

Ковальова А.Д.\*

## СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК МЕКСИКИ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ

*The article examines some social changes in modern Mexico with particular emphasis on integration impact. Poverty, migration, employment, environment and social partnership issues are studied. Some hindrance factors and challenges are also indicated.*

Вибір соціальної стратегії для багатьох країн ускладнюється декількома чинниками. Серед них – виклики, пов’язані з інтеграційними процесами. З цієї точки зору цікавим є досвід Мексики, що увійшла до складу Північноамериканської угоди про вільну торгівлю, або НАФТА (North American Free Trade Agreement – NAFTA), чинної з 1994 року. Мексиканська модель соціальної політики демонструє в цих умовах широкий спектр проблем, характерних для перехідних країн, в тому числі й для української держави.

Наукові студії з означеного питання сфокусовані переважно на проблемах трудових відносин і міграції, про що свідчать публікації Р. Делгадо, К. Міддлбука, Е. Сепеди [11;12] та інших науковців північноамериканського регіону. Серед країн СНД найбільш вагомим є доробок російських вчених, передусім завдяки плідній діяльності Інституту Латинської Америки РАН. Мексиканській тематиці присвячені роботи Д. М. Бородіна, Ю. І. Візгунової, О. А. Шевакіної [1;2;8] тощо. З українських дослідників можна згадати праці Т. В. Семигіної, В. О. Шевчука та інших [6;9]. Водночас, спеціальних робіт, зосереджених безпосередньо на темі соціальної системи Мексики з акцентом на інтеграційному впливі, не зустрічається.

Виходячи з вказаних обставин, автор вважає метою своєї роботи стислу наукову розвідку сучасної соціальної стратегії Мексики в інтеграційному контексті. Джерелами дослідження слугують нормативно-правові документи країн НАФТА, статистичні матеріали та аналітична література з відповідної проблематики.

Розробка соціальної стратегії має в Мексиці давню історію. В науковій літературі звичай підкреслюється, що Мексика була першою в світі країною, що внесла до Конституції (1917 р.) положення про соціальний захист громадян. Зокрема, ст. 123 – «Про працю і соціальне забезпечення» – передбачала низку заходів соціального спрямування, які стосувались інвалідів, вагітних жінок, людей похилого віку тощо [10, р. 89-96]. Втім, подальший соціальний розвиток країни не виявив стрімкого і послідовного поступу. Слід підкреслити, що віднедавна Мексика офіційно внесена до переліку країн ОЕСР (Організації економічного співробітництва і розвитку), що означає належність її до економічно розвинутих країн. Однак, її модель суттєво відрізняється від соціальних систем країн вел-феру. Соціальну політику Мексики можна позиціонувати як рудиментарну, яка має тенденцію до динамічного розвитку. Визначення рудиментарної моделі було надано декількома дослідниками у ракурсі вивчення перехідних суспільств. Так, згідно з У. Лоренцом, до цього типу відносять соціальні системи країн, що відзначаються традицій-

\* докторант кафедри нової та новітньої історії зарубіжних країн історичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, кандидат історичних наук

ними підходами до соціального захисту [4, с. 35-37]. Відповідно до цього, захисні функції держави зведені до мінімуму, а соціальний захист громадян здійснюється здебільшого через родинні зв'язки та приватну благодійність. Варто додати, що вказаний тип соціальної політики має перехідний характер, тяжіючи до однієї з систем країн сталого розвитку – скандинавської, ліберальної чи корпоративної. Що стосується Мексики, то у цьому контексті її варіант соціальної політики ідентифікують частіше як корпоративний. Водночас, дослідники вказують на слабкість мексиканських профспілок, що не відіграють активної ролі у суспільстві, як це має місце у державах добробуту. Відтак, говорити про корпоративний характер соціальної політики Мексики можна скоріше умовно [6, с.151].

Сучасна соціальна модель Мексики являє собою досить складну і суперечливу систему. Населення, яке за останніми даними становить 103,2 мільйона [17], відзначається поліетнічністю та багатомовністю. Суб'єктами соціальної політики у Мексиці виступає передусім держава. Поруч з цим, віднедавна частину її соціальних функцій перебирають на себе неурядові організації (НУО). Статус цих структур підвищився внаслідок їх залучення до переговорного процесу під час утворення НАФТА. Особливістю неурядових організацій Мексики вважають те, що значна частина їх представлена бізнесовими структурами: саме вони домінували під час дебатів стосовно НАФТА [3, с.17]. Інші зацікавлені НУО, передусім етнічного та екологічного напрямків, теж пожвавили активність у зв'язку з підписанням Північноамериканської угоди, хоча їх діяльність була спрямована не на пряму підтримку даного договору, а на запобігання його потенційних негативних наслідків [3, с. 22,27]. Попри наявність жорстких антиклерикальних законів, відчутний і вплив католицької церкви, яка почасти зберегла свої колишні соціальні функції.

Відсоток державних капіталовкладень після вступу до НАФТА, попри значне покращення макроекономічних показників, скоротився з 16 % у 1994 до 10% у 2000 (дані подальших років відсутні)[17]. Це пов'язано з наслідками неоліберальних реформ. Їх соціальною ціною стали традиційні для перехідних суспільств явища – майнове розшарування, пауперизація і маргіналізація значної частини населення, збільшення безробіття, масовий відтік робочої сили у неформальний сектор економіки, зростання рівня корупції та кримінальності. Про поляризацію мексиканського суспільства свідчить величина індексу Джині. У до інтеграційний період даний показник становив 46,26 у 1984 р., підвищився до рівня 55,14 у 1989 р., а потім зменшився до 51,06 у 1992 р. Після входження до НАФТА величина індексу в Мексиці спочатку зменшилась до 48,54 у 1996 р., а потім підвищилась (відповідно до 49,68 у 1998 р. и до 51,87 у 2000 р.). Далі відбувалось його поступове зниження спочатку до позначки 49,68 у 2002 р., потім до 46,05 у 2004 р. [17], що становило найменше значення індексу за всі попередні роки вимірювання. Пояснення такої динаміки, вочевидь, слід шукати в економічних циклах і зміні соціальної стратегії. Так, у 1994-95 рр. Мексика переживала економічну кризу, що посилила негативні наслідки ліберальних реформ. Що ж до зменшення майнового розшарування, то його можна пов'язати не тільки з покращенням економічних показників, а і з ефективною соціальною політикою президента В.Фокса (2000-2006), представника колишньої опозиції. Натомість, абсолютна величина даного індикатора є завеликою навіть з урахуванням традиційно великого розриву в доходах у самій Мексиці та ліберально-поблажливого ставлення до нерівності у Сполучених Штатах, не кажучи вже про Канаду, що є більш соціально однорідною (у 2000 р. в США і Канаді індекс Джині дорівнював відповідно 40,81 та 32,56) [17].

Паралельно з економічними реформами Мексика зазнала неоднозначного впливу політичної модернізації. Необхідність останньої була викликана кризою державної моделі, що склалася і функціонувала з 30-х до 70-х років ХХ століття. Правляча Інституційно-революційна партія вичерпала свій інтегруючий суспільство потенціал. У

сукупності з економічними зрушеннями це призвело до ерозії традиційних корпоративних і клієнтельських відносин у країні [1]. Процес демократизації суспільства за визначенням передбачав необхідність переорієнтації державної стратегії у соціальному напрямку. Того ж вимагала і політична мобілізація, розгорнута на підтримку нового державного курсу. Тому уряд ініціював соціальну політику, що мала забезпечити населенню певні здобутки, особливо в умовах масового зубожіння під час економічних реформ.

З метою протидії соціальній поляризації, особливо стрімкому зросту «нової бідності», були розроблені і впроваджувались відповідні стратегії та державні програми. Так, у 1997 році був ініційований проект під назвою «Programa de Educación, Salud y Alimentación» (у перекладі з іспанської – «програма освіти, здоров'я і харчування»), відома під іспанським акронімом «PROGRESA». Її основною метою була цільова допомога бідним родинам, в першу чергу дітям і їх матерям. Наступницею «PROGRESA» стала програма під назвою «Oportunidades» («можливості»). Розрахована на чотири роки, вона мала забезпечити допомогу найбільш бідним верствам суспільства у навчанні та інших областях життєдіяльності. Низка програм функціонувала в межах стратегії «CONTIGO» («з тобою»). Дана стратегія передбачала два рівні – універсальний, розрахований на все населення та адресну допомогу злидненим верствам. Оцінка ефективності даної політики варіюється у літературі від досить критичної [2, с. 144] до більш схвальної [7, с. 33-34]. Нині у Мексиці діє ціла низка соціальних програм, докладна інформація про які розміщена на сторінках президентського сайту [16]. Нарешті, не можна обійти увагою Національний план розвитку країни, розрахований на 2007-2012 рр. Соціальне спрямування даного проекту кореспондується з виконанням зобов'язань згідно з положеннями Північноамериканської угоди [15].

Соціальна політика щодо корінного народу країни – індіанців – вимагає від мексиканського уряду комплексного підходу з поєднанням екологічної та соціальної складової [5, с. 256]. Оскільки життя індіанців тісно пов'язане з навколишнім середовищем, вони у першу чергу потерпають від екологічних негараздів. Водночас, індіанці мешкають у найменш розвинутих сільських регіонах, де рівень життя набагато нижчий, ніж в цілому по країні. В умовах неоліберальної економічної політики відбувається руйнування традиційного способу життя індіанських громад, їх маргіналізація.

Не можна сказати, що держава стоїть осторонь вказаних проблем. Уряд офіційно визнає внесок індіанської цивілізації в культурну спадщину країни і пропонує певні кроки у вирішенні соціально-екологічних проблем корінного населення. Так, президент В.Фокс висунув цікавий План Пуебла-Панама, що передбачав розвиток відсталих південних районів. Парадоксально, але саме індіанці виступили проти цього проекту. Причину спротиву вбачають у великих розбіжностях в ціннісній шкалі і уявленнях про перспективи розвитку між верхівкою країни і індіанцями. Традиції і ментальність останніх суперечать амбітній програмі уряду, реалізація якої зближить відсталий південь і індустріальну північ, але погіршить стан корінного населення країни [5, 256].

У зв'язку з цим слід згадати вельми суперечливе ставлення індіанців до інтеграційного проекту мексиканської влади. Відомо, що етнічний склад кожної з держав НАФТА включає певний прошарок корінного населення. Первісні мешканці Північної Америки, на перший погляд, могли б стати органічним чинником регіональної інтеграції. Адже для американських індіанців національні кордони споконвіку вважались небажаними зовнішніми перешкодами. Корінне індіанське населення було об'єднане спільним почуттям належності до єдиного народу, представленого декількома субетносами. Втім, різна частка індіанців у складі населення країн НАФТА, неоднакові умови життя, розбіжності у державній стратегії разом з іншими чинниками спричинили неоднозначне ставлення місцевих етносів до інтеграційних зусиль. Більш того, деякі непопулярні серед індіанців урядові заходи пов'язувались ними саме з регіональною інтеграцією і призводили до три-

валого опору. Так, 1 січня 1994 року у провінції Чьяпас розпочалися збройні сутички під проводом Сапатистської армії, приурочені до дати набуття чинності Північноамериканської угоди. Повстанці, невдоволені новим аграрним законом, що полегшував приватизацію їх земель, вважали його прийняття виконанням однієї з умов вступу до НАФТА. Хоча уряд поставився до конфлікту з розумінням і запропонував конструктивні заходи для вирішення проблеми, врегулювання конфлікту остаточно не завершено.

Багато уваги в країні привертає і екологічне питання. Взагалі, слід відзначити, що в цьому плані Мексика вигідно виділяється серед інших країн Латинської Америки. Про це свідчить підписання і ратифікація Мексикою низки важливих міжнародних угод природоохоронного характеру. Серед них – Кіотський протокол, спрямований на збереження клімату у світі. Не менш важливим є Картахенський протокол, присвячений проблемі генетично модифікованих продуктів. Значення останнього для Мексики пояснюється тим, що вона визнала свою особливу відповідальність за долю багатьох сільськогосподарських культур. Адже Мексика є батьківщиною цілої низки рослин, які відіграють чималу роль у вирішенні продовольчого питання на планеті. Більш того, Мексика стала ініціатором утворення Співтовариства країн мегарізноманітності, метою якого є збереження видового розмаїття, перешкоджання зникненню рідких представників флори і фауни.

Не менш важливим кроком у природоохоронній області стало підписання країнами НАФТА угоди про співпрацю в екологічній сфері. Варто звернути увагу на те, що вказаний акт становить один з трьох основних договорів, які поклали початок існуванню Північноамериканської зони вільної торгівлі. Угода про співпрацю у сфері довкілля має чітке соціальне спрямування. У преамбулі окремо наголошується на зростанні соціальних зв'язків між Мексикою, Канадою та США, через що формулювання цілей діяльності країн НАФТА в екологічній сфері (ст. 2 Угоди) виходить за межі простої консервації, захисту і збагачення довкілля. Стаття договору пояснює, що поліпшення екологічного стану територій країн НАФТА орієнтовано на добробут нинішніх та майбутніх поколінь, сталий розвиток суспільства [13].

Найбільш болючою соціальною проблемою в Мексиці нині є питання зростаючої еміграції, переважно до Сполучених Штатів. Найдовший у світі спільний кордон (3 тис. км), що перетинається переважно в один кінець, тобто мексиканцями, які становлять у США найбільший відсоток мігрантів і розселяються вже не тільки в прикордонних штатах, а й на всій їх території, – все це у сукупності створює серйозні виклики для мексиканського і американського суспільств. Проблема міграції виникла у Мексиці багато років тому і зазнала певної еволюції. Все ж, стали міграційні потоки сформувалися пізніше, під впливом інтенсивного економічного розвитку США, коли нові робочі місця почали займати мексиканці, особливо з тих регіонів, що внаслідок трансформаційних процесів відчували надлишок робочої сили. В залежності від кон'юнктури на ринку праці змінювалась політика США щодо мігрантів (від сприяння до суворих імміграційних обмежень), в той час як позиція мексиканського уряду відзначалась пасивністю. Ситуація змінилася на краще лише після вступу Мексики до Світової організації торгівлі (1986) і до НАФТА (1994). Членство в означених організаціях надало деякі юридичні гарантії мігрантам. Однак, навіть легалізація мільйонів мігрантів не призвела до вирішення проблеми через їх величезну кількість і продовження стрімкого зросту міграції. В цих умовах в Мексиці склались характерні соціально-економічні моделі, що отримали назви «модель експорту робочої сили» (labor export-led model) та «модель розвитку на основі грошових переказів» (remittance-based development model) [11, p. 125-142]. У зв'язку з цим важливою ініціативою мексиканського уряду стали переговори президента В. Фокса (2000-2006) з адміністрацією США щодо лібералізації міграційного режиму (проект «НАФТА +»). Відомі

події 11 вересня 2001 р. поклали їм край, утвердивши пріоритет безпеки над системою свободи пересування.

Не менш значущою для Мексики є проблема зайнятості, оскільки міграція у країні має переважно трудовий характер. Рівень безробіття на мексиканському ринку праці традиційно був нижче, ніж у інших латиноамериканських країнах. Із вступом до НАФТА ринок праці зазнав деяких зрушень. За даними Світового банку рівень безробіття у Мексиці до 2003 р. включно був постійною величиною у 3 %. Наступні два роки відбувся зріст до 4 та 6 %. Далі відсоток знижувався, коливаючись між 3 та 2 %, а у 2005 відбулося збільшення до 4 % [17]. Дану динаміку можна пояснити залученням господарства Мексики до ліберальних ринкових відносин з їх коливаннями внаслідок економічних спадів та супутніх їм звільнень. Особливо вразливими виробничими ланками виявились «макіладорас» – підприємства переважно збірного характеру, утворені спочатку в прикордонних зонах, а потім розповсюджені по всій території Мексики. Слід зазначити, що вказаний відсоток безробітних практично не перевищує так званої природної норми і не становить загрози для суспільства. Втім, деякі науковці вважають, що необхідно врахувати і частково зайнятих та тих, що працюють неповний тиждень, що у сукупності становить 20% [8, с. 205]. Північноамериканська угода передбачала деякі заходи стосовно вирішення проблеми надлишкової робочої сили у Мексиці, в першу чергу шляхом взаємних угод між США та Мексикою. Втім, як вже згадувалось, після 11 вересня 2001 року ці домовленості законсервувалися.

Окремо слід зупинитись на питанні соціального партнерства, що постало під час проведення ліберальних реформ в господарстві. Економічні труднощі перехідного періоду вилилися у несприятливу для уряду політичну ситуацію. Новий політичний цикл, пов'язаний з президентськими виборами 1988 року, змусив уряд вдатися до радикалізації економічних перетворень. Останнє вимагало певної політичної стабільності, яку планувалося забезпечити шляхом підписання відповідного соціального пакту. Внаслідок цього наприкінці 1987 року був ухвалений документ, що отримав назву Пакт економічної солідарності (скорочено – Pacto). Його метою стало узгодження дій уряду, профспілок та підприємців в умовах лібералізації цін, поступового знецінення песо та суттєвого зменшення урядових видатків. Даний пакт, розрахований на півроку, досяг своєї мети. Тому пізніше він був неодноразово продовжений, що супроводжувалось також переглядом і уточненням окремих його пунктів.

Огляд основних параметрів соціальної моделі Мексики в інтеграційному контексті підводить нас до наступних висновків. В умовах інтеграції і супутніх транзитивних заходів Мексика демонструє загальний поступ у соціально-економічній сфері. Гальмуючими факторами у цьому напрямку є брак соціально орієнтованої стратегії в межах НАФТА, несприятлива зовнішня ситуація після вересневих подій 2001 р., кумулятивний ефект наслідків неоліберальних економічних реформ і політичної модернізації, успадковані нинішньою владою складні соціальні проблеми всередині держави разом з концептуальною невизначеністю у соціальній політиці. Через ці обставини інтеграційний процес неоднаково позначився на соціальній складовій країни. Пов'язане зі вступом до НАФТА покращення макроекономічних показників не супроводжувалось збільшенням частки на соціальні витрати. Завдяки дебатам щодо НАФТА активізувалась роль НУО як суб'єктів соціальної політики. Пакетні договори НАФТА про співробітництво в сферах трудових відносин і навколишнього середовища концептуально визначили діяльність країн Угоди в даних областях. Натомість, їх реалізація просувається дуже повільно попри досить конструктивну позицію мексиканської держави у сфері екології та ініціативи щодо мобільності робочої сили в межах НАФТА. Непрямий вплив НАФТА відбився на прискоренні економічних реформ та демократизації суспільства. Якщо остання позитивно позначи-

лась на соціальній складовій Мексики (нові соціальні проекти і програми), то неоліберальні заходи в економіці поруч зі здобутками супроводжувались нагромадженням нових соціальних проблем, які чекають на своє рішення.

### Література

1. Бородин Д. М. Проблемы модернизации в современной Мексике / Д. М. Бородин // Латинская Америка: проблема модернизации в контексте устойчивого развития. [сб-к докладов науч. конф-и] – М : ИЛА РАН, 2007. – С. 272-283.
2. Визгунова Ю. И. Гражданское общество в Мексике / Ю. И. Визгунова // Гражданское общество: теория, история, современность [отв. ред. З. Т. Голенкова] – М. : Изд-во Ин-та социологии, РАН, 1999. – С. 139-151.
3. Клименко О. А. Партії та неурядові організації в політиці лібералізації торгівлі НАФТА / Клименко О. А. – К. : Наук. світ, 2005. – 45 с.
4. Лоренц У. Социальная работа в изменяющейся Европе / Лоренц У. – Амстердам; К. : Асоціація психіатрів України, 1997. – 200 с.
5. Проценко А. Е. Устойчивое развитие Мексики: декларации и реальность / А. Е. Проценко // Латинская Америка: проблема модернизации в контексте устойчивого развития [сб-к докладов науч. конф-и] – М : ИЛА РАН, 2007. – С. 284-293.
6. Семигіна Т. В. Порівняльна соціальна політика: [навч. посіб.] / Семигіна Т. В. – К. : МАУП, 2005. – 276 с.
7. Фокс В. От крайнего либерализма к экономическому гуманизму / В. Фокс // Латинская Америка. – № 11. – 2002. – С. 30-37.
8. Шевакина О. А. Воздействие НАФТА на трансформацию экономики Мексики / О. А. Шевакина // Латинская Америка: проблемы модернизации в контексте устойчивого развития [сб-к докладов науч. конф-и] – М : ИЛА РАН, 2007. – С. 198-283.
9. Шевчук В. О. Економічні реформи в Латинській Америці: від фінансової стабілізації до стійкого економічного зростання : [монографія] / Шевчук В. О. – Львів : Каменяр, 1999. – 319 с.
10. Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. – 155 p. – Режим доступу : <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Mexico/textovigente2008.pdf> – Заголовок з екрану.
11. Delgado Wise R. The Mexico-United States Migratory System: Dilemmas of Regional Integration, Development and Immigration / Delgado Wise R., Covarrubias H. // Migration and Development: Perspective from the South. – P. 113 – 142 Режим доступу : <http://www.heindehaas.com/Publications/Castles%20and%20Delgado%20Wise%20-%20ed%20-%202008.pdf> – Заголовок з екрану.
12. Middlebrook K., Zepeda E. Confronting Development: Assessing Mexican Economic and Social Policy Changes. – San Diego : Center for U.S. – Mexican Studies, University of California, San Diego, 2002. – 576 p.
13. North American Agreement on Environmental Cooperation. – Режим доступу : [http://www.cec.org/pubs\\_info\\_resources/law\\_treat\\_agree/naaec/index.cfm?varlan=english](http://www.cec.org/pubs_info_resources/law_treat_agree/naaec/index.cfm?varlan=english) – Заголовок з екрану.
14. North American Agreement on Labor Cooperation. – Режим доступу : <http://www.worldtradelaw.net/nafta/naalk.pdf> – Заголовок з екрану.
15. Plan Nacional de Desarrollo. – Режим доступу : [http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND\\_2007-2012.pdf](http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf) – Заголовок з екрану.

16. Programas del Gobierno Federal. – Режим доступу: <http://www.presidencia.gob.mx> – Заголовки з екрану.
17. World Bank, 2008. World Development Indicators [Електронний ресурс] Published by the World Bank – 1 електрон. опт. диск (CD-ROM) ; 12 см – Систем. вимоги : Pentium 32 MB RAM. Windows 98/NT 4.0 – Назва з контейнера.