

Мексика¹

Ст. Сбэрро

Сбэрро Стефан – доктор наук, профессор факультета международных отношений Мексиканского автономного технологического института (ИТАМ), содиректор Института изучения европейской интеграции Мексиканского автономного технологического института (ИТАМ), национальный исследователь в Государственном Совете Мексики по развитию науки и технологий (CONACYT); E-mail: ssberro@itam.mx.

Предлагаемая вашему вниманию статья посвящена проблемам неравенства в Мексике. Несмотря на интенсивный экономический рост, мексиканское общество остается одним из самых неравных. По данным Национального совета по оценке социального развития, 51% населения Мексики относится к категории «бедных». Мексика остается страной с одними из самых высоких в Латинской Америке показателями неравенства.

Рассматриваются принимаемые в послереволюционной Мексике (1940–1990 гг.) социальные меры по сокращению неравенства и новые либеральные программы.

Меры по созданию «государства всеобщего благосостояния», принятые правительством Мексики в 1940–1990 гг., в целом привели к повышению уровня жизни населения, увеличили доступность образования и здравоохранения, но не сократили бедность. Также в рассматриваемый период увеличился разрыв между сельским и городским населением. После кризиса 1980-х годов страна перешла к либерализации экономики. Для сокращения неравенства были запущены программы поддержки социально уязвимых групп населения: индейцев, женщин, пожилых людей. Однако, несмотря на энтузиазм правительства и относительно неплохие экономические показатели, бедность не удалось искоренить до конца.

Делается вывод о том, что либерализация торговли и усиление глобализации не могут решить проблемы неравенства доходов населения и правительству Мексики необходимо проводить государственную политику, предусматривающую меры по обеспечению равенства возможностей.

Ключевые слова: Мексика, неравенство, коэффициент Джини, тенденции развития неравенства, причины неравенства, распределение доходов, неравенство доходов, государственная политика по преодолению неравенства

Key words: Mexico, inequality, Gini coefficient, trends in inequality, causes of inequality, income distribution, income inequality, government policies on inequality

Мексика, несомненно, станет одним из ключевых участников обсуждения вопросов устойчивого роста на встречах «Группы двадцати» по двум причинам.

С одной стороны, Мексика имеет устойчивые показатели роста и относительно прочную и сильную экономику, что придает ей вес в международных дискуссиях, о чем свидетельствует председательство в «Группе двадцати» в прошлом году и текущее представительство в «тройке». Участие в «Группе двадцати» является ядром геополитической стратегии Мексики в большей степени, чем для Бразилии и других развивающихся стран, так как Мексика не была приглашена в БРИКС и не находится в центре

¹ Перевод странового доклада выполнен м.н.с. Центра содействия международному развитию Института международных организаций и международного сотрудничества (ИМОМС) Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ) Е.А. Сафонкиной под редакцией д.полит.н., директора ИМОМС НИУ ВШЭ М.В. Ларионовой.

дискуссии о геополитическом положении и выборе экономической политики в Латинской Америке.

С другой стороны, активную позицию Мексики определяет ее убежденность в необходимости борьбы с неравенством доходов населения наряду с обеспечением экономического развития. Общество Мексики – одно из самых неравных в мире. Как показали первые политические шаги президента Э. Пенья Ньето, борьба с неравенством станет одним из ключевых вопросов в политике нового правительства в течение следующих шести лет (с декабря 2012 г.).

Неравенство в богатой и экономически конкурентоспособной стране

Мексика – достойный участник «Группы двадцати»

На сегодняшний день Мексика не может похвастаться таким экономическим прорывом, как страны БРИКС или страны Азиатско-Тихоокеанского региона. Никто не станет говорить о «мексиканском чуде», как это было в отношении экономических успехов Китая и Индии. Экономика Мексики не столь эффективна, как бразильская или индонезийская. Отчасти это обосновывается тем, что темпы роста экономики Мексики были более умеренными, чем в странах БРИКС.

Тем не менее Мексика занимает 13-е место среди экономик мира по показателю ВВП. За несколько десятилетий Мексика стала страной со средним уровнем дохода, со стабильными макроэкономическими показателями и медленным, но устойчивым ростом. Мексика быстро восстановилась после экономического кризиса 2008 г., несмотря на зависимость от экономики США. Текущее состояние несравнимо с нестабильной ситуацией 1980-х годов. В целом нынешняя ситуация противоречит экономической истории страны с ее характерными чертами низкого уровня экономического развития: высокой инфляцией, высокими показателями дефицита бюджета, крайней бедностью, высоким уровнем рождаемости и массовой эмиграцией.

В настоящий момент темпы роста экономики Мексики одни из самых высоких среди стран ОЭСР (выше только показатели Чили, Турции, Южной Кореи и Израиля). Темпы роста в 2013 г. оцениваются в 3,3% (в отличие от 3,9% в 2012 г.), по прогнозам в 2014 г. этот показатель составит 3,6%.

Следует отметить, что Мексика выбрала иной путь развития, опираясь на опыт развитых стран.

Мексика является членом ОЭСР, и что более важно, Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА). Мексика также заключила соглашения о свободной торговле со странами ЕС и Японией. Эти шаги имели свою цену. Иногда позицию Мексики, в отличие от других заметных развивающихся стран – членов «Группы двадцати», в частности, стран БРИКС, игнорируют. Тем не менее Мексика может гордиться экономическими успехами и извлекать выгоду из своего положения умелого «посредника» между Севером и Югом. Саммит «двадцатки» в Лос-Кабосе и конференция COP16 по борьбе с изменением климата в Канкуне демонстрируют подобное положение. В последние годы Мексика стала одним из ключевых игроков в Латинской Америке, возглавив группу стран, которые не разделяют позицию Венесуэлы, нередко поддерживаемую Аргентиной и Бразилией. Мексика является неофициальным представителем группы стран, придерживающихся той же позиции, – Колумбии, Чили и Перу. Значимость и легитимность Мексики в дискуссиях в рамках «Группы двадцати» выросла

благодаря приглашению в 2012 г. Колумбии, не являющейся членом «двадцатки» (несмотря на то, что ее экономический вес в настоящее время больше, чем у Аргентины) на саммит в Лос-Кабосе.

Бедность сохраняется, уровень экономической стабильности и роста недостаточен

Конечно, не все складывается благополучно. Внешние прямые инвестиции в 2012 г. сократились на 35%. С сентября 2012 г. уменьшились денежные переводы от эмигрировавших жителей Мексики. Более значимо то, что, несмотря на устойчивый рост, Мексика не может существенно снизить показатели бедности в стране. Мексика остается страной с одними из самых высоких показателей неравенства среди стран Латинской Америки, региона, который сам по себе не демонстрирует высоких показателей социально-экономического развития. По данным Национального совета по оценке социального развития (Coneval), официальной организации, оценивающей уровень бедности в стране, последние доклады которой были опубликованы в 2010 г. и 2011 г., практически половина мексиканцев живет в условиях бедности. Из 112 млн жителей 21 млн проживает за чертой бедности, т.е. не может удовлетворить свои базовые повседневные нужды. В целом 51% мексиканцев (57 млн человек) являются бедными и не могут позволить себе базовые услуги, такие как здравоохранение, нормальное жилье или одежда.

Меры социальной политики по борьбе с бедностью в послереволюционной Мексике

Создание относительного «государства всеобщего благоденствия» (1940–1990 гг.)

За последние два десятилетия уровень бедности в Мексике снизился, однако в 1980–1990 гг. наблюдался рост этого показателя. Результаты экономической либерализации, начатой в 1982 г., сложно считать удовлетворительными. Они незначительны по сравнению с «импортозамещающей экономической моделью», реализуемой с 1940 г. по 1980 г., когда в стране был ликвидирован разрыв в уровне доходов, существовавший на протяжении 300 лет колониального периода и начала периода независимости с момента Мексиканской революции 1910 г. Можно говорить о том, что за последние 40 лет в Мексике было создано настоящее «государство всеобщего благоденствия», основанное на общедоступном образовании и здравоохранении, в котором обеспечение водоснабжением и электричеством рассматривалось как социальное право. Качество жизни в городах повысилось, уровень бедности сократился, средний класс стал процветать. Тем не менее большинство мексиканцев, проживающих в сельской местности, не могли извлечь выгоду из происходивших положительных изменений. К началу 1970-х годов бедность все еще не была преодолена, тогда как экономическая модель к этому времени фактически уже исчерпала себя.

После серьезного экономического кризиса 1980-х годов, подписания Мексикой Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) в 1985 г. процессы экономической либерализации в стране ускорились. Переломный момент наступил в период президентского срока Салинаса де Гортари, когда было подписано соглашение о свободной торговле с США и Канадой (НАФТА). С этого момента в Мексике происходит

постепенный отказ от политики «всеобщего благоденствия». Стала возможной приватизация базовых услуг, которая началась с продажи государственной телефонной компании бизнесмену Карлосу Слимму, который уже четыре года подряд (включая 2013 г.) входит в список «Форбс» как самый богатый человек в мире, что наглядно демонстрирует уровень неравенства доходов населения Мексики. В то же время НАФТА положило конец выплате субсидий и защите сельского хозяйства. На сегодняшний день 45% продовольствия в Мексике импортируется, традиционный рацион кардинальным образом изменился, приблизившись к рациону США и превратив Мексику в страну с высокой долей населения, страдающего ожирением (второе место после США). По числу детей и подростков, страдающих ожирением, Мексика может выйти на первое место в мире. С другой стороны, 25 млн жителей Мексики (четверть населения) испытывают недостаток продовольствия. Этот показатель составляет 40% для 10-миллионного индейского населения страны (которых в странах Северной Америки обычно называют «первой нацией»). В 2012 г. 70% мексиканцев имели лишний вес, при этом 11 тыс. человек умерли от недоедания.

Подобные негативные последствия, так же как и отказ от «импортозамещающей» экономической модели и осознание необходимости экономической либерализации, привели правительство Мексики к отказу от создания государства «всеобщего благоденствия» начиная с 1990-х годов. Система социальной защиты охватывает половину населения страны. Она разделена между двумя институтами – один предназначен для частного сектора (IMSS, Мексиканский институт социальной защиты), другой – для работников государственных структур (ISSTE, Мексиканский институт по обеспечению государственных служащих). Таким образом, в Мексике существует система социальной защиты, но она охватывает только половину населения. Как и во многих других странах, на протяжении десятилетий система сталкивается с серьезными проблемами из-за нехватки финансирования, плохого уровня обслуживания, неэффективных инвестиций и дефицита.

Энтузиазм правительства за последние два десятилетия снизился. Правительство перестало пытаться создать государство «всеобщего благоденствия» в условиях, когда даже развитые страны оказались не в состоянии поддерживать данную модель и постепенно отказываются от нее. Другой половине населения, которая не могла извлечь пользу из достигнутых к 1990-м годам нововведений, правительство предлагало целевые программы, направленные на борьбу с крайней бедностью и связанными с ней социальными протестами.

Новые либеральные программы по борьбе с неравенством

В начале президентского срока Салинаса (1988–1994 гг.) была запущена «Национальная программа за солидарность». Она была направлена на индейское население, сельских жителей горных или пустынных регионов, а также жителей окраин крупных городов. Предполагалось, что данная программа обеспечит «социальную включенность» данных групп населения. Оппозиция видела в ней клиентелистский и электоральный уклон. К концу президентского срока Салинаса расходы на программу «Солидарность» (“Solidaridad”) составляли 10,4% ВВП, охватывая 250 тыс. поселений. Численность малообеспеченного населения, однако, немного выросла.

Экономический кризис 1994 г. вызвал резкий рост числа бедных, которое достигло 69% населения. Поэтому новый президент Э. Зедилло (1994–2000 гг.) принял решение усовершенствовать главную правительственную программу социального развития.

В 1997 г. была запущена программа PROGRESA (в сфере образования, здравоохранения и питания). Данная программа до сих пор является основой социальной политики Мексики. Программа устранила участие сообществ в доставке и контроле за товарами. В рамках программы семьям (только женщинам) выплачивались денежные пособия за то, что их дети посещали школы и проходили медицинский осмотр. К концу президентского срока Э. Зедилло 2,6 млн мексиканских семей, 2/3 которых составляли представители индейского населения, были включены в программу. Последствия кризиса 1994 г. удалось сгладить, однако 53% мексиканцев по-прежнему жили в условиях бедности.

Новый президент В. Фокс (2000–2006 гг.) поддерживал программу на протяжении более чем двух лет до того, как она была заменена другой программой «Возможности» (“Oportunidades”). Новая программа сохранила прежнюю направленность, но теперь охватывала города и среднее (а не только начальное) образование. За год до окончания президентского срока Фокса в программу были включены лица старше 70 лет. В итоге бюджет “Oportunidades” был на 70,6% больше, чем у программы PROGRESA, и доля бедных значительно снизилась (до 42%). Президент Ф. Кальдерон сохранил и улучшил программу “Oportunidades” посредством увеличения расходов на выплаты (на 60%) в поселениях, в которых не было необходимой инфраструктуры (школ, больниц) для реализации программы. Тем не менее к концу его президентского срока число бедных вновь выросло до 51,3% населения (на 21%).

“Oportunidades” была поддержана новым президентом Э. Пенья Ньето. Необходимо отметить, что одним из первых его решений стал «крестовый поход против голода» в отношении 7,4 млн мексиканцев, направленный на резкое сокращение голода к концу его президентского срока в 2018 г. Также было принято решение о введении дополнительных мер социальной поддержки индейского населения и пожилых людей.

Заключение

Последние пять президентов Мексики проводили уверенную либеральную политику. Все они заявляли, что борьба с бедностью станет приоритетным направлением деятельности, в этой сфере были реализованы три программы. Однако, несмотря на энтузиазм и относительно хорошие показатели экономики, половина мексиканцев до сих пор проживает в условиях бедности. Подобная политика была лишь поверхностным решением серьезных проблем, которые ощущались в обществе.

Мексика – прекрасный пример того, что либерализация торговли и усиление глобализации не могут решить проблемы неравенства доходов населения и крайней бедности. Меры по обеспечению равенства возможностей должны стать неотъемлемой частью государственной политики, чтобы страна могла в полной мере реализовывать свой потенциал и использовать возможности глобализации.