудничества, и есть много проблем, которые могут быть решены только в рамках регионального сотрудничества. Однако даже в экономической области распространение соглашений о свободной торговле к югу от США будет, по мнению Э.Харрелла, иметь скорее исключительный характер и может быть очень растянуто во времени. Шансы на возникновение сплоченного и замкнутого регионального блока на Американском континенте не слишком велики, заключает Э.Харрелл, вследствие сбалансированности интересов и планов США, в рамках которых есть место и глобализму, и регионализму; сохраняющейся амбивалентности американо-латиноамериканских отношений по целому ряду вопросов: усиливающегося плюрализма, международных систем; возникновения и укрепления глобальных товарных, финансовых и технологических рынков; увеличения числа глобальных проблем, которые не могут быть решены в рамках только региональных структур (33, с. 281).

Очевидно, что и США, и ЛАС заинтересованы в углублении разностороннего сотрудничества. Однако достаточно ли окажется этого желания, чтобы преодолеть существующие препятствия и разногласия, вызовы со стороны набирающего силу процесса глобализации, гармонизировать глобалистские и гегемонистские амбиции Вашингтона с необходимостью учитывать интересы партнеров по региональному блоку и строго соблюдать блоковую дисциплину, сказать трудно.

Список литературы

1. Антясов М.В. Панамериканизм: Идеология и политика. - М., 1981, 296 с.
2. Антясов М.В. Современный панамериканизм; Происхождение и сущность доктрин панамериканистской солидарности. - М., - 328 с.
3. Барановский К.Ю. Канада в контексте САССТ // США: Экономика. Политика. Идеология. Далее: США: ЭПИ. - М., - 1994. - № 5. - С. 83-90.
4. Барановский К.Ю., Комкова Е.Г. Вокруг американо-канадско-мексиканского соглашения о свободной торговле // Там же. -1993. - №4. - С. 85-92.
5. Бергстен Ф. Время для "раунда тысячелетия": Уроки 50-летнего существования мировой торговой системы // Intern. Politik. Гамбург, 1999. - № 1. - С. 54-66.

6. Глинкин А.Н. У истоков латиноамериканского единства // Подвиг Симона Боливара. - М., 1982. - С. 52-104.
7. Долгов С.И. Глобализация экономики: Новое слово или новое явление? - М., 1988. - 215 с.
8. История внешней политики и дипломатии США, 1775 - 1877. - М., 1994. - 384 с.
9. История внешней политики и дипломатии США, 1867-1918. - М.: Наука, 1997. - 384 с.
10. Косарев Е.А. Экономическая интеграция Латинской Америки и США - М., 1979. - 232 с.
11. Кривохижа В.И., Евстафьев Д.Г. Современная геополитика США: Концепции и реальность // США в новом мире: Пределы могущества. - М., 1998. - с. 13-62.
12. Портной М.А. Современные тенденции мировых интеграционных процессов // США: ЭПИ. - М., 1997. - № 8. С. 5-18.
13. Трушин А. Возможна ли интеграция от Аляски до Огненной Земли? // Компас. - М., 1999. - № 14. - С. 45-52.
14. Abell J.L. La idea de América: Origen y evolución. - Madrid., 1972. - 246 p.
15. Adamas J.A. Mexican banking and investment in transition. - L., 1997. - 238 p.
16. Baltazar L. Changes in the world system and U.S. relations with the Americas // Foreign policy a. regionalism in Americas. - Boulder, 1996. - P. 19-38.
17. Benecke D. Relación entre la Union Europea y el MERCOSUR // Contribuciones. Buenos Aires., 1999. - N 1. - P. 7-17.
18. Carlisle Ch. Is the world ready for free trade? // Foreign affairs, - N.Y., 1996. - N 6. - P. 113-126.
19. Carrasco J. Europa recuerda América Latina // Pais. - Madrid, 1997. - 3 de agosto. - P. 11.
20. Cuevas Cancino F. Del Congreso de Panama a la conferencia de Caracas, 1826. - 1954. - Caracas, 1955. - 320.
21. Declaración de principios y Plan de acción de la Cumbre de las Américas // Cuadernos de nuestra América. - Havana, 1995. - N 24. - P. 80-108.
22. Declaración de Santiago II (Santiago, 1819 abril 1998) // Documents d'actualité international. - P., 1998. - N 11. - P. 416-418.
23. Delgado Rojas J. Los temas no comerciales del ALALCA // Contribuciones. - Buenos Aires, 1999. - N 1. - P. 37-63.
24. Fischer B. Globalization and the competitiveness of regional blocs // Intereconomics. - Hamburg, 1998. - N 4. - P. 164-170.
25. Fogel J.F. La solitude de l'Amérique latine // Politique intern. - P., 1997. - N 77. - P. 241-253.
26. Gitli E., Ryd J. la integración latinoamericana frente a la Iniciativa de las Américas // Pensamiento iberoamer. - Madrid., 1991. - N 20. - P. 149-164.

27. Gonzalez. J., Chabat J. Mexico's hemispheric options in the Post – Cold War era // Foreign policy a. regionalism in the Americas. – Boulder; L., 1996. – P. 39-51.
28. Grabendorff W. Latinoamerika und die USA: Konflikt und Kooperation // Intern. Politik. – Bonn, 1996. – N 7/8. – S. 18-26.
29. Grandi J., Schutt D. Bilan de sept annees de Mercosur // Problèmes d'Amérique latine. – P., 1999. – N 32. – P. 73-98.
30. Hakim P. The United States and Latin America: Good neighbour again? // Current history. – Philadelphia, 1992. – N 562. – P. 49-53.
31. Hillecoat G. Les relations exterieures du Mercosur: Bilan et perspectives// Problèmes d'Amérique latine. – P., 1997. – N 26. – P. 101-125.
32. Hofmeister W. Deutschland und Lateinamerika: Für mehr als unverbindliche Freundschaft // Aus Politik und Zeitgeschichte. – Bonn, 1998. – N 39. – S. 3-10.
33. Hurrell A. Regionalism in Americas // Regionalism in world politics: Regional organization a. intern. order. – Oxford, 1995. – P. 250-282.
34. Inman S.J. Inter-american conferences 1826-1954: History and problems. – Wash., 1965. – 282 p.
35. Kupchan Ch. After Pax Americana: Benign power, regional integration, and sources of a stable multipolarity // Intern. security. – Cambridge, 1998. – N 2. – P. 40-79.
36. Laredo J. Definición y redefinición de los objetivos del proceso de integración latinoamericana en las tres últimas décadas (1969-1990) // Integración latinoamericana. – Buenos Aires, 1991. – N 171/172. – P. 3-25.
37. Lowenthal A. Latin America and the United States in a new world: Prospects for partnership // Latin America in a new world. – Boulder, 1994. – P. 74-92.
38. Mauro Marini R. The paths of Latin American integration // Social justice. San Francisco, 1992. – N 4. – P. 34-72.
39. May B. Weltweiter Freihandel – nur ein Lippenbekenntnis? Intern. Politik. – Bonn, 1996. – N 1. – S. 23-28.
40. Mols M. Bewegung in der amerikanischen Lateinamerika – Politik // Europa – Archiv. – Bonn, 1994. – N 16. – S. 484-490.
41. Nunnenkamp P. Mercosur und EU: Institutionalisierte Kooperation als Stimulanz für Handel und Direktinvestitionen? // Die Weltwirtschaft. – Tübingen, 1997. – N 4. – S. 426-445.
42. Ossendorf J. MERCOSUR – ein aufstrebender Markt // Europäische Sicherheit: Politik. Streitkräfte. Wirtschaft. Technik. – Herford, 1998. – N 1. – S. 50-51.
43. Pabon Tarantino, E. La integración latinoamericana y la Conferencia iberoamericana de Naciones // Revista de estudios políticos (Nueva Epoca). – Madrid, 1993. – N 82. – P. 273-325.
44. Robledo Aguirre V. Actores no gubernamentales ante un eventual acuerdo comercial con Estados Unidos // Estudios intern. – Santiago. – 1998. – N 121/122. – P. 122-145.

45. Rojas F. América Latina: El difícil camino de la concertación y la integración // Nueva soc. – Caracas, 1993. – N 125. – P. 60-69.
46. Rosental J. Treinta años de integración en América Latina: Un examen crítico // Estudios intern. – Santiago, 1993. – N 101. – P. 74-88.
47. Schutt D. Apuntes sobre escenarios estratégicos de la integración: Reflexiones generales y algunos comentarios a proposito del Mercosur // Contribuciones. – Buenos Aires, 1999. – P. 19-35.
48. Thoumi F. Estrategias de desarrollo, convergencias de políticas, integración económica // Nueva soc. – Caracas, 1993. – N 125. – P. 6-15.
49. Wettwer B. Weltpolizist Clinton // Wirtschaftswoche. – Hamburg, 1996. – N 26. – S. 30-32, 34.
50. Wrobel P. A free trade area of the Americas in 2005? // Intern. affairs. – L., 1998. – N 74. – P. 547-561.
51. Wuthenau C. Los procesos de integración interestatales en el continente americano // Contribuciones. – Buenos Aires, 1996. – N 4. – P. 7.

О.А.ЖИРНОВ
ПАНАМЕРИКАНСКАЯ ЗОНА СВОБОДНОЙ ТОРГОВЛИ:
РЕАЛЬНОСТЬ ИЛИ ИЛЛЮЗИЯ?

Аналитический обзор

Художественный редактор Т.П.Солдатова
Технический редактор Н.И.Романова
Корректор С.А.Левитанская

Лицензия: Серия ИД № 00748 от 18.01.2000 г.

Гигиеническое заключение

№ 77.99.6.953.П.5008.8.99 от 23.08.1999 г.

Подписано к печати 19/IX – 2000 г. Формат 60х84/16

Бум. офсетная № 1. Печать офсетная Свободная цена

Усл. печ.л. 3,75 Уч.-изд.л. 3,4

Тираж 250 экз. Заказ № **137**

ИНИОН РАН, 117418, Москва, Нахимовский пр-кт, д. 51/21

Отпечатано в типографии ИНИОН РАН

119890. Москва, М. Знаменский пер., д. 11, стр. 3

тел.: 291-28-87

042(02)9