НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
ИМЕНИ Е.М. ПРИМАКОВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

СОВРЕМЕННАЯ ИСПАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

**Под редакцией
члена-корреспондента РАН
А.В. Кузнецова**

Москва
ИМЭМО РАН
2018

УДК 327(460)
339(460)
ББК 66.4(4Исп)
65.9(4Исп)
Совр 568

Серия «Библиотека Национального исследовательского института
мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова»

Рецензенты:
кандидат экономических наук А.В. Авилова
доктор исторических наук В.Я. Швейцер

Совр 568

Современная Испания: проблемы и решения / Под ред. А.В. Кузнецова. – М.: ИМЭМО
РАН, 2018. – 101 с.

ISBN 978-5-9535-0549-9

DOI:10.20542/978-5-9535-0549-9

Коллективная монография подготовлена сотрудниками ИМЭМО РАН при участии ученых из Института Латинской Америки РАН, МГИМО МИД России и Финансового университета при Правительстве РФ. Идея книги родилась в ходе одноименной страноведческой конференции, проводившейся Центром европейских исследований ИМЭМО РАН 20 октября 2017 г. В восьми главах монографии рассматриваются наиболее актуальные социально-экономические и политические проблемы Испании. Особое внимание уделено позиционированию страны в мировой экономике, включая инвестиционную экспансию испанских ТНК, преодолению сепаратизма в Каталонии, причем в контексте более общих вопросов постфранкистской трансформации и поиска национальной идентичности Королевства Испания, попыткам страны реагировать на вызовы инновационного развития, а также решать вопросы внешней безопасности Испании.

Modern Spain: Problems and Solutions / Kuznetsov A.V, ed. – Moscow, IMEMO, 2018. – 101 p.

ISBN 978-5-9535-0549-9

DOI:10.20542/978-5-9535-0549-9

The collective monograph prepared by the staff of the Institute of World Economy and International Relations (IMEMO) with the participation of scholars from the Institute of Latin America of the Russian Academy of Sciences, MGIMO-University and Financial University under the Government of the Russian Federation. The idea for the book was born during the eponymous scientific conference conducted by the Center for European Studies at the IMEMO (October 20, 2017). Most relevant socio-economic and political problems of Spain are investigated in eight chapters of the book. Special attention is paid to the country's place in the global economy, including investment expansion of Spanish TNCs, as well as overcoming of separatism in Catalonia, especially in the context of more general issues of post-Franco transformation and the search for national identity of the Kingdom of Spain. The country's efforts to respond to the challenges of innovation development, as well as reaction against external security challenges are also studied in the book.

На обложке изображена картосхема административно-территориального деления Испании

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <https://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0549-9

© ИМЭМО РАН, 2018

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Испания в глобальной экономике: внешние факторы внутренних трансформаций	6
Глава 2. Феномен испанских прямых инвестиций за рубежом	21
Глава 3. Встроенные дестабилизаторы в испанском социуме: современные реалии и историческое наследие	28
Глава 4. Феномен регионального национализма и проблема формирования гражданской нации в Испании	36
Глава 5. Эволюция социального государства в современной Испании	51
Глава 6. Перспективы инновационного развития Испании в посткризисный период	62
Глава 7. Вопросы национальной безопасности: испанский вариант	75
Глава 8. Эволюция проблемы Гибралтара в контексте Брекзита	88
Заключение	99

Введение

Традиционно среди стран ЕС особое внимание в российских страноведческих исследованиях уделяется прежде всего Германии, Франции и Великобритании. Государствам Южной Европы обычно посвящено меньше публикаций. Вместе с тем в XXI веке интерес, например, к Испании сильно возрос, что неудивительно. За последнюю четверть XX века эта страна в общественно-политической сфере продемонстрировала один из самых успешных примеров политической трансформации от авторитарного режима к подлинной демократии. В сфере экономики и внешних связей Испания также сильно изменилась за несколько десятилетий. Из среднеразвитой страны, в значительной степени изолированной от мирового хозяйства, вступив в ЕС, Испания превратилась в относительно благополучное европейское государство, место базирования крупных транснациональных корпораций.

Актуальность анализа современной Испании обуславливается и тем, что несмотря на целый ряд очевидных успехов, многие проблемы на Пиренейском полуострове по-прежнему не решены. Более того, некоторые из них по мере социально-экономического развития страны даже обостряются. На слуху у всех каталонский сепаратизм, однако Испания столкнулась не только с необходимостью реформирования политического устройства страны. Так, по мнению большинства экспертов, Испания оказалась не слишком готова к технологическим вызовам современности, а развитие социального государства слабо способствовало накоплению человеческого капитала, необходимого для ускоренного инновационного развития.

В последние годы коллективные монографии, посвященные Испании, выпустили почти все ведущие столичные центры испанистики – Институт Европы РАН¹, МГИМО МИД России², Институт Латинской Америки РАН³. При этом ИМЭМО РАН, где подробное изучение Испании началось еще в первой половине 1970-х годов, в 1990-е – 2000-е годы в основном выпускал индивидуальные работы. В то же время в 2010-е годы в Центре европейских исследований ИМЭМО РАН сложилась традиция ежегодно проводить представительную научную конференцию, посвященную одному из государств-членов ЕС, по итогам которых издавались сборники статей. Так, в 2013 г. состоялась конференция «Экономическая и политическая ситуация в Греции: локальное и глобальное измерения»⁴, в 2014 г. – «Италия в начале XXI века»⁵, в 2015 г. – «Современная Франция в мировой экономике и международных отношениях»⁶, в 2016 г. – «Пределы лидерства Германии в Европе»⁷.

Участники посвященной Испании конференции, которая состоялась 20 октября 2017 г. и на открытии которой выступал чрезвычайный и полномочный посол

¹ См.: Испания. Анфас и профиль / Отв. ред. В.Л. Верников. М.: Весь мир, 2007; Испания в меняющемся мире / Отв. ред. В.Л. Верников. М.: Институт Европы РАН, 2017.

² Испания в начале XXI века / Отв. ред. С.М. Хенкин. М.: МГИМО, 2006.

³ См.: Испания на выходе из кризиса / Отв. ред.: П.П. Яковлев, Э.Г. Ермольева. М.: Институт Латинской Америки РАН, 2015; Испания и Португалия в эпоху глобальных трансформаций / Отв. ред. Н.М. Яковлева. М.: Институт Латинской Америки РАН, 2017.

⁴ Материалы конференции см.: Современная Греция в мировой экономике и политике / Отв. ред. Ю.Д. Квашнин. М.: ИМЭМО РАН, 2013.

⁵ См.: Италия в начале XXI века: сборник статей по итогам конференции / Отв. ред.: А.В. Авилова, Ю.Д. Квашнин. М.: ИМЭМО РАН, 2015.

⁶ См.: Франция на пороге перемен: экономика и политика в начале XXI века: сборник статей по итогам Всероссийской научной конференции / Отв. ред.: А.В. Кузнецов, М.В. Клинова, А.К. Кудрявцев, П.П. Тимофеев. М.: ИМЭМО РАН, 2016.

⁷ См. Пределы лидерства Германии в Европе / Отв. ред. А.В. Кузнецов. М.: ИМЭМО РАН, 2018.

Испании в Российской Федерации Игнасио Ибаньес Рубио, решили по ее итогам подготовить коллективную монографию, которая бы стала не просто сборником нескольких статей, но осветила бы развитие наиболее злободневных проблем современной Испании. В восьми главах книги особое внимание уделено позиционированию страны в мировой экономике, включая инвестиционную экспансию испанских ТНК, преодолению сепаратизма в Каталонии, причем в контексте более общих вопросов постфранкистской трансформации и поиска национальной идентичности Королевства Испания, попытками страны реагировать на вызовы инновационного развития, а также решать вопросы внешней безопасности Испании.

Авторский коллектив монографии:

- Введение, глава 2, заключение – член-корреспондент РАН, д.э.н. А.В. Кузнецов (ИМЭМО РАН)
- Глава 1 – д.э.н. П.П. Яковлев (Институт Латинской Америки РАН)
- Глава 3 – д.и.н. С.М. Хенкин (МГИМО МИД России)
- Глава 4 – д.пол.н. И.Л. Прохоренко (ИМЭМО РАН)
- Глава 5 – к.э.н. Г.Н. Понеделко (ИМЭМО РАН)
- Глава 6 – к.э.н. Т.В. Сидоренко (Финансовый университет при Правительстве РФ)
- Глава 7 – к.и.н. Е.Г. Черкасова (ИМЭМО РАН)
- Глава 8 – А.А. Алёшин (ИМЭМО РАН)

Глава 1. Испания в глобальной экономике: внешние факторы внутренних трансформаций

Развитие Испании в постфранкистский период хронологически пришлось на десятилетия интенсивного развертывания глобализационных процессов, огромного увеличения масштабов и формирования качественно нового характера мирохозяйственных связей. Мадрид не остался в стороне от магистральных общемировых трендов, во многих отношениях стал одним из бенефициаров глобализации, которая оказала глубокое влияние на прогрессивную трансформацию национальных социально-экономических структур, способствовала системной модернизации страны и «открыла» ее остальному миру.

Вместе с тем, глубокое погружение испанского государства в глобальную экономическую и финансовую сферу ощутимо повысило уязвимость национальной экономики перед внешними вызовами и рисками, что с особой силой проявилось в условиях мирового кризиса 2008-2009 гг., тяжелые последствия которого полностью не преодолены до настоящего момента. В контексте глобализации не получают своего оптимального решения и другие острые проблемы: все еще заметное отставание Испании в области инноваций и высоких технологий, экспоненциальный рост суверенного долга, территориальные социально-экономические дисбалансы, массовая безработица. В этих условиях перед испанским государством и бизнес-сообществом стоит задача постоянной корректировки («тонкой настройки») стратегии роста, учета многих динамично меняющихся внутренних и внешних факторов.

Новый облик древней страны

Экономический и социальный прогресс Испании за сорок два года развития в условиях демократии, без преувеличения, впечатляет. При этом следует учитывать эффект так называемого «*потерянного десятилетия*» – периода с начала глобального кризиса 2008 г. и по второй квартал 2017 г., когда испанская экономика после затянувшейся рецессии по объему производства вышла, наконец, на докризисный уровень.

Несмотря на такой продолжительный сбой, сегодня Испания демонстрирует высокие макроэкономические результаты (см. табл. 1.1). За четыре десятилетия душевой ВВП увеличился почти в 8,5 раза (с 3,2 до 26,5 тыс. долл.), инфляция снизилась с 17,2 до 0,3%, экспорт товаров и услуг вырос с 9 до 33% ВВП. Накопленные прямые иностранные инвестиции в испанскую экономику, составившие в 1975 г. скромную сумму в размере 5,1 млрд долл., в 2016 г. превысили 556 млрд (рост в 109 раз). Резко улучшилось социальное положение. Средняя ожидаемая продолжительность жизни увеличилась с 74 до 83 лет, доля испанцев, имеющих высшее образование, выросла с 4 до 28%, а количество неграмотных в возрасте свыше 65 лет сократилось с 30 до 5,4% населения. Страна, которую в поисках лучшей жизни прежде покидали сотни тысяч граждан, стала привлекательной для миллионов иммигрантов из Европы, Африки, Латинской Америки. В значительной степени за счет них население Испании увеличилось более чем на 10 млн и в настоящее время превышает 46,5 млн человек, из которых 4,5 млн – иностранцы (в 1977 г. их было в 28 раз меньше – только 160 тыс.)¹.

¹ Chislett W. Not everything has gone badly in Spain. 4.10.2017. – <https://blog.realinstitutoelcano.org/en/>; La inversión extranjera en España y su contribución socio-económica. – <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/>.

Таблица 1.1

Изменение ключевых социально-экономических показателей Испании

Показатель	1975	2016
Население (млн человек)	36,0	46,5
Число иностранцев (млн человек)	0,165	4,4
Безработные (% экономически занятого населения)	4,7	19,6
Номинальный ВВП (млрд долл.)	111,4	1232,6
Душевой ВВП (тыс. долл.)	3,2	26,5
Экспорт товаров и услуг (млрд долл.)	10,9	408,9
Импорт товаров и услуг (млрд долл.)	13,3	373,5
Экспорт товаров и услуг (% ВВП)	10,2	33,2
Импорт товаров и услуг (% ВВП)	11,9	30,3
Внешнеторговый оборот (млрд долл.)	24,2	782,4
Внешнеторговый оборот (% ВВП)	22,1	63,5
Прямые иностранные инвестиции (млрд долл.)	5,1	556,6
Зарубежные прямые инвестиции (млрд долл.)	1,9	516,1
Число иностранных туристов (млн человек)	27,3	75,3
Инфляция (%)	17,2	0,3
Государственный долг (% ВВП)	-	99,0

Источник: INE. Anuario Estadístico de España. Madrid, 2017.

Крупным достижением можно считать создание и укрепление жизнеспособных демократических институтов, что было крайне сложно после десятилетий диктатуры. В результате по Индексу демократии, регулярно составляемому *The Economist Intelligence Unit*, Испания в 2016 г. заняла 17-е место, опередив 150 государств мира, включая Японию, США, Италию, Францию, Португалию, Бельгию и другие². Иначе говоря, практически по всем ключевым показателям Испания за прошедшие годы изменилась почти до неузнаваемости.

В чем причины такого серьезного успеха? Разумеется, главным были целеустремленные усилия самой испанской нации, прогрессивные внутренние политические и социально-экономические преобразования, достигнутый в обществе консенсус по коренным вопросам демократического развития. Но немалую роль сыграли сильные внешние воздействия и эффекты. В первую очередь – имевшая место в последние десятилетия интенсивная интернационализация испанской экономики, что в стратегическом плане явилось ответом на моральный и материальный износ и кризис прежней автаркической модели роста.

Заметим, что в «мягкой» форме процесс либерализации испанской экономики был запущен еще в начале 1960-х годов правительством Ф. Франко, стремившемся преодолеть последствия международной изоляции страны. Мадрид открыл двери иностранному капиталу, который менее чем за полтора десятилетия захватил командные высоты в большинстве отраслей индустрии, включая нефтехимию, автомобилестроение и другие ведущие сектора. Показательный факт: уже в 1975 г. только одна из 25 крупнейших частных промышленных компаний – металлургическое предприятие *Altos Hornos de Vizcaya* – оставалась на 100% под национальным контролем³. Но это было лишь робкое начало по сравнению с теми сдвигами, которые ждали испанскую нацию в будущем.

Переход Испании от диктатуры к демократии (после ноября 1975 г.) и последующее включение страны в гравитационное поле европейской интеграции (с

² The Economist Intelligence Unit. Democracy Index 2016. – <http://www.eiu.com/topic/democracy-index>.

³ Chislett W. A New Course for Spain: Beyond the Crisis. Madrid: Real Instituto Elcano, 2016, p. 162.

1 января 1986 г.) вошли в резонанс с континентальными и глобальными политическими и социально-экономическими мегапроцессами, акцентировали тенденцию к форсированной интернационализации испанской экономики.

Судьбоносное значение имело присоединение Мадрида к Европейскому экономическому сообществу. В результате были сняты протекционистские барьеры, долгие годы отгораживавшие Испанию от объединенной Европы, и испанским предприятиям пришлось адаптироваться к жестким условиям международной конкуренции, в частности, в массовом порядке обновлять основные фонды и модернизировать производство. Далеко не все справились с такой сложной задачей. Но следует подчеркнуть, что этот непростой и болезненный переход был совершен постепенно, в течение семи лет, а государство поддержало перестраивавшийся бизнес ощутимыми налоговыми послаблениями⁴. Экономическая перестройка по-испански не обошлась без потерь, но она состоялась и дала старт глубоким преобразованиям.

Важнейшим структурным сдвигом стало кардинальное изменение места и роли иностранного капитала в испанской экономике. Западноевропейские, американские и японские ТНК, которых привлекал сравнительно емкий внутренний рынок и наличие недорогой рабочей силы, десятками скупали местные предприятия, превращая их в собственные производственные и торгово-сбытовые филиалы. В этот период иностранный капитал, помимо обрабатывающей промышленности, начал с удвоенной энергией проникать в сферу услуг. По существу, в поле зрения лидеров международного бизнеса попало большинство наиболее перспективных отраслей испанской экономики. Как писал известный англо-испанский экономист Уильям Числетт, «временами казалось, что на продажу была выставлена вся страна...»⁵.

Факты говорят о том, что Испания органично вписалась в магистральные тренды развития глобального хозяйства. Более того, вызванные к жизни факторы глобализации оказали, без преувеличения, системообразующее воздействие на развитие испанской экономики и социальной сферы. Иностранные ТНК способствовали модернизации национального хозяйственного организма (на основе импортированных технологий) и реформатированию корпоративного сообщества, созданию условий для возникновения новых инновационных производств, открытию международных рынков для товаров и услуг местных предприятий.

Однако воздействие глобализации на Испанию не было однозначно позитивным, что отчетливо проявилось в годы кризисных испытаний. Глубоко интегрированная в мировое хозяйство испанская экономика испытала на себе разрушительные удары финансового и воспроизводственного кризиса, что привело к резкому ухудшению всех главных макроэкономических и социальных показателей: сократился ВВП, упало промышленное производство, сжалась внешняя торговля, резко возросли дефицит бюджета и суверенный долг, громадные размеры приобрела безработица (см. табл. 1.2). Как отмечал министр экономики и конкурентоспособности Луис де Гиндос, «в тот момент глобализация продемонстрировала высокую способность переносить заразу», в результате чего «Испания оказалась на краю пропасти, и казалось, что никто и ничто не может ее спасти»⁶. Для испанской нации это был настоящий шок.

⁴ Myro R. España en la economía global. Claves del éxito de las exportaciones españolas. Barcelona: RBA Libros, 2015, p. 28.

⁵ Chislett W. A New Course for Spain: Beyond the Crisis. Madrid: Real Instituto Elcano, 2016, p. 162.

⁶ Guindos L. de. España amenazada. De cómo evitamos el rescate y la economía recuperó el crecimiento. Barcelona: Ediciones Península, 2017, pp. 19, 9.

Таблица 1.2

Испания в годы кризиса: основные показатели

Показатель	2008	2009	2010	2011
ВВП (изменение в %)	0,9	-3,7	-0,1	0,7
Промышленное производство (в % к 2005 г.)	98,6	82,6	83,4	81,9
Экспорт (млрд евро)	189,2	159,9	186,8	214,5
Импорт (млрд евро)	283,4	206,1	240,1	260,8
Дефицит бюджета (% ВВП)	2,8	11,1	9,3	8,9
Государственный долг (% ВВП)	40,1	53,8	61,0	68,5
Потребительские цены (2005 г. – 100%)	110,9	110,6	112,9	115,6
Число безработных (тыс.)	2591	4150	4632	5300
Безработица (% экономически активного населения, ЭАН)	11,3	18,0	20,0	22,8

Источник: Banco de España. Boletín Estadístico, Mayo 2012.

С другой стороны, именно высокая активность испанских компаний на мировых рынках помогла смягчить тяжелые негативные последствия кризиса 2008-2009 гг. и компенсировать обвальное падение внутреннего спроса. В 2009-2016 гг. экспорт товаров и услуг вырос на 53%: с 240,8 до 369,5 млрд евро. Это один из самых высоких мировых показателей⁷. Другими словами, испанский бизнес, мобилизовав свои внутренние ресурсы и корпоративные возможности, сумел использовать преимущества глобального рынка и оказался в состоянии ответить на брошенный ему вызов.

Однако далеко не все отрицательные эффекты кризиса удалось до конца преодолеть. Испания вышла из кризисного состояния с серьезными экономическими, социально-политическими и имиджевыми потерями. Примером может служить и каталонский кризис, поскольку именно в кризисные годы поднял голову сепаратизм, а требование выхода Каталонии из состава испанского государства перешло из области идейного противостояния и межпартийных баталий в сферу конкретных политических действий и приобрело массовый протестный характер⁸.

В более широком контексте в результате кризиса несколько ослабили позиции Мадрида в мировой табели о рангах, о чем свидетельствует Индекс глобального присутствия, который ежегодно публикует авторитетный испанский исследовательский центр *Instituto Real Elcano* (см. табл. 1.3). Данные индекса весьма показательны и достаточно адекватно отражают тенденции сравнительного роста/снижения присутствия и влияния Испании в современном мире.

Таблица 1.3

Индекс глобального присутствия Испании

Показатель	1990	2000	2010	2016
1. Экономическое присутствие	48,3	94,5	158,5	121,0
2. Военное присутствие	30,0	31,7	36,2	22,3
3. «Мягкая сила»	20,3	35,0	61,0	60,9
Общий индекс	98,7	161,2	255,6	204,1
Место Испании в мире	12	11	11	12

Источник: Elcano Global Presence Report 2017. Madrid: Real Instituto Elcano, 2017.

⁷ ITC. Trade statistics for international business development. – http://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1|724|||TOTAL|||2|1|1|2|2|1|1|1|1

⁸ Яковлев П.П. Испанский кризисный излом // Свободная мысль. 2013, №2, с. 41-56.

Как видим, в период 1990-2010 гг. наблюдалось динамичное повышение испанского присутствия в интенсивно глобализовавшемся мире: значительно окрепли международные торгово-экономические и финансовые позиции испанского бизнеса, несколько увеличилась роль страны в военно-стратегическом измерении, заметно возросло влияние «мягкой силы» (распространение испанского языка и культуры, выдающиеся успехи спортсменов, наплыв мигрантов, достижения в сфере образования, науки и технологий, рост туризма и т.д.). В результате в рейтинге Испания поднялась с 12-го на 11-е место. Но в дальнейшем под влиянием кризиса, рецессии и на фоне укрепления международных позиций других государств (прежде всего Китая) относительное глобальное позиционирование Мадрида снизилось, и страна вновь переместилась на 12-е место.

Разумеется, такого рода оценки (при всей их условности) не только не отменяют принципиального тезиса о чрезвычайно сильном воздействии глобализации на внутреннее экономическое и социально-политическое развитие Испании, но и, напротив, подчеркивают высокую степень зависимости испанской экономики от мирового хозяйства и международной торговли, демонстрируют разнонаправленный, нелинейный характер влияния глобализационных процессов.

Транснациональный капитал в испанской экономике

В условиях глобализации, ставшей детерминантом мирового развития, магистральный путь вовлечения Испании в систему мирохозяйственных связей неизбежно пролегает через широкое участие страны в международных инвестиционных потоках: трансграничном ввозе и вывозе предпринимательского и банковского капитала. И в том, и в другом случае в последние десятилетия наблюдалась четко выраженная повышательная тенденция, которая в годы кризиса 2008-2009 гг. сменилась контртенденцией – чувствительным сокращением стока прямых иностранных инвестиций в испанскую экономику и объема накопленных зарубежных капиталовложений испанских компаний⁹. При этом обращает на себя внимание симметричность потоков привлечения и вывоза капитала (см. табл. 1.4).

Таблица 1.4

Испания в международном движении капиталов (накопленные на конец года прямые инвестиции, млрд долл.)

Показатель	1990	2000	2010	2016	2017
Иностранные инвестиции в Испании	65,9	156,3	628,3	552,5	644,4
Зарубежные инвестиции испанских компаний	15,7	129,2	653,2	527,3	597,3

Источник: UNCTAD. World Investment Report 2018. Annex tables 3 and 4. – <http://www.unctad.org>.

Несмотря на отмеченное заметное снижение, очевидно продиктованное конъюнктурными причинами и турбулентными кризисными явлениями в глобальной экономике, Мадрид и в посткризисный период остается весьма заметным игроком на мировом финансовом рынке, особенно среди государств-членов ЕС (см. табл. 1.5). В частности, по абсолютному показателю объема накопленных прямых иностранных инвестиций Испания занимает в Евросоюзе 6-е место, значительно опережая такую крупную высокоразвитую страну, как Италия. По отношению к размерам экономики данные еще более показательные: прямые иностранные инвестиции превышают 45% испанского ВВП, но при этом 28% – французского, 22% – германского и только 19% – итальянского. О многом говорят и цифры, характеризующие участие инвесторов-нерезидентов в акционерном капитале крупнейших испанских

⁹ Яковлев П.П. Испания: конец кризиса или кризис без конца? // Свободная мысль. 2016, №2, с. 153-168.

предприятий. По состоянию на 2016 г. 43,1% акций местных компаний, котирующихся на мадридской бирже, находились в руках иностранцев¹⁰. Таким образом, зависимость Испании от международных инвесторов – одна из самых высоких среди ведущих европейских держав, что явилось системообразующей чертой социально-экономического развития испанского государства в период после 1975 года.

Таблица 1.5

**Топ-10 стран-реципиентов иностранных инвестиций в Евросоюзе
(накопленные прямые инвестиции, млрд долл.)**

№	Страна	2000	2010	2016
1	Великобритания	439,5	1068,2	1196,5
2	Ирландия	127,1	285,6	839,6
3	Нидерланды	243,7	588,1	801,1
4	Германия	470,9	955,9	771,0
5	Франция	184,2	630,7	697,6
6	<i>Испания</i>	<i>156,4</i>	<i>628,3</i>	<i>556,6</i>
7	Бельгия	-	873,3	474,9
8	Италия	122,5	328,1	346,4
9	Швеция	93,8	352,7	289,7
10	Люксембург	-	172,3	245,5

Источник: UNCTAD. World Investment Report 2017. Geneva: United Nations, 2017, p. 226.

Ключевую роль в усилении международного воздействия на развитие Испании сыграли транснациональные корпорации Европы и Америки, которые заняли прочные позиции в испанской экономике. В настоящее время в стране насчитывается свыше 12 тыс. филиалов ТНК, на предприятиях которых занято порядка 1,4 млн рабочих и служащих. При этом 78% компаний с участием иностранного капитала вовлечены в экспортно-импортные операции, а их доля в испанском экспорте составляет около 40%¹¹.

Как уже отмечалось, энергичная деятельность иностранных компаний, серьезно потеснивших местный бизнес в целом ряде стратегически значимых производственных и сервисных секторов, одновременно способствовала модернизации существующих активов, а также становлению и развитию новых жизненно важных отраслей испанской экономики, нередко связанных с передовыми технологическими укладами и в настоящее время определяющих место страны в международном разделении труда.

Парадигмальным примером может служить высоко конкурентоспособная автомобильная отрасль. Испания – второй после Германии производитель (около 3 млн машин в год) и экспортер автомобилей в Европе. На испанской территории расположено 17 заводов, контролируемых иностранными ТНК (*Volkswagen, Ford, Renault, Peugeot-Citroen, Mercedes-Benz, General Motors, Nissan* и др.), свыше 80% продукции которых стоимостью 34 млрд евро направляется в 100 с лишним стран. Принципиально важно то, что приход на испанский рынок мировых автомобильных грандов повлек за собой возникновение более тысячи местных малых, средних и крупных предприятий, выпускающих компоненты и запасные части для автомобилей и образующих цепочку добавленной стоимости. Годовой объем продаж автомобильных компонентов превышает 33 млрд евро, 60% которых приносит экспорт. Сложился огромный, континентального значения кластер передового

¹⁰ ¿Quiénes son los dueños de las acciones españolas? La inversión extranjera marca máximo histórico // Cinco Días. Madrid, 21.09.2017.

¹¹ INE. Estadística de filiales de empresas extranjeras en España. – <http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/>.

экспорториентированного промышленного производства, ставший одним из драйверов экономического роста¹².

В ряде случаев национальные производители автокомпонентов превратились в лидеров мирового рынка. Настоящим символом испанского транснационального предпринимательского успеха стала созданная в 1997 г. компания *Gestamp*. Ее стремительный рост не остановил даже глобальный финансово-экономический кризис. В самый разгар рецессии в 2010-2011 гг. компания удвоила объем продаж и сделала крупные приобретения активов за рубежом, в частности, в ФРГ, где она поглотила филиал всемирно известного концерна *ThyssenKrupp*. В настоящее время годовой оборот продаж *Gestamp* превышает 7,5 млрд евро, на ее 101 предприятии в 21 стране, включая Российскую Федерацию, трудится свыше 36 тыс. человек¹³.

Видную роль иностранный капитал сыграл в развитии стратегически важной химической отрасли, являющейся вторым по значимости (после автомобильной индустрии) ориентированным на экспорт промышленным сектором. В 2009-2016 гг. объем экспортных поставок вырос на 52% и превысил 32,4 млрд евро¹⁴. В числе главных международных корпораций, имеющих свои производственные мощности в Испании, фигурируют: немецкие *Bayer* и *BASF*, американские *Dow Chemical*, *DuPont*, *Hexcel* и *Johnson & Johnson*, саудовская *Sabir*, британско-нидерландская *Unilever*, бельгийская *Solvay* и другие. Многие испанские филиалы химических ТНК обеспечивают значительную долю общекорпоративного выпуска отдельных товаров массового спроса. Например, на предприятии *Bayer* в Астурии производится 100% аспирин.

Сильные позиции иностранные ТНК заняли в информатике, электронике и электротехнике (здесь лидируют *IBM*, *Sony*, *Philips*, *Electrolux*, *Honeywell*, *HP*), цементной промышленности (*Portland*, *Lafarge Asland*), производстве товаров широкого потребления (*Unilever* и *Procter & Gamble*). В розничной торговле доминируют французские *Auchan* и *Carrefour* и германская *Lidl*, в страховом деле – *Allianz*, *Axa*, *Aviva* и *Generali*. Даже в традиционном для Испании производстве вина местный лидер компания *Pedro Domecq* в 1994 г. перешла под контроль британской корпорации *Allied-Lyons*. Единственной важной сферой, где иностранное присутствие до настоящего времени является минимальным, остается банковский сектор.

Определенным положительным фактором стала инвестиционная активность зарубежных ТНК на этапе выхода испанской экономики из кризиса и рецессии. В 2012-2017 гг. иностранные компании инвестировали в Испании около 55 млрд долл. в 2107 проектов «с нуля» (*greenfield*) и создали порядка 170 тыс. новых высококвалифицированных рабочих мест в таких отраслях, как телекоммуникации и производство программного обеспечения, энергетика, автомобилестроение, транспорт и инфраструктура, выпуск товаров широкого потребления, пищевкусовая промышленность, деловые и финансовые услуги, строительство¹⁵. Все это имело мультипликативный эффект и помогло посткризисному восстановлению.

Испанские игроки на глобальном рынке (“*Spanish Go Global*”)

Наряду с иностранными ТНК важную роль в деле интернационализации испанской экономики сыграли местные компании и банки. В общем и целом,

¹² Industria de automoción en España. 10.04.2017. – <http://www.invesyinspain.org/invest/es/>.

¹³ Gestamp, un símbolo del éxito del sector automotor en España. 7 abril 2017. – <https://www.lainformacion.com/>.

¹⁴ Informe Provisional Comercio Exterior. Industria Química Española. 2017. – <http://www.feique.org/wp-content/uploads/2016/10/INFORME-CEX-2017-003.pdf>.

¹⁵ Spain – FDI coverage information. – <https://www.fdimarkets.com/explore/?p=country>.

местный испанский бизнес активно воспользовался возможностями, открывшимися в условиях глобализации. Тысячи национальных компаний встали на путь интернационализации, многие превратились в транснациональные корпорации.

Трансграничная экспансия испанских компаний сопровождалась беспрецедентным наращиванием прямых зарубежных инвестиций, накопленный объем которых в 1980-2014 гг. вырос в 350 (!) раз: с 1,9 до 674 млрд долл., что обеспечило Испании место в первой десятке мировых стран-экспортеров капитала. Как и в случае с иностранными инвестициями в испанскую экономику, в 2015-2016 гг. произошло сокращение зарубежных капиталовложений испанских бизнес-структур, но Испания сохранила позиции в качестве одного из значимых европейских инвесторов (см. табл. 1.6).

Таблица 1.6

**Топ-10 стран-экспортеров капитала в Евросоюзе
(накопленные прямые зарубежные инвестиции, млрд долл.)**

№	Страна	2000	2010	2016
1	Великобритания	940,2	1686,3	1443,9
2	Германия	484,0	1364,6	1365,4
3	Франция	365,9	1173,0	1259,4
4	Нидерланды	305,5	968,1	1256,0
5	Ирландия	27,9	340,1	832,7
6	Испания	129,2	653,2	516,1
7	Италия	170,0	491,2	460,4
8	Бельгия	-	950,9	453,2
9	Швеция	123,6	394,6	382,3
10	Люксембург	-	187,0	230,0

Источник: UNCTAD. World Investment Report 2017. Geneva: United Nations, 2017, p. 226.

В рейтинге крупнейших мировых корпораций по объему продаж *Fortune Global 500* за 2017 г. фигурируют 9 испанских компаний, совокупные продажи которых по итогам 2016 г. превысили 365 млрд долл. или около 30% национального ВВП¹⁶.

Самая крупная из испанских компаний – транснациональный банк *Santander* (73-е место в списке *Fortune*) с оборотом продаж более 82,8 млрд долларов. Созданный в 1857 г., банк начал внешнюю экспансию в 1947 г., открыв отделение на Кубе, но стремительно вырос в условиях современного этапа глобализации, нарастив во всем мире количество клиентов с 750 тыс. в 1985 г. до 120 млн в наши дни. Особенно сильные позиции *Santander* занимает в странах Латинской Америки, США и Великобритании, где в 2004 г. за 12,6 млрд евро приобрел шестой по размерам банк *Abbey*.

На второй позиции – высокотехнологичная телекоммуникационная корпорация *Telefónica* (153-е место, 66,9 млрд долл.), один из мировых лидеров отрасли. Свою глобальную экспансию *Telefónica*, как и многие другие испанские ТНК, начала в 1990 г. в Латинской Америке, где со временем превратилась в самого крупного оператора мобильной телефонной связи. В 2006 г. *Telefónica* заплатила 26 млрд евро за одну из ведущих британских компаний мобильной связи *O2*. Эта операция стала крупнейшей международной транзакцией, совершенной испанским предприятием. В настоящее время *Telefónica* действует в 21 стране мира, где контролирует свыше 340 млн подключений.

На третьей позиции – банк *Banco Bilbao Vizcaya Argentaria – BBVA* (223-е место, 43,7 млрд долл.). Созданный, как и *Santander*, в 1857 г., *BBVA* стал первым

¹⁶ *Fortune Global 500*. 2017. – <http://fortune.com/global500/>.

испанским банком, вышедшим на китайский финансовый рынок. В 2006 г. он приобрел пакеты акций *China's Citic Bank* и *Citic International Financial Holdings*. Исключительно сильные позиции *BBVA* захватил в Латинской Америке, благодаря чему получает от операций в странах региона порядка 60% совокупной прибыли (в Испании – только 19%).

Четвертую позицию занимает крупнейшая национальная строительная компания *Actividades de Construcción y Servicios – ACS* (281-е место, 37,0 млрд долл.), являющаяся вторым по обороту продаж мировым подрядчиком, уступая лишь французской корпорации *Vinci*. Этот испанский гигант был создан в 1997 г. и разросся благодаря агрессивной политике поглощений нескольких профильных компаний, включая немецкую *Hochtief*, контрольный пакет акций которой группа *ACS* приобрела в 2011 г. *ACS* является подлинно глобальной корпорацией, поскольку реализует масштабные инфраструктурные проекты в 67 странах всех континентов.

Пятую – ведущая нефтегазовая и энергетическая корпорация Испании *Repsol* (306-е место, 34,5 млрд долл.). Образованная в 1987 г. как государственная компания, *Repsol* пережила процесс приватизации и в 1997 г. полностью была передана в частные руки. В 1998-1999 гг. компания за 15 млрд долл. приобрела аргентинскую государственную нефтегазовую корпорацию *YPF*, ставшую важнейшим звеном глобальной экспансии испанского бизнеса в энергетической сфере. Национализация аргентинскими властями *YPF* в 2012 г. явилась сильным ударом по позициям *Repsol*, от которого компания с трудом оправилась при поддержке официального Мадрида. На сегодняшний день *Repsol* восстановила и упрочила свои международные позиции и в 30 странах, включая Россию, осуществляет все виды деятельности, связанные с нефтью и газом: ведет геологоразведку, добычу и переработку, занимается транспортировкой и продажей нефтепродуктов.

Шестую – высокотехнологичная электроэнергетическая и инжиниринговая группа *Iberdrola* (332-е место, 32,3 млрд долл.), мировой лидер ветряной энергетики с бизнес-интересами в 40 странах мира. Центр тяжести активности этой старейшей испанской ТНК (создана в 1840 г.) приходится на Европу, США и Латинскую Америку, но в последнее десятилетие наблюдается рост ее операций в странах Африки, на Ближнем Востоке и в России. Крупнейшим зарубежным активом, приобретенным в 2006 г., стала компания *Scottish Power*, что сделало *Iberdrola* одним из ключевых игроков на электроэнергетическом рынке Великобритании.

Седьмую – интегрированная газо-энергетическая монополия *Gas Natural Fenosa* (417-е место, 26,1 млрд долл.). В нынешнем виде эта корпорация существует с 2009 г., когда газовый концерн *Gas Natural* приобрел энергетическую фирму *Unión Fenosa*. Тем самым произошло объединение крупных активов, образовавших мощную производственно-сбытовую трансграничную бизнес-структуру, которая в наши дни действует на рынках 9 европейских стран, 12 – латиноамериканских, 6 – африканских, а также в Австралии, Индии, Омане и Японии.

Восьмую – ведущая в Испании и Латинской Америке страховая корпорация *Mapfre Group* (426-е место, 25,8 млрд долл.). Созданная в 1933 г., эта группа в настоящее время действует на 50 рынках: в 15 странах Европы, 21 – Америки и 14 – других континентов. *Mapfre* насчитывает свыше 37 тыс. служащих и располагает сетью из 5,4 тыс. отделений и 84 тыс. посредников, обслуживающих более 37 млн клиентов.

Замыкает перечень испанских фигурантов списка *Fortune Global 500* (девятая позиция) абсолютный глобальный лидер ритейла корпорация *Inditex* (428-е место, 25,7 млрд долл.), которая является обладателем суперпопулярной марки *Zara* и еще нескольких распространенных брендов: *Bershka*, *Stradivarius*, *Massimo Dutti*, *Pull & Bear*, *Oysho*, *Uterqüe*. Учрежденная в 1963 г. Амансио Ортегой (одним из богатейших

людей мира), эта группа осуществляет продажи в 94 странах на всех континентах, где, по состоянию на ноябрь 2017 г., контролирует 7405 торговых точек. В России *Inditex* работает с 2003 г. и за этот период открыла 544 магазина (третье место в мире после Испании и Китая).

Наряду с транснациональными грандами испанского бизнеса, в стране сформировалась и активно действует на глобальных рынках значительная группа сравнительно крупных и средних предприятий, так называемых «карманных ТНК». Их отраслевой состав многообразен и включает в себя как представителей традиционных для Испании секторов экономики (металлургические, строительные, текстильные, пищевкусовые, обувные и т.д.), так и современные высокотехнологичные компании, занятые в биотехнологии, фармацевтике, альтернативной энергетике, инжиниринге. Примерами могут служить *Ebro Foods* (прежде – *Ebro Puleva*) – крупнейший в мире производитель продуктов из риса, реализующий свою продукцию (свыше 60 брендов) более чем в 25 странах¹⁷, и строительно-инжиниринговая корпорация *Técnicas Reunidas*, которая в период с 1960 г. спроектировала и построила свыше 1000 предприятий в 50 странах всех континентов. Для *Técnicas Reunidas*, как и для сотен других «карманных ТНК», внешние рынки имеют абсолютно приоритетное значение, поскольку обеспечивают около 80% совокупных доходов¹⁸.

Активное и масштабное проникновение в Испанию зарубежных инвесторов, формирование местных транснациональных корпораций и банков и их международная производственная экспансия, динамичный рост внешнеторгового оборота – все это зримые приметы трансграничного хозяйствования, ставшего реальностью и превратившегося в становой хребет экономической стратегии Мадрида.

Структурные сдвиги и внешние риски

Главная стратегическая цель сегодняшнего дня, стоящая перед испанским государством и обществом, – окончательно преодолеть тяжелые последствия кризиса 2008-2009 гг., обеспечить очередной рывок в экономике и на этой основе добиться существенного повышения жизненного уровня основной массы населения, по ключевым показателям вплотную приблизиться к передовым странам ЕС. Названная задача как бы распадается на две части. Во-первых, необходимо сконструировать обновленную модель внутреннего общественного динамизма, выдвинуть актуальные приоритеты национального развития, отвечающие на вызовы посткризисной ситуации. Во-вторых, экономически и политически адаптироваться к меняющемуся континентальному и мировому контексту, изыскать способы более эффективного участия в международном разделении труда, глубже вписаться в глобальные цепочки создания стоимости, полнее использовать внешние факторы в целях собственной модернизации¹⁹.

Данные таблицы 1.7 показывают, что нынешняя экономическая траектория Испании в сравнении с предкризисным периодом 2001-2005 гг. характеризуется существенными отличиями. В частности, несколько снизились темпы прироста ВВП, ощутимо сократилось частное и критически «сжалось» государственное потребление, упали валовые капиталовложения, радикально уменьшилась реальная стоимость рабочей силы. Одновременно резко вырос суверенный долг, превысивший в 2014 г. объем ВВП; значительно возросли государственные расходы,

¹⁷ Ebro Foods. – <http://www.ebrofoods.es/en/>.

¹⁸ TR Group – Técnicas Reunidas. – <http://www.tecnicasreunidas.es/en/tr-group/>.

¹⁹ Яковлев П.П. Испания: посткризисная модель развития // Мировая экономика и международные отношения. 2015, №10, с. 50-61.

что привело к образованию крупного бюджетного дефицита; драматически увеличилась безработица, в 2013 г. достигшая своей высшей точки – 26,1%. Не претерпела заметных изменений динамика производительности труда: она осталась на прежнем сравнительно низком уровне, что служит одним из главных препятствий на пути ускорения хозяйственного роста. Вместе с тем ряд достаточно важных макроэкономических показателей продемонстрировали устойчивый положительный тренд, что, в первую очередь, относится к экспорту товаров и услуг.

Таблица 1.7

Динамика макроэкономических показателей Испании (изменение в %)

Показатель	2001-2005	2014	2015	2016	2017	2018
ВВП	3,4	1,4	3,4	3,3	3,1	2,5
Частное потребление	3,4	1,5	3,0	3,0	2,6	2,2
Государственное потребление	4,9	-0,3	2,1	0,8	0,9	0,8
Валовые капиталовложения	5,8	4,7	6,5	3,3	4,1	4,0
Безработица (% ЭАН)	10,8	24,5	22,1	19,6	17,4	15,6
Производительность труда	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,4
Стоимость рабочей силы	3,2	0,0	0,7	-0,9	-0,7	-0,9
Госдолг (% ВВП)	42,3	100,4	99,4	99,0	98,4	96,9
Экспорт товаров и услуг	2,9	4,3	4,2	4,8	6,0	4,8
Импорт товаров и услуг	8,0	6,6	5,9	2,7	4,4	4,3
Доходы бюджета (% ВВП)	38,4	38,9	38,6	38,0	38,2	38,2
Расходы бюджета (% ВВП)	38,5	44,9	43,8	41,7	41,6	41,1
Бюджетный результат (% ВВП)	-0,1	-6,0	-5,2	-3,7	-3,4	-2,9

Источники: European Economic Forecast – Winter 2017. Brussels: European Commission, 2017, p. 143-164; European Economic Forecast – Autumn 2017. Brussels: European Commission, 2017, p. 91. 2001-2005 гг. – среднегодовые показатели; 2017 г. – оценка, 2018 гг. – прогноз.

Индикатором посткризисного экономического восстановления служит оживление на рынке недвижимости. В 2016 г. в Испании было продано около 404 тыс. жилищ – квартир и индивидуальных домов (1100 в день), что на 12% превысило показатель «провального» 2012 года. Но и нынешний объем продаж далеко отстает от рекордного уровня 2007 г., когда испанцы и граждане других стран приобрели на местном рынке свыше 775 тыс. жилищ²⁰. Это указывает на значительное снижение удельного веса строительной отрасли в структуре испанской экономики.

Подлинным локомотивом выхода Испании из кризиса стала обрабатывающая промышленность. Ключевую роль сыграла автомобильная отрасль, испытывавшая сильнейшие потрясения в период кризиса. В 2007-2012 гг. выпуск автомобилей снизился с 2890 тыс. до 1979 тыс. (на 32%), а в 2016 г. практически полностью восстановился, почти достигнув докризисного уровня – 2886 тыс. машин²¹.

Традиционно слабым местом испанской экономики является ее научно-техническое отставание от наиболее продвинутых государств мира. Это отставание образовалось не вчера, имеет глубокие исторические корни и для его преодоления испанскому государству и бизнес-сообществу еще предстоит проделать долгий путь. Разумеется, речь идет об экономике в целом, поскольку на некоторых направлениях

²⁰ Díaz Guijaro R. Repunta la venta de casas: 1.100 al día en 2016 // Cinco Días, 10.02.2017.

²¹ Anfac. España supera los objetivos de producción de vehículos para 2016 con 2,88 millones de unidades fabricadas. 17 de enero de 2017. – <http://www.anfac.com/>.

Испания уже добилась впечатляющих результатов. И здесь тоже велико влияние внешнего фактора.

Глобализация способствовала «инноватизации» целого ряда отраслей. Возьмем в качестве примера рынок промышленной робототехники, в значительной мере определяющий технико-технологический уровень национального хозяйства. В середине 2010-х годов производство, продажи и применение промышленных роботов существенно увеличились, причем Испания вошла в топ-10 государств мира по этим критериям. В 2005-2015 гг. в испанской индустрии количество роботов возросло почти на 40% и достигло 33,3 тыс., что составило более 130 единиц на 10 тыс. занятых в промышленности²². Данный показатель так называемой плотности роботизации почти в два раза превысил среднемировой уровень. Важно и то, что свыше 200 испанских компаний заняты производством робототехники и немалую часть своей продукции отправляют на экспорт. Та же автомобильная индустрия, согласно существующей классификации, представляет собой средне-высокотехнологичный сектор, который по объему вложений в НИОКР, автоматизации и роботизации (980 роботов на 10 тыс. занятых) не уступает зарубежным конкурентам. В Испании на автомобильную отрасль работают 34 современных технологических центра, которые обеспечивают промышленные предприятия научными и опытно-конструкторскими разработками²³.

Сравнительно высокий научно-технический уровень характерен для ведущих предприятий биофармацевтической, химической, энергетической, телекоммуникационной и авиакосмической отраслей. Но в целом, повторяюсь, для испанской экономики характерен среднетехнологичный уровень, что подтверждает относительно низкий удельный вес высокотехнологичной продукции в товарном экспорте – порядка 5,4%, тогда как средний показатель для стран Евросоюза – 17%. Это одна из острых проблем экономического развития Испании, от решения которой во многом зависит будущее страны в глобальной экономике.

Другой проблемой, с которой столкнулась Испания в годы глобального кризиса, стал экспоненциальный рост суверенного долга, который увеличился с 40% ВВП в 2008 г. до практически 100% в настоящее время. Очевидно, что обслуживание долга в приемлемом режиме возможно лишь в условиях динамичного экономического развития и устойчивого финансового положения, в том числе активного внешнеторгового баланса. Поэтому для Испании крайне важно поддерживать наращивание объемов экспорта товаров и услуг.

Став неотъемлемой частью глобальной экономики, испанские компании, используя накопленный на внутреннем рынке опыт и имеющиеся конкурентные возможности, сумели занять некоторые важные ниши, одна из которых – строительство и эксплуатация за рубежом объектов инфраструктуры. Если раньше Испания была глобальной империей, «в которой никогда не заходило солнце», то теперь она превратилась в настоящую империю огромныхстроек, масштабных проектов, реализуемых в различных странах на всех континентах²⁴.

Как уже отмечалось, выход испанской экономики из кризисного состояния был осуществлен во многом благодаря повышенной и целенаправленной активности местных предприятий (промышленных компаний и банков) на внешних рынках, что в определенной мере компенсировало провалы внутреннего потребительского спроса, поддержало уровень производства и обеспечило прибыльность предпринимательской деятельности. При этом товарный экспорт в 2009-2016 гг.

²² Estudio sobre estadísticas de robótica 2016. – <http://www.aeatp.com/>.

²³ Industria de automoción en España. 10.04.2017. – <http://www.invesyinspain.org/invest/es/>.

²⁴ Яковлев П.П. Европа перед выбором: исторические развития иберийских стран // Перспективы. Электронный журнал. 2017, № 2, с. 68-82.

увеличился на 59%, а импорт – на 33%, что позволило значительно сократить традиционно очень большой дефицит внешнеторгового баланса (см. табл. 1.8).

Таблица 1.8

Испания: внешняя торговля товарами (млрд евро)

Год	Экспорт	Импорт	Объем	Сальдо
2007	185,0	285,0	470,0	-100,0
2008	189,2	283,4	472,6	-94,2
2009	160,0	206,2	366,2	-46,2
2010	185,5	237,6	423,1	-52,1
2011	214,1	260,5	474,6	-46,4
2012	222,3	253,4	475,7	-31,1
2013	234,1	250,2	484,3	-16,1
2014	239,7	264,0	503,7	-24,3
2015	250,6	275,0	525,6	-24,4
2016	254,5	273,3	527,8	-18,8

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. – http://www.trademap.org/Bilateral_TS.asp.

Ключевым фактором, обеспечившим снижение дефицита в торговле товарами, было резкое снижение мировых цен на нефть и нефтепродукты, импорт которых занимает во внешних закупках Испании видное место. Достаточно отметить, что испанские расходы на приобретение за рубежом углеводородных энергоносителей в 2013-2016 гг. сократились с 57,2 до 22,0 млрд евро (на 62%)²⁵.

Возрастающую роль Испания играет в международном экспорте услуг. По этому показателю страна находится на 11-м месте в мировой таблице о рангах. В 2009-2016 гг. испанский сервисный экспорт вырос на 42% и достиг 114,9 млрд евро (см. табл. 1.9). В немалой степени такой рост был обеспечен чрезвычайно благоприятной конъюнктурой на рынке туристических услуг: в указанные годы приток иностранных туристов в Испанию вырос с 52,2 до 75,3 млн человек (рост на 44%), а поступления от туризма составили в 2016 г. более 77 млрд евро. В обозримом будущем отмеченный повышательный тренд может сохраниться, поскольку, например, в 2017 г. (по предварительным данным) количество иностранных туристических посещений Испании увеличилось до 80 млн чел., а доходы от них составили 84 млрд евро²⁶.

Процесс интернационализации испанской экономики привел к заметному росту числа компаний-экспортеров: в 2008-2016 гг. их количество увеличилось почти на 47% и достигло 148794 предприятий, из которых 49792 (свыше 33%) осуществляли поставки продукции на внешние рынки на регулярной основе²⁷. Другими словами, все более широкий сегмент испанских производителей товаров и услуг выстраивает свою маркетинговую стратегию с ориентацией на международные рынки, настойчиво осваивает глобальное бизнес-пространство. В 2017 г. в топ-100 рейтинга самых дорогих брендов мира вошли две испанские корпорации: банк *Santander* и текстильный гигант *Inditex*. Заметим, что вся Европа в этом списке представлена 17 компаниями (пятью немецкими, четырьмя британскими, тремя

²⁵ ITC. Trade statistics for international business development. – http://www.trademap.org/Product_SelCountry_TS.aspx.

²⁶ El gobierno estima que España recibirá en 2017 mas de 80 millones de turistas, que gastarán 84.000 millones de euros // El Economista. Madrid, 10.10.2017.

²⁷ España exporta por 254.530 millones de euros en 2016, récord histórico. 20 de febrero de 2017. – <http://www.lamoncloa.gob.es/>.

французскими, двумя шведскими и одной швейцарской)²⁸. Характерно, что в топ-100 не попали ведущие предприятия таких высокоразвитых стран, как Италия, Нидерланды, Бельгия. Столь скромное присутствие европейских брендов на фоне американско-китайского доминирования красноречиво говорит о тех экономических сложностях, которые переживает Старый Свет, что лишний раз оттеняет успехи испанских предприятий.

Таблица 1.9

Испания: внешняя торговля услугами (млрд евро)

Год	Экспорт	Импорт	Объем	Сальдо
2007	87,5	58,7	146,2	+28,8
2008	90,0	59,9	149,9	+30,1
2009	80,8	51,2	132,0	+29,6
2010	85,2	51,4	136,6	+33,8
2011	93,7	51,2	144,9	+42,5
2012	95,3	50,1	145,4	+45,2
2013	95,2	47,6	142,8	+47,6
2014	99,8	51,5	151,3	+48,3
2015	106,4	58,5	164,9	+47,9
2016	114,9	64,1	179,0	+50,8

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. – http://www.trademap.org/Service_SelCountry_TS.aspx.

В целом испанские компании извлекли немалые выгоды из сложившегося международного торгово-экономического порядка, сумели приспособиться к существующим правилам игры. Поэтому для них неприятным сюрпризом стали факторы своего рода дестабилизации и деглобализации: выход Великобритании из Евросоюза и агрессивно протекционистский внешнеэкономический курс администрации Дональда Трампа (так называемая «трампономика»), направленный на фактическое переформатирование мировой торговли²⁹.

В случае с Брекзитом речь идет о реальной угрозе заметного ухудшения условий внешнеэкономического взаимодействия с одним из ключевых партнеров Мадрида. В 2009-2016 гг. испанский товарный экспорт на британский рынок возрос почти вдвое, а положительное для Испании сальдо двустороннего товарооборота увеличилось в 35 раз: с 200 млн до 7 млрд евро (см. табл. 1.10). Кроме того, Великобритания – крупнейший реципиент испанских прямых инвестиций за рубежом (в 2015 г. накопленный объем составил 82 млрд евро) и второй по значимости инвестор в экономику Испании (около 45 млрд евро). Немалый вклад в развитие испанской экономики внесли сотни тысяч британцев, ставшие владельцами объектов недвижимости в Испании, а также миллионы британских туристов, составляющие до 25% общего числа иностранцев, посещающих популярные испанские курорты (в 2016 г. – свыше 17,8 млн человек)³⁰. С учетом всех этих обстоятельств Мадрид кровно заинтересован в «мягком» варианте Брексита, предполагающим максимально возможное сохранение торгово-экономического и финансового сотрудничества Лондона с государствами-членами ЕС.

Крупные риски для испанских предприятий-экспортеров промышленной и сельскохозяйственной продукции таит в себе международная экономическая стратегия нынешнего хозяина Белого дома, прежде всего, курс на протекционизм.

²⁸ Brand Finance. Global 500 – 2017. – <http://brandfinance.com/>.

²⁹ Яковлев П.П. «Эффект Трампа» или конец глобализации? М.: РУСАЙНС, 2017, с. 82-100.

³⁰ Viaje del presidente del Gobierno al Reino Unido. Lunes 4 de diciembre de 2017. – <http://www.lamoncloa.gob.es/>.

Как отмечалось на страницах органа деловых кругов Испании газеты *Cinco Días*, в 2017 г. в мире разными странами было принято 400 мер протекционистского характера, из которых 100 (25%) пришлось на долю Соединённых Штатов³¹. С точки зрения Мадрида, «волна протекционизма», которую поднял Д. Трамп, может захлестнуть мировую торговлю, нанести трудно поправимый вред глобальной экономике и затруднить хозяйственное восстановление Испании.

Таблица 1.10

Испания – Великобритания: торговля товарами (млрд евро)

Год	Экспорт	Импорт	Объем	Сальдо
2009	10,1	9,9	20,0	+0,2
2010	11,5	10,8	22,3	+0,7
2011	13,5	10,5	24,0	+3,0
2012	13,7	10,0	23,7	+3,7
2013	15,8	9,8	25,6	+6,0
2014	16,5	11,0	27,5	+5,5
2015	18,3	12,6	30,9	+5,7
2016	19,2	11,2	30,4	+7,0

Источник: ITC. Trade statistics for international business development. – http://www.trademap.org/Bilateral_TS.asp.

Стоит отметить, что опасения в испанских коридорах власти и в бизнес-сообществе не были напрасными. Уже в первые месяцы президентства Д. Трампа министерство торговли США обвинило в демпинге испанских экспортеров маслин и металлургической продукции и приняло решение о введении повышенных таможенных пошлин на эти товары³². «Протекционистский бред», – так озаглавила редакционную статью, посвященную внешнеэкономической политике американского президента, ведущая испанская газета *El País*³³.

Таким образом, на этапе выхода из кризиса и преодоления его последствий происходила интенсивная глобализация испанского бизнеса, в результате чего не только открылись новые возможности, но и значительно возросли риски: усилилась зависимость экономики Испании от внешних факторов, от состояния дел на мировых рынках. В этом заключается противоречивая диалектика вопроса.

* * *

Подводя итог, можно констатировать, что Испания в постфранкистский период своего общественного развития явилась одним из бенефициаров современного этапа глобализации, извлекла значительные выгоды из активного участия в глобальной экономике и международной торговле. Данная констатация, разумеется, не заслоняет тех проблем испанской экономики, которые глобализация неолиберального толка не устранила и которые еще ждут своего решения.

Более того, такие внешние факторы последнего времени, как Брекзит, в целом пробуксовка интеграционных процессов в Европе, на атлантическом пространстве и на глобальном уровне, попытка администрации Д. Трампа прочно встать на рельсы протекционизма и повернуть глобализацию вспять, вызывают явное беспокойство в политических и деловых кругах Испании. Многое указывает на то, что в глобальной экономике происходит накопление явлений, создающих дополнительные риски социально-экономическому развитию испанского государства.

³¹ Una ola global de proteccionismo comercial contra la que hay que reaccionar // *Cinco Días*. 4.12.2017.

³² Pozzi S. EE UU impone un arancel preliminar antidumping a la aceituna española // *El País*. 21.11.2017.

³³ Delirio proteccionista // *El País*. 14.01.2017.

Глава 2. Феномен испанских прямых инвестиций за рубежом

Как было показано в предыдущей главе, политические преобразования в Испании в постфранкистскую эпоху и присоединение страны к крупнейшему в Европе проекту экономической интеграции, каким ЕС стал уже в 1990-е годы, способствовали быстрому укреплению позиций Испании в трансграничном движении прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Однако особенно стремительно встречные потоки этих капиталовложений начали расти на рубеже веков. Если в конце 1990 г. накопленные ПИИ в Испании составляли 65,9 млрд долл., что равнялось 3% мирового объема этих капиталовложений, то к концу 2007 г. показатель увеличился до 585,9 млрд долл. Правда, в этот период ПИИ во всем мире росли довольно быстро, так что доля Испании возросла лишь до 3,3%. Более того, накопленный объем иностранных капиталовложений в Испании рос до мирового экономического кризиса волнообразно¹. Это не помешало, однако, значительному количеству европейских ученых начать пристально изучать феномен инвестиционной привлекательности Испании. Так, ряд активно цитируемых сейчас статей посвящены выявлению основных детерминант притока ПИИ в страну – как в период, предшествовавший вступлению Испании в Европейские сообщества в 1986 г.,² так и позднее³. Рассматриваются контрасты в распределении ПИИ между отдельными испанскими регионами⁴, другие важные исследовательские вопросы. В главе 1 причины такого интереса наглядно объяснены – почти все ключевые отрасли испанской экономики оказались под иностранным контролем, причем среди среднеразвитых стран Испания стала, пожалуй, пионером, опередив ведущие постсоциалистические страны Центрально-Восточной Европы.

В этой связи куда интереснее для анализа быстрое превращение Испании в нетто-экспортера ПИИ. При том, что значительное количество флагманов национальной экономики перешли в руки иностранных ТНК, а многие зарубежные инвесторы к тому же создали мощные производственные предприятия в Испании «с нуля», в Испании существуют собственные крупные национальные ТНК.

Так, две ведущие испанские нефинансовые ТНК – телекоммуникационная *Telefonica* и электроэнергетическая *Iberdrola* – заняли по итогам 2017 г. в мире соответственно 26-е и 27-е места по величине зарубежных активов (почти по 111 млрд долл. у каждой). В первую сотню входит также испанская нефтегазовая ТНК *Repsol* (свыше 41 млрд долл. зарубежных активов). Таким образом, представительство Испании в списке сверхкрупных ТНК оказывается более значимым, нежели у Италии или Канады и сопоставимо с положением КНР (в топ-100 представлены уже 4 ТНК из материкового Китая, но их суммарные зарубежные активы меньше показателя испанской тройки лидеров)⁵.

Следует также отметить два испанских банка, входящих в число 50 ведущих транснациональных банков мира по масштабам зарубежного присутствия – *Banco Santander* и *Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*. Для сравнения: в списке три китайских банка, два итальянских и один канадский⁶.

¹ UNCTAD. World Investment Report 2018. Annex table 3. – <http://www.unctad.org>.

² См., например: Bajo-Rubio O., Sosvilla-Rivero S. An Econometric Analysis of Foreign Direct Investment in Spain, 1964-89 // Southern Economic Journal. 1994, Vol. 61, №1 (July), pp. 104-120.

³ См., например: Rodríguez X.-A., Pallas J. Determinants of foreign direct investment in Spain // Applied Economics. 2008, Vol. 40, №19, pp.2443-2450.

⁴ См., например: Villaverde J., Maza A. Foreign direct investment in Spain: Regional distribution and determinants // International Business Review. 2012, Vol. 21, pp. 722-733.

⁵ UNCTAD. World Investment Report 2018. Web table 19. – <http://www.unctad.org>. Попутно заметим, что в списке 100 ведущих нефинансовых ТНК мира ни разу не оказывались российские ТНК.

⁶ UNCTAD. World Investment Report 2018. Annex table 21. – <http://www.unctad.org>.

Динамика испанских прямых инвестиций за рубежом

За 1991-2007 гг. накопленные за рубежом испанские прямые инвестиции выросли с 15,7 млрд долл. до 582,1 млрд долл., то есть в 37 раз (тогда как ПИИ в самой Испании за этот период увеличились только в 9 раз). Доля Испании в мировом объеме аккумулированных за рубежом прямых капиталовложений выросла за эти 17 лет с 0,7 до 3,1%⁷. Накопленные испанские ПИИ не росли только в 1992 г., тогда как привлеченные в страну ПИИ за 17 лет демонстрировали спад четырежды. В последнее десятилетие, которое ознаменовано серьезными экономическими проблемами Испании, – вследствие мирового финансово-экономического кризиса и кризиса в зоне евро – и накопленные в стране ПИИ, и испанские капиталовложения за рубежом все-таки выросли – соответственно до 644,4 млрд и 592,3 млрд долл. в конце 2017 г. Правда, пиковым для испанских ПИИ стал 2011 г., когда их аккумулированный объем составлял 656,5 млрд долл. (тогда у Испании наблюдалось существенное превышение экспортированных ПИИ над импортированными ПИИ)⁸.

По масштабам накопленных за рубежом прямых инвестиций Испания обогнала Швецию в 2000 г., Италию – в 2003 г., Бельгию – в 2012 г. (хотя в последнем случае уже через два года Испания оказалась вновь позади). Наращивание капиталовложений связано прежде всего с ростом интернационализации самой испанской экономики (см. табл. 2.1). При этом превышение по масштабам привлеченных в Испанию ПИИ характерно лишь для накопленных объемов, но не текущих потоков.

Таблица 2.1

Динамика испанских ПИИ (данные ЮНКТАД)

Показатель	1990	1995	2000	2005	2011	2012	2014	2015	2016	2017
Накопленные ПИИ, млрд долл.	15,7	35,0	129,2	305,4	656,5	636,7	519,0	492,5	527,3	597,3
Доля в мире, %	0,69	0,88	1,73	2,57	3,07	2,79	2,07	1,93	1,97	1,94
Доля в ЕС-28, %	1,60	2,04	4,44	6,04	6,97	6,87	5,66	5,25	5,57	5,62
Отношение ПИИ к ВВП Испании, %	2,9	5,7	21,6	26,3	44,1	47,6	38,2	41,1	41,9	45,9
Текущий экспорт ПИИ, млрд долл.	2,7	4,6	58,2	41,8	41,2	– 4,0	33,8	50,5	38,1	40,8
Баланс текущих ПИИ (импорт минус экспорт), млрд долл.	8,1	3,3	–18,6	–16,8	–12,8	29,7	–8,6	–31,0	–18,4	–21,7

Источник: UNCTAD. World Investment Report 2018. – <http://www.unctad.org>

В значительной мере наращивание испанских ПИИ было сопряжено с увеличением испанского товарного экспорта. По сути, Испания стала одним из модельных примеров, на котором на рубеже веков ученые доказали значительное положительное взаимовлияние растущей конкурентоспособности национальных производителей, увеличивающих свои поставки за рубеж, и роста масштабов

⁷ UNCTAD. World Investment Report 2018. Annex table 4. – <http://www.unctad.org>.

⁸ См. приведенные выше данные ЮНКТАД.

вывозимого капитала для контроля за заграничными дочерними структурами⁹. В недавних исследованиях делается попытка установить положительные связи между наращиванием ПИИ и экспортом не только товаров, но и услуг¹⁰.

Еще одним важным фактором роста заграничной экспансии испанского бизнеса стала государственная поддержка экспорта ПИИ. Анализ современных российских реалий показывает, что ни чиновники, ни общество, ни даже значительная часть экспертов не относят к приоритетам государственного управления какую-либо поддержку вывоза капитала из страны, пусть и в легальных формах. В этом отношении Россия не уникальна – подобные дискуссии, только в 1960-1980-е годы переживали многие западноевропейские страны, ставшие сейчас лидерами в области экспорта ПИИ. Безусловно, есть и иные примеры – с начала XXI века Китай реализует стратегию «идти вовне», причем он не одинок в стремлении с помощью приобретения зарубежных предприятий национальными компаниями получить доступ к закрытым рынкам или передовым технологиям. При этом обычно из виду упускается опыт Испании, которая не была, с одной стороны, пионером государственной поддержки экспорта ПИИ ради преодоления каких-либо недостатков страны (тут можно вспомнить еще опыт ФРГ 1960-х годов, стремившейся таким образом наверстать вызванное потерей колоний отставание от Великобритании и Франции в сфере обеспечения сырьевого импорта). С другой стороны, еще в 1990-е годы Испания начала разрабатывать систему поддержки национальных ТНК как один из важных элементов догоняющего экономического развития в условиях глобализации. При этом испанский опыт интереснее китайского для России хотя бы тем, что в постфранкистский период в Испании ставка делалась не столько на прямую, сколько на институциональную поддержку отечественных ПИИ, когда финальные решения по инвестициям оставались за частным бизнесом.

В частности, созданный в 1982 г. Испанский институт внешней торговли (*Instituto de Comercio Exterior de Espana, ICEX*), переименованный в 2012 г. с целью отражения поддержки не только экспорта, но и инвестиций (*ICEX España Exportación e Inversiones*) организует среди прочего регулярные зарубежные ярмарки и инвестиционные форумы. Ярмарки *Expotecnia* позволяют демонстрировать промышленные и технологические достижения испанских производителей в самых разных странах, в конечном счете способствуя росту объемов экспорта и ПИИ испанских компаний. В рамках регулярно организуемых инвестиционных форумов ICEX обеспечивает испанским предпринимателям установку необходимых контактов с деловыми партнерами из иных стран. При этом перед каждым значительным мероприятием, организуемым ICEX, этот институт снабжает заинтересованные фирмы необходимой страноведческой информацией, включая существующие возможности для организации или расширения деловой активности в соответствующем государстве¹¹.

⁹ См., например, анализ квартальных данных за период 1977-1998 гг.: Bajo-Rubio O., Montero-Muñoz M. Foreign Direct Investment and Trade: A Causality Analysis // *Open Economies Review*. 2001, Vol. 12, issue 3 (July), pp. 305-323.

¹⁰ См.: Martínez-Martín J. On the Dynamics of Exports and FDI: The Spanish Internationalization Process // Research Institute of Applied Economics Working Paper 2010/10. – www.ub.edu/irea/. По квартальным данным 1993-2008 гг. доказана устойчивая связь между экспортом товаров и экспортом ПИИ, причем заграничная деловая экспансия содействует расширению присутствия испанских производителей на товарных рынках как в краткосрочном, так и в долгосрочном плане. Положительная связь для сферы услуг не столь очевидна и прослеживается лишь в долгосрочном плане. На наш взгляд, это связано с тем, что многие услуги не могут полноценно участвовать в международной торговле – для того и открывают дочерние структуры за рубежом, т.е. экспорт ПИИ все равно служит цели захвата рынков.

¹¹ См., например: Duran J.J., Ubeda F. The Efficiency of Government Promotion for Outward FDI: The Intention to Invest Abroad // *Multinational Business Review*. 2001,

В работе *ICEX* повышенное внимание уделяется поддержке малого и среднего бизнеса, что является, с одной стороны, кропотливой работой для сопровождающих проекты специалистов (и этого всячески избегают, например, российские чиновники), а с другой стороны, именно поддержка «второго эшелона» национальных ТНК способствует отраслевой диверсификации зарубежных ПИИ. Кроме того, именно небольшие ТНК нуждаются прежде всего в информационной и консультационной поддержке со стороны своего государства. Действительно, если говорить об известных постулатах Уппсальской школы интернационализации фирмы, где в центре внимания оказывается поэтапное обучение бизнеса ведению дел в международном масштабе, именно для крупных семейных фирм наиболее важными оказываются коллективные действия на региональном, национальном и международном уровне, которые возможны лишь при государственном содействии¹².

При этом такие ТНК, получая импульсы в форме институциональной государственной поддержки, нередко успешно занимают в мировой экономике узкие ниши, которые не слишком интересны грандам процессов интернационализации. При наличии большого количества таких зарубежных инвесторов в среде национального бизнеса может происходить качественное изменение всего характера заграничной экспансии – в данном случае испанских компаний.

Наконец, нельзя забывать о влиянии этнокультурной и исторической близости¹³, которая для испанских инвесторов оказывается весьма важной в силу особых связей с Латинской Америкой. Даже без государственной поддержки этот регион оказывается более комфортным для многих начинающих интернационализацию испанских компаний, нежели их западноевропейских и даже североамериканских конкурентов. Однако Испания весьма активно содействует диалогу со странами Латинской Америки и Карибского бассейна, в том числе по линии ЕС¹⁴, что создает дополнительные стимулы для развития инвестиционной экспансии испанских ТНК в нескольких десятках государств Западного Полушария.

География испанских ПИИ

По данным, полученным МВФ в ходе международных сопоставлений статистики по ПИИ разных стран, накопленные испанские ПИИ к концу 2017 г. составили 570,3 млрд долл., причем суммарный удельный вес первых 40 стран формально даже превышает 100%, так как для нескольких стран – «перевалочных баз» зафиксирован отрицательный объем (например, у Нидерландов – минус 17,9 млрд долл. по причине перепродажи/перерегистрации ранее созданных испанскими инвесторами активов в третьих странах: ведь в конце 2009 г. данный показатель составлял 65,7 млрд долл.). На 40-м месте находится Россия, в которой испанские ПИИ имеют довольно скромные объемы. Однако это не означает, что испанские капиталовложения в других регионах не играют важной роли – напротив, в странах ЕС и Латинской Америки испанские ТНК нередко входят в число ключевых инвесторов. Правда, за время с момента разворачивания финансово-экономического кризиса география испанских ПИИ заметно изменилась (см. табл. 2.2).

¹² Puig N., Pérez P.F. A silent revolution: The internationalisation of large Spanish family firms // *Business History*. 2009, Vol. 51, Issue 3, pp. 462-483.

¹³ Подробнее об этом явлении с точки зрения объяснения географии ПИИ см.: Кузнецов А.В. Особенности анализа географии зарубежных инвестиций транснациональных корпораций // *Балтийский регион*. 2016, том 8, №3, с. 30-44.

¹⁴ См., например: Яковлев П.П. Ибероамериканские саммиты в системе отношений между странами Евросоюза и Латинской Америки // *Актуальные проблемы Европы*. 2018, №3, с. 63-84; Яковлев П.П. Иберо-американское сообщество наций в формирующемся миропорядке // *Латинская Америка*. 2016, №8, с. 43-57.

Таблица 2.2

География испанских ПИИ (данные МВФ)

Страна	Накопленные испанские ПИИ на конец 2009 г., млн долл.	Накопленные испанские ПИИ на конец 2017 г., млн долл.	Доля Испании в общем объеме накопленных ПИИ в конце 2017 г., %
Всего	588 560	570 294	1,7
Великобритания	85 601	120 091	3,5
США	52 809	86 520	1,9
Бразилия	55 662	63 204	11,7
Мексика	40 343	41 032	12,4
Португалия	32 117	26 961	24,7
Германия	16 641	26 436	2,5
Чили	17 029	22 396	20,5
Франция	25 758	21 186	2,6
Аргентина	35 650	19 630	21,4
Канада	3 023	17 732	2,1
Швейцария	11 679	15 247	1,1
Ирландия	-2 027	13 932	1,0
Италия	11 442	11 471	2,4
Польша	4 756	11 040	5,5
Турция	2 622	9 350	7,9
Колумбия	6 843	7 581	16,4
Уругвай	3 430	6 933	28,6
Перу	4 154	4 810	9,0
Люксембург	34 851	4 490	0,2
Бельгия	6 106	4 356	0,7
Эквадор	1 758	4 081	37,7
Китай	2 742	3 664	0,3
Панама	1 737	3 197	6,1
Норвегия	1 314	3 020	2,1
Венесуэла	3 158	2 776	9,8
Марокко	3 052	2 632	11,2
Гонконг (КНР)	745	2 540	0,9
Доминиканская Респ.	1 280	1 903	16,4
Коста-Рика	465	1 819	25,8
Каймановы острова	940	1 707	0,3
Индия	...	1 609	0,5
ЮАР	1 348	1 364	1,4
Румыния	1 779	1 272	1,7
Швеция	1 876	1 271	0,4
Боливия	1 740	1 191	31,5
Австралия	4 412	1 156	0,2
Саудовская Аравия	...	1 132	2,0
Малайзия	...	1 131	1,3
Чехия	6 081	1 053	0,8
Россия	867	970	0,3

Источник: Coordinated Direct Investment Survey. Table 6-o: Outward Direct Investment Positions by All Reporting Economies Cross-classified by Counterpart Economies, as of end-2017; Table 6-o: Outward Direct Investment Positions ..., as of end-2009. – <http://data.imf.org>.

В конце 2017 г. 21% испанских накопленных ПИИ размещался в Великобритании. Это превращает грядущий Брекзит в особенно важное для многих испанских ТНК событие, так как встает вопрос о возможности сохранения прежних условий хозяйствования в рамках общего рынка. По сравнению с концом 2009 г. испанские ПИИ в Великобритании выросли в 1,4 раза, тогда как в целом объем испанских капиталовложений за рубежом за 8 лет сократился на 3% (см. табл. 2.2).

На втором месте среди реципиентов испанских ПИИ находятся США, которые за последние 8 лет обогнали Бразилию. Многократно возросли и капиталовложения испанских ТНК в Канаде, что свидетельствует о повышении роли Северной Америки для испанской инвестиционной экспансии – наряду с двумя традиционными векторами, ЕС и Латинской Америкой.

В первую десятку реципиентов испанских ПИИ входят также 4 латиноамериканских государства (Бразилия и испаноязычные Мексика, Чили, Аргентина), а также такие страны ЕС, как соседняя с Испанией Португалия и крупнейшие государства-члены интеграционного проекта – Германия и Франция. При этом если роль Португалии, Франции и Аргентины за последние годы заметно снизилась, то значение Германии и Чили возросло.

О диверсификации географии испанских ПИИ свидетельствует рост значения таких стран, как Польша, Турция, Китай и Норвегия (правда, накопленные капиталовложения в Австралии и Чехии, напротив, существенно сократились). Испанские ТНК по-прежнему не слишком активны в соседних странах Северной Африки – Марокко занимает лишь 26-е место. Далее среди африканских государств выделяются ЮАР и Египет, зато расположенный рядом с Испанией Алжир с показателем 389 млн долл. не попадает даже в топ-50 (хотя даже немного опережает по объему накопленных испанских ПИИ, например, Японию).

При этом рассмотрение доли Испании в общем объеме накопленных ПИИ в конце 2017 г. наглядно показывает особую роль как реципиентов капитала испанских ТНК именно стран Латинской Америки. Если в целом по миру испанское происхождение было лишь у 1,7% прямых инвестиций, то максимальные показатели в топ-40 были характерны для Эквадора (37,7%), Боливии (31,5%), Уругвая (28,6%) и Коста-Рики (25,8%). Лишь далее следовала соседняя с Испанией Португалия, а более 10% удельный вес испанских ПИИ был еще в 6 странах Латинской Америки, а также соседней с Испанией Марокко. Еще выше значение Испании было у менее крупных реципиентов ПИИ. Например, накопленные на Кубе испанские ПИИ составили в конце 2017 г. 531 млн долл., что равнялось 61,6% всех прямых иностранных капиталовложений на Острове Свободы. Во многом это связано, естественно, с ограничениями, которые накладывают на связи с Кубой США, и которые игнорирует испанский бизнес (второй фактор – добровольное сворачивание Россией экономических связей с Кубой после развала СССР).

* * *

Как показывает анализ динамики и структурных изменений испанских ПИИ за последние 8-10 лет, ТНК этой страны в целом смогли пережить экономический кризис на родине и ряд серьезных изменений в латиноамериканских экономиках, адаптировавшись к новым условиям хозяйствования. По-видимому, наметившаяся в 2015-2017 гг. положительная динамика свидетельствует о том, что начинается новый этап существенного роста испанских ПИИ. При этом испанские ТНК безусловно будут приобретать новые черты, в том числе обусловленные теперь уже большим опытом ведения трансграничной хозяйственной деятельности. Например, если изначальная экспансия в Латинской Америке во многом была обусловлена участием испанских ТНК в приватизационных конкурсах, то теперь мы скорее всего

увидим более продуманную стратегию расширения бизнеса, в том числе с использованием проектов «с нуля». В пределах ЕС испанские компании, включая представителей малого и среднего бизнеса, будут участвовать во все более разветвленных цепочках создания стоимости. По-видимому, продолжится и географическая диверсификация испанских ПИИ, прежде всего за счет богатых сырьем или ведущих активное инфраструктурное строительство развивающихся стран.

Глава 3. Встроенные дестабилизаторы в испанском социуме: современные реалии и историческое наследие

Политико-институциональный кризис в современной Испании обнажил целый ряд проблем, унаследованных от прошлого, своего рода встроенных дестабилизаторов, постоянно присутствующих в сложных и переменчивых реалиях страны. Неудивительна поэтому широко распространившаяся точка зрения, что виноваты в сложившемся положении дел политики переходного периода, заложившие во второй половине 1970-х – первой половине 1980-х годов фундамент современной политической системы.

Данная интерпретация ознаменовала радикальную переоценку ценностей. Дело в том, что испанский транзит несколько десятилетий считался одним из наиболее удачных в рамках «третьей волны демократизации». Политики и эксперты многих стран Восточной Европы и Латинской Америки, совершавших переходы от авторитаризма к демократии, обращались к этому опыту, рассматривая ряд его аспектов как предмет для подражания. А в самой Испании при оценке перехода зачастую звучали триумфалистские ноты. Разумеется, не все были согласны с апологетическими оценками транзита. Появлялись и работы, авторы которых критиковали его результаты¹. Однако такой массовой и жесткой критики результатов перехода к демократии, как в период глобального кризиса, прежде не было². При этом костяк ревизионистского направления составляют представители молодого поколения, те испанцы, которые родились уже во времена демократии и сами не наблюдали события тех лет.

Важно подчеркнуть, что разгоревшаяся дискуссия носит не только академический характер. Критики транзита, хотя бы они того или нет, делегитимизируют существующую политическую систему. Часть их ставит вопрос о «втором транзите» – пересмотре базовых основ функционирования государства и переходе к новой модели развития. Для недавно образованной и весьма влиятельной в стране леворадикальной партии «Подemos», а также для сепаратистских сил в Каталонии интерпретация результатов перехода к демократии как поражения – важнейшая часть идейно-политической платформы, главный аргумент в борьбе за фундаментальные перемены в существующей политической системе.

Критики транзита обвиняют ведущие партии, прежде всего левые, в том, что они не сумели осуществить радикальный разрыв с франкизмом и провести глубокие социальные преобразования в интересах широких слоев населения. По их мнению, Компартия Испании (КПИ), Испанская социалистическая рабочая партия (ИСРП) и связанные с ними профсоюзы, пойдя на переговоры и соглашения с бывшими франкистами в лице короля и председателя правительства А. Суареса, капитулировали перед правыми, превратив переход к демократии в фарс.

Оценки такого рода представляются во многом необоснованными. Внимательный анализ испанской ситуации того времени свидетельствует, что жизнеспособной альтернативы «согласованной реформе» не было. Лозунг разрыва

¹ См., например: Grimaldos A. La sombra de Franco en la transición. Madrid: Oberon, 2004; Moran G. El precio de la transición. Barcelona: Planeta, 1991; Navarro V. Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Sobre lo que no se habla en nuestro país. Madrid: Anagrama, 2002.

² Обстоятельная критика представлена, например, в работе X.K.Монедеро, одного из основателей леворадикальной партии «Подemos»: Monedero J.C. La transición contada a nuestros padres. Nocturno de la democracia española. Madrid: Catarata, 2011. См. также: Brieger P. La encrucijada española. Del 15-M a la disputa por el poder : Clave Intelectual, 2015; Moreneo M., Illuega H. Por un nuevo proyecto de país. Madrid: El Viejo Topo, 2015 etc.

с диктатурой был оправдан и теоретически мог осуществиться только в первые семь месяцев после смерти Франко, когда постфранкистское правительство К. Ариаса Наварро топталось на месте и сохранялся статус-кво. Но разрыв не случился. Возникшее тогда массовое рабочее и демократическое движение, беспрецедентное со времен гражданской войны 1930-х годов, не смогло сокрушить диктатуру. Когда же с июля 1976 г. новое правительство франкиста-обновленца А. Суареса взяло курс на демократизацию политической системы и протянуло руку демократической оппозиции, идея разрыва стала бессмысленной. К тому же дилемма «реформа-разрыв» стояла в основном только перед демократическими партиями и организациями. Большинство населения стремилось избежать радикальных экспериментов и было настроено на умеренные, осторожные перемены, опасаясь повторения ужасов гражданской войны 1930-х годов, которая стала огромной моральной травмой для нации. Показателем настроений большинства испанцев стало голосование на референдуме по законопроекту о политической реформе (декабрь 1976 г.), которую поддержали 94,2% населения, причем КПИ и ИСРП призывали бойкотировать референдум³. Результаты голосования убедили эти партии в том, что идея разрыва неприемлема для большинства населения. По словам испанского политолога Дель Рио Габараина, «реальность реформы лишила кислорода идею разрыва, задушила ее»⁴.

В то же время представляется, что в рамках избранной стратегии ИСРП, КПИ и демократические профсоюзы могли бы действовать решительнее и добиться от властей большего в плане социально-политического реформирования. Между тем ведущие левые организации сдерживали забастовочную активность масс, ссылаясь на то, что она может спровоцировать правый переворот. Не было и должной степени единства действий в самом левом лагере. Все это стало причиной разочарования в результатах демократизации той части левой оппозиции, которая была настроена на глубокие социальные перемены.

Оценивая события того времени с высоты сегодняшнего дня, не следует забывать, что деятели переходного периода действовали в сложнейших конкретно-исторических условиях, узком коридоре возможностей и, будучи прагматиками, руководствовались интересами повседневной политической целесообразности. Они вряд ли задумывались о том, как будут выглядеть решаемые ими проблемы через одно или несколько десятилетий.

И тем не менее факт остается фактом – ведущим левым организациям, поддержав правительство А. Суареса и заключив «пакты Монклоа», удалось решить на тот момент основополагающую задачу – избежать повторения братоубийственной гражданской войны и привести страну от авторитаризма к представительной демократии. Вместе с тем многое из того, что было создано и успешно использовалось во время транзита, стало в дальнейшем объектом острой критики – ряд статей конституции, слишком большая роль партий, избирательная система, второстепенная роль сената по отношению к конгрессу депутатов (хотя по конституции они равноправны) и т.д. По меткому замечанию испанского политолога Ж. Коломера, «достоинства перехода превратились в дефекты демократии»⁵.

Разумеется, у последующих поколений политиков были возможности, чтобы исправить функционирование тех или иных институтов и правовых норм. Однако практически ничего сделано не было: управлять по-старому проще и спокойнее.

³ Powell Ch. España en democracia, 1975-2000. Barcelona: Plaza & Janes Editores, S.A, 2001, p. 175.

⁴ La transición española. Nuevos enfoques para un viejo debate. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva, 2015, p. 309.

⁵ Colomer J. La transición a la democracia. El modelo español. Barcelona: Anagrama, 1998. P.181.

Испанский опыт свидетельствует, что даже удачные решения эффективны лишь какое-то время. Новые этапы в развитии общества требуют корректировки старых и поиска новых прагматических решений, учитывающих национальные интересы.

Пример тому – нынешняя борьба вокруг пересмотра ряда положений Конституции 1978 г. Автономизация Испании проходила в острой борьбе с консервативными силами, воспитанными на франкистских идеях унитарного, жестко централизованного государства. Конституция, принятая на переходном к демократии этапе, стала результатом компромисса между правыми и левыми, не свободного от целого ряда противоречий и нерешенных проблем. В Конституции политико-правовое устройство Испании «прописано» лишь в общем виде, отсутствует законченная схема разделения властей между центром, автономными сообществами и муниципалитетами. Для политико-правовых норм характерно сочетание жесткости ряда формулировок с неопределенностью и двусмысленностью некоторых статей. Отличающиеся двусмысленностью положения Основного закона воспринимаются различными политическими силами по-разному. Так, для правых программа-максимум – введение самоуправления в автономиях, для наиболее радикальных националистов Конституция – лишь промежуточный этап на пути к последующему обретению независимости.

Сторонники перемен выступают за реформирование Конституции в духе федерализма. За это ратует, в частности, ИСРП – ведущая оппозиционная партия страны. В то же время ряд экспертов относятся к идее федерализации скептически, поскольку модель Государства автономий и так имеет ряд элементов федерализма. В этом свете, по их мнению, предложение перейти к федеральной модели – скорее риторическое, чем реальное: изменения не будут сколько-нибудь значительными⁶.

К тому же принять концепцию федеративного государства миллионам испанцев не просто. В отличие от множества стран, где федерализм служит укреплению государства, в Испании, в силу особенностей исторического развития, многие ассоциируют его с сепаратизмом и угрозой распада. По словам испанского политолога Рамона Майса, «Испания, по существу, единственная страна в мире, в которой для значительной части общественного мнения федерация означает не создание союза на федеративных началах, а «балканизацию» и «распад» государства»⁷. Существенно также, что отсутствует ясность в понимании того, что такое федерация. В этом вопросе даже среди ее сторонников существует большая путаница. Принятие концепции федеративного государства требует от ее сторонников упорной пропагандистской работы, разъясняющей, что они понимают под федерацией, как она функционирует и в чем ее преимущества.

Между тем до последнего времени правящая Народная партия отнюдь не стремилась к реформированию конституции в федералистском духе. Более того, правительство Народной партии с 2011 г. взяло курс на определенную рецентрализацию территориально-политической структуры Испании, сопровождавшуюся ограничением объема прав и полномочий, которыми пользовались автономии в годы демократии. Эта политика обосновывалась необходимостью сокращения бюрократического аппарата и упразднения дублирующих друг друга структур в центре и на местах⁸. Примечательно, что политика рецентрализации страны находит поддержку. По данным социологов, в большинстве автономных областей население высказывается в вопросе территориального устройства страны либо за сохранение статус-кво, либо за

⁶ Leguina J. Los 10 mitos del nacionalismo catalan. Barcelona: Planeta S.A., 2014, p. 171.

⁷ Maiz R. Las razones del federalism // El País. 5.11.2012.

⁸ Vidal-Folch X. Cataluña ante España. Madrid: Catarata, 2014, pp. 64-69.

сокращение достигнутой на сегодняшний день степени децентрализации (исключение составляют Каталония, Страна Басков и Наварра). Эти данные свидетельствуют о том, что проект дальнейшей децентрализации власти, большего разнообразия и плюрализма мнений в политико-культурной жизни автономий вступает в противоречие с социально-психологическими установками значительной части населения Испании. Иными словами, в политической культуре испанцев сохраняется наследие многовековой традиции централистской организации государства⁹. Не удивительно поэтому, что в политической элите Испании проблема реформирования политико-территориальной модели страны вызывает острые дискуссии, столкновение противоположных мнений.

В ходе дискуссий рассматривается также вопрос о трансформации сената в полноценную палату территориального представительства, поскольку сейчас он играет подчиненную роль по отношению к нижней палате парламента (по конституции обе палаты равноправны). Обсуждается преобразование Испании в «нацию наций» (в конституции прописана лишь одна нация – испанцы, все остальные считают себя национальностями).

Разрешение каталонского кризиса – самого острого конфликта, который переживала испанская демократия за сорок лет существования, трудно себе представить без реформирования законодательства (не только конституции страны, но и автономного статута Каталонии). Ведь один из истоков этого конфликта – конституционный тупик. Согласно конституции, автономии не могут проводить референдум без согласия властей и разрешительного общенационального референдума. Настаивая каждая на своем, стороны продемонстрировали полную неготовность к диалогу. Между тем действовать только запретительными мерами, как это делало правительство Народной партии до сих пор, неэффективно и нецелесообразно. Не следует забывать, что доля сторонников независимости в Каталонии, как это показал референдум 1 октября 2017 г., превышает 2 млн человек. При этом лагерь сепаратистов неоднороден. Наряду с радикалами в нем есть и умеренные националисты, недовольные и обиженные отношением к ним центральной власти. Перетянуть их на свою сторону приверженцы «единой Испании» могут, только пойдя на уступки, как политико-юридического, так и социально-экономического характера.

Пока же каталонское общество глубоко расколото по проблеме независимости. Напряжены и отношения между Каталонией и остальной Испанией. В общем, «каталонская проблема» – это встроенный дестабилизатор, поставивший властвующую элиту Испании перед необходимостью переосмысления прежних, устаревших подходов к политико-территориальной организации страны.

Потенциальный дестабилизатор обстановки в Испании – это также «баскская проблема». На протяжении нескольких десятилетий Страна Басков была самым беспокойным регионом Испании. Здесь действовала леворадикальная террористическая организация ЭТА, которая с 1968 г. по 2011 г. вела вооруженную борьбу за отделение региона от Испании. После прекращения действий ЭТА многим казалось, что в Стране Басков наступит время спокойствия и благоденствия. Но этого не произошло. ЭТА не распустилась. Уйдя за кулисы, она продолжала влиять на баскскую политику. И делала она это прежде всего через свою гражданскую опору – «левых баскских патриотов». Муниципальные выборы 2011 г. и автономные выборы 2012 г. и 2016 г. принесли радикальным националистам самый большой успех за годы демократии. По доле собранных голосов леворадикальная партия Бильду заняла второе место, а по числу мест, завоеванных в муниципалитетах,

⁹ Ciencia y política, una Aventura vital. Libro homenaje a Ramón Cotarelo. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2016, pp. 410-411, 416-417.

обогнала все остальные партии. Во многих небольших городках и селениях автономной области мэрами стали радикальные националисты. В провинции Гипускоа, исторически считающейся их оплотом, они доминируют. По существу, радикальный национализм превратился в важную интегральную часть баскской институциональной структуры.

Потерпев поражение в вооруженной борьбе с государством, радикальные националисты продолжают легальную политическую борьбу. Их дискурс, нацеленный на пропаганду «баскской исключительности» и борьбы за независимость, оказывает большое влияние на социально-психологический климат в автономии. Ситуация усугубляется морально-политической поддержкой, которую они получают от влиятельных сил в правящей Баскской националистической партии (БНП). В регионе регулярно проходят манифестации «левых баскских патриотов», на которых выдвигаются их требования к центральной и местной власти. Инициаторами шествий нередко становятся радикально-националистически настроенные представители баскской интеллигенции – профессора, адвокаты, писатели. В 2016 г. 24% басков в той или иной степени стремились к независимости. Это значительно меньше, чем в 90-е годы, когда число ее сторонников доходило до 40%. И тем не менее речь идет о меньшинстве активном и влиятельном.

Глава баскской автономии И. Уркульо, представляющий БНП и в целом занимающий умеренные, компромиссные позиции, вовсе не отказывается от идеи расширения самоуправления и независимости Страны Басков. Он высказывается за разработку нового политического статуса автономии (взамен существующего с 1979 г.) на основе диалога и договоренностей между основными политическими силами. В отношении же референдума о независимости он приводит в пример Шотландию, где правительствам Великобритании и Шотландии удалось достичь договоренности¹⁰. Ему вторит президент БНП А. Ортуцар: «Страна Басков и Каталония движутся, каждая своим путем, в одном и том же направлении» и станут «свободными»¹¹.

Таким образом, «баскская проблема», претерпев определенную трансформацию, остается нерешенной. Она в чем-то упростилась, лишившись террористической составляющей, но осталась в форме глубокого политического конфликта, по-прежнему разобщающего и баскское, и испанское общество.

Безусловно, проблема встроенных дестабилизаторов не исчерпывается только нерешенными в прошлом регионально-территориальными сюжетами. Дело еще и в том, что уже много времени спустя после завершения транзита в эпицентре политической борьбы порой оказываются вопросы, которые не доминировали в политическом дискурсе и казались решенными. Примером может служить дилемма «монархия или республика». В испанской истории споры между правыми – сторонниками монархии и левыми – убежденными республиканцами по поводу государственного устройства выливались в острые социальные конфликты. Однако поскольку переход к демократии осуществлялся под эгидой монархии и это обстоятельство обеспечивало лояльное отношение к новой политической системе со стороны незатронутого чистой военной-бюрократического аппарата, акцентирование внимания левыми на дилемме «монархия или республика» могло расколоть лагерь демократии, оттолкнув сторонников монархии, и вызвать

¹⁰ El lehendakari Urkullu optara por la «vía Escocia» para buscar la independencia vasca. – <http://www.diariocritico.com/noticia/461323/nacional/el-lehendakari-urkullu-optara-por-la-via-escocia-para-buscar-la-independencia-vasca.html>.

¹¹ Urcullu pide una consulta legal y advierte de que España tiene un problema en Cataluña y en Euscadi. – <http://www.lavanguardia.com/politica/20150927/54437675647/urkullu-pide-consulta-lega-advierde-gobierno-problema-catalunya-euscadi.html>.

непредвиденные последствия. Исходя из этого, КПИ и ИСРП признали монархию, заявив, что линией водораздела в обществе является дилемма «демократия или диктатура».

Однако отношение к монархии в эпоху консолидированной демократии по-прежнему разобщает социум. Часть общественности полагает, что такой конфликтогенной стране, как Испания, необходим арбитр, модератор, способный в сложных условиях обеспечить социальное равновесие. Этой точке зрения противостоит позиция противников монархии, считающих ее устаревшим институтом, превратившимся в анахронизм. Они задают вопрос, зачем оплачивать расходы на структуру, представители которой далеки от реальных проблем населения и появляются только на официальных церемониях¹². Проблема долгое время оставалась на периферии общественной жизни. Однако в последние годы правления Хуана Карлоса его рейтинг резко упал из-за многочисленных скандалов в королевской семье. Во время отречения Хуана Карлоса (июнь 2014 г.) по Испании прокатились многолюдные манифестации сторонников республики. Таким образом, «дремлющая проблема» на время вышла на авансцену большой политики.

Похоже обстоит дело и с другим типичным для Испании конфликтом – между ревностными католиками и людьми светской культуры. Церковь признала переход Испании к демократии, конституция зафиксировала ее отделение от государства. В традиционно католической Испании развивается процесс секуляризации. Тем не менее проблемы образования, брака, семьи, регулирования рождаемости постоянно становятся предметом острых дискуссий. Так, во время правления ИСРП (2004-2011 гг.) Конференция испанских епископов не раз организовывала многолюдные манифестации против исключения католицизма из списка обязательных школьных дисциплин, упрощения процедуры разводов, разрешения однополых браков, квалифицируя эти реформы, как «подрывающие устои». По словам испанского автора К. Элорди, организовав эти манифестации, церковь «продемонстрировала огромную способность к мобилизации, большую, чем имеют профсоюзы»¹³.

Еще более острая проблема, которая была, казалось бы, отодвинута на задний план во времена транзита, но о которой громко заговорили десятилетия спустя – отношение к историческому прошлому (начиная с Народного фронта и гражданской войны). В 2005 г. правительство ИСРП приняло так называемый Закон об исторической памяти. Закон резко осуждает франкистский режим, предписывает ликвидировать памятники каудильо и мемориальные доски, посвященные его памяти, признает незаконными все судебные процедуры, приводившие к расстрелу республиканцев (при этом упоминается, что массовые расстрелы использовались в 1936-1939 гг. обеими воюющими сторонами). Закон обязывает местные власти разыскивать и раскапывать братские могилы репрессированных, устанавливать их личности и передавать прах родственникам. В стране живет множество детей и внуков участников гражданской войны, потомков палачей и жертв, и поэтому общество вновь на некоторое время разделилось на «белых» и «красных». Одни утверждали, что правительство социалистов вскрывает раны прошлого, другие, что залечивает эти раны.

Безусловно, эта проблема волнует не все общество. Многим безразличны события 80-летней давности. Но есть и немало людей и семей, которых воспоминания о прошлом продолжают волновать. Так, если для одних выглядит кощунством вскрывать старые захоронения, то для других кощунство состоит в том, что их предки – жертвы лежат в братских могилах рядом с палачами.

¹² La España que necesitamos. Del 20 N a 2020. Madrid: Almuzara S.A., 2011, p. 63.

¹³ Elordi C. Quiénes mandan de verdad en España? Barcelona: Roca Editorial de Libros S.L., 2013, pp.108, 116.

В ходе становления и консолидации демократии левые и правые, следуя логике политического прагматизма, обходили стороной крайне болезненную проблему отношения к прошлому. В официальном политическом мире долгое время существовало своего рода табу на ее обсуждение (хотя простые люди о ней никогда не забывали, а ученые обществоведы ее исследовали). Сотрудничество между правыми и левыми осуществлялось в рамках так называемого негласного пакта забвения. Механизм люстраций, сходный с тем, который имел место в ряде стран Центральной и Восточной Европы, в Испании задействован не был. Никаких судебных преследований представителей франкистской элиты не осуществлялось. Реформы А. Суареса направлялись преимущественно против институтов. Представители старой элиты либо оставались в структурах управления, либо находили другое место работы, либо уходили в отставку. Бывшие сторонники диктатуры сохранили легальные возможности для пропаганды своих взглядов.

Ведущие левые организации, дабы предотвратить кровопролитие, отказались от намерения мстить и сводить счеты. Их поведение определялось также своеобразием ситуации переходного типа, характеризовавшейся тем, что возможность их легального и свободного функционирования определялась волей команды А. Суареса. Сам характер перехода к демократии – договоренности и соглашения между франкистами-обновленцами и антифранкистами – создавал препятствия, хотя и непреодолимые, для наказания виновных и восстановления исторической справедливости. Если в послевоенных Германии, Италии, Франции антифашизм стал краеугольным камнем легитимации новой, демократической политической системы, то в Испании этого не произошло. Антифранкизм не превратился в фундамент политико-идеологической платформы блока сил, строивших новую Испанию (правительства социалистов в 1982-1996 гг. продолжали политику пакта забвения). В то же время большая часть правых также отказалась от создания образа врага в лице левых сил.

В конце 1990-х годов, когда началось широкое обсуждение этой проблемы, выяснилось, что многие люди, прежде всего левых взглядов, испытывают глубокое разочарование и обиды из-за того, что виновные в преступлениях франкистской диктатуры остались безнаказанными, а заслуги тех, кто боролся против нее, не признаны и по достоинству не оценены государством. Пострадавшим в годы диктатуры и их семьям не был возмещен урон – политический, правовой, морально-этический, экономический. По существу, политика забвения недавнего прошлого (кстати говоря, отличающая Испанию от многих стран, переживших в XX веке диктаторские режимы, где преступные деяния и по крайней мере часть их авторов были осуждены) ставила на одну доску палачей и их жертвы. Некоторые политологи называли подобный подход «институциональным управлением памятью», направленным на забвение прошлого во имя легитимизации настоящего¹⁴. В итоге общество не решило важную нравственно-этическую проблему и не прошло в данном вопросе школу демократического воспитания.

Результаты такого сложного, многоаспектного и глубоко противоречивого феномена, как переход Испании к демократии, нельзя оценить однозначно. Главное состоит в том, что впервые за всю историю в стране сложился легитимный строй представительной демократии с ее многочисленными атрибутами. Испания сменила парадигму политической и духовной культуры, преодолев авторитарную традицию, разорвав казавшийся бесконечным круг насилия. Вместе с тем политике, проводившейся в годы транзита, были присущи слабости и ограничения, объяснявшиеся совокупностью объективных и субъективных обстоятельств. Однако

¹⁴ Domenech Sampere X. Tempus fugit. Las memorias de la transición // Mientras tanto. 2007, №104-105, p. 156.

вряд ли правильно устанавливать прямую, непосредственную связь между современными проблемными зонами испанского социума и политикой времен транзита.

Один из важнейших уроков Испании заключается в том, что модернизация нуждается в постоянной самокоррекции. Проблемы, которые казались решенными на переходном этапе, начали спустя годы и десятилетия «во весь голос» заявлять о себе, усиливая социально-политическую напряженность. Найти такое решение этих проблем, которое бы удовлетворило большую часть политической элиты и граждан, не представляется возможным из-за существования в обществе глубоких разногласий. Поэтому встроенные дестабилизаторы, унаследованные из прошлого, останутся неотъемлемой частью испанских реалий. Они будут время от времени, а то и постоянно напоминать о себе, так или иначе влияя на общественное сознание и доставляя определенные неудобства властвующей элите.

Глава 4. Феномен регионального национализма и проблема формирования гражданской нации в Испании

То, что политическая нация (национальное государство) в Испании сложилась, является неоспоримым фактом. В Испании оказалась чрезвычайно важной особая роль государства – интегрирующего стержня политической нации и гаранта ее единства перед лицом центристских настроений регионов. Однако ключевым остается вопрос о существовании в Испании гражданской нации. «Испания – это государство для всех испанцев, национальное государство для значительной части населения и только государство, но не нация – для влиятельных меньшинств», – так в одной из своих работ 1973 г. утверждал американский политолог испанского происхождения Хуан Хосе Линс¹, подразумевая под нацией именно нацию гражданскую, динамика которой отражается в укреплении гражданской солидарности, основ гражданской, а не национально-государственной, идентичности, а также в развитии институтов гражданского общества. И эта его оценка до сих пор не потеряла своей актуальности в условиях очередного роста в стране регионального сепаратизма и даже сепаратизма.

Политика центральных властей по регулированию межнациональных отношений в стране в постфранкистский период с целью формирования гражданской нации в целом осуществлялась по нескольким связанным между собой направлениям.

Удавалось удачно сочетать силовые и политические методы борьбы с вооруженным сепаратизмом со стороны террористических организаций этнического толка – баскской ЭТА (баск. *Euskadi ta Ascatasuna* – «Страна Басков и свобода»), каталонской «Терра Льюре» (*Terra Lliure*, кат. «Свободная земля») и галисийской «Ресистенсия Гальега» (*Resistência Galega*, гал. «Галисийское сопротивление»), эффективно используя международное сотрудничество в двустороннем и многостороннем форматах. В итоге «Терра Льюре» в 1991 г. отказалась от вооруженной борьбы, а в 1995 г. приняла решение о самороспуске, в 2011 г. ЭТА объявила об окончательном отказе от вооруженных методов борьбы, а преступная деятельность малочисленной «Ресистенсия Гальега» ограничивается редкими поджогами объектов общественного назначения и закладками самодельных взрывных устройств.

Что касается противодействия сепаратизму политическому, то Конституция Испании (статья 155.1) предусматривает возможность введения прямого управления в случае невыполнения автономным сообществом обязательств, налагаемым на него законодательством, или если его деятельность противоречит общегосударственным интересам. Данная правовая коллизия отнюдь не является чем-то исключительным, аналогичная юридическая норма присутствует в конституциях и других государств-членов ЕС (ФРГ, откуда она, кстати, и была заимствована, а также, к примеру, Италии).

Это свое исключительное право центральное правительство не использовало вплоть до 2017 г., применив его впервые в отношении конституционного кризиса в Каталонии. Традиционным было ведение политических переговоров и парламентской борьбы, обращение в Конституционный суд для разрешения спорных вопросов, в отдельных случаях применялась практика ограничений и запретов, но в рамках правового поля (например, лишение легального статуса политических партий, связанных с ЭТА). Можно рассуждать о том, оправданно ли и в нужное ли

¹ Linz J.J. Early state building and late peripheral nationalism against the state: the case of Spain // Building states and nations / ed. by S.N. Eisenstadt and S. Rokkan. Beverly Hills, London: Sage, 1973, p. 99.

время власти решили воспользоваться статьей 155 Конституции, однако стоит признать, что применение такой правовой нормы в современном западном демократическом государстве не оправдывает надежд урегулировать кризис в его активной фазе. Напротив, роспуск регионального парламента и введение прямого управления из центра способны усилить сепаратистские настроения в регионе, что и произошло в случае с Каталонией.

Особенности испанского «государства автономий»

Испания называет себя «государством автономий». Формально оставаясь унитарным, она представляет собой чрезвычайно децентрализованное региональное государство, которое движется по пути федерализации. Учрежденное Конституцией 1978 г. государство носит асимметричный характер: 17 региональных автономных объединений (сообществ), образованные в соответствии с прежним делением страны на провинции и исторические области, а не по этническому принципу, делятся на национальности и регионы и, соответственно, имеют неравный объем полномочий (8 из них получили статус национальностей², остальные считаются регионами). Сегодня некоторым автономным сообществам становятся тесными не только статусные рамки региона, но и национальности, в частности, Каталония провозгласила себя гражданской нацией, что нашло свое отражение в тексте нового Статута автономии, а значительная часть региональных политических элит выступила за создание своего, независимого от Испании, государства.

Все автономные сообщества обладают не только административными, но также и законодательными полномочиями в таких областях, как городское пространственное планирование, формирование институтов местного управления, ответственность за внутрирегиональное экономическое развитие, состояние транспорта, за развитие культуры, образования, социального обеспечения, здравоохранения, охрану окружающей среды. В соответствии с объемом полномочий, переданных государством на региональный уровень, выстроена и система межбюджетных отношений: финансовой автономией обладают Страна Басков и Наварра, остальные регионы вправе оставлять у себя чуть менее половины всех собираемых на своей территории налогов. Местные языки признаны официальными наряду с испанским (кастильским) в границах соответствующих автономных сообществ.

Автономные сообщества слабо представлены на государственном уровне управления: у них нет полномочий вмешиваться в процесс принятия решений. Разделение и институциональное обособление центрального и регионального уровней управления приводит к дублированию некоторых административных структур на региональном уровне. Это объясняется асимметричным характером «государства автономий», а также тем, что Конституция 1978 г. заложила основы слабого или асимметричного бикамерализма. Статья 69 объявляет сенат палатой территориального представительства, однако на самом деле он таковым не является.

По сути, деятельность сената дублирует работу нижней палаты национального парламента, фактически выполняя функции, типичные для верхних палат унитарных государств. В стране идет дискуссия о необходимости наделения сената реальными полномочиями палаты территориального представительства. Большинство политиков, юристов, ученых-правоведов сходятся во мнении, что реформа сената назрела и необходима, тем не менее в элитах и в обществе присутствует

² Из 17 автономных сообществ Испании «национальностями» решили на сегодняшний день называть себя восемь регионов – Андалусия, Арагон, Валенсия, Галисия, Каталония, Страна Басков, Балеарские и Канарские острова (что и было официально закреплено в тексте их автономных статутах).

обоснованное опасение того, что реформирование сената потребует пересмотра Конституции и окажет влияние на центробежные устремления регионов.

Механизмы взаимодействия центральной власти с автономными сообществами

Учитывая слабую роль сената как палаты территориального представительства, центральная администрация Испании создала альтернативные механизмы вертикального взаимодействия с автономными сообществами.

Принимая во внимание именно отраслевую, а не функциональную форму процесса передачи полномочий от центра к регионам, в стране создан, функционирует и развивается институт так называемых отраслевых совещаний («секторальных конференций», исп. *conferencias sectoriales*) по типу тех, которые существуют в федеративных государствах. Отраслевые совещания являются органами многостороннего сотрудничества ведомств центрального правительства и правительств автономных сообществ в соответствующих конкретных отраслях/секторах экономики, социальной сферы, образования и т.д. Обычно подобные отраслевые совещания собираются несколько раз в год для обсуждения и согласования конкретных вопросов.

В настоящее время всего функционируют около 40 тематических отраслевых совещаний, из них около 25 в последние годы действуют на постоянной основе. Чаще всего заседали: отраслевое совещание по вопросам сельского хозяйства и развития аграрного сектора; консультативный совет по вопросам сельскохозяйственной политики в рамках Европейского Союза; координационная комиссия по регулированию деятельности университетов (в настоящее время комиссия переименована в генеральную конференцию по вопросам политики в отношении университетов); межтерриториальный совет по вопросам национальной системы здравоохранения; совет по вопросам налоговой и финансовой политики автономных сообществ.

В свою очередь, институт совещаний глав исполнительной власти государства и автономных сообществ («конференция президентов», исп. *Conferencia de Presidentes*), созданный по инициативе председателя правительства Родригеса Сапатеро в 2004 г. «Конференция президентов» представляет собой регулярные встречи председателей центрального правительства, правительств 17 автономных сообществ и двух автономных городов Сеута и Мелилья. Изначально их планировалось проводить ежегодно, на деле они собираются реже, для обсуждения основных направлений государственной политики в различных сферах деятельности и на различном территориальном уровне для определения совместных действий стратегического характера по наиболее важным вопросам испанского государства автономий, которые касаются сферы компетенций как центра, так и регионов. Опыт деятельности подобных институтов сотрудничества центра и регионов имеют страны, организованные в административно-территориальном плане по принципу кооперативного федерализма (Германия и Австрия, например). «Конференция президентов» имеет своей целью обсуждение и принятие соглашений по проблемам, представляющим наибольшую важность для «государства автономий».

В механизме взаимодействия центра и регионов особое место занимает двустороннее сотрудничество государственной администрации с каждым конкретным автономным сообществом. Подобная система взаимодействия складывается помимо деятельности представительств центрального правительства (соответственно – субпредставительств в каждой провинции и островных управлений центральной администрации на островах Балеарского и Канарского архипелагов) в каждом автономном сообществе. В 1987 г. с развитием процесса

автономизации и началом функционирования новой модели межбюджетных отношений начали создаваться двусторонние комиссии сотрудничества, объединяющие членов центрального правительства и руководство органов исполнительной власти регионов. Их основной задачей стало предотвращение коллизий юрисдикций в отношениях между государством и автономиями.

Некоторые исследователи считают упущением тот факт, что Конституция 1978 г. не предусматривает создание специального механизма урегулирования конфликтов как между центром и регионами, так и между самими регионами. Однако на деле именно для разрешения в том числе споров о разграничении компетенции полномочий между государством и автономными сообществами или между самими автономными сообществами Основной закон в статье 161 раздела IX учредил Конституционный суд, обладающий юрисдикцией на всей территории страны. Данные о деятельности Конституционного суда, в особенности в 1981-1999 гг., свидетельствуют о чрезвычайно высоком уровне конфликтности между центром и регионами. Примерно две трети всех запросов в Конституционный суд в указанный период были инициированы именно автономными сообществами, большинство из них – Каталонией и Страной Басков, и решались они главным образом в пользу автономных сообществ.

Некоторые исследования склонны считать «конституциональный конфликт» главной формой стратегии автономных сообществ в их отношениях с центром по поводу распределения полномочий между государством и регионами³. Вероятно, подобный конфликт следует рассматривать более широко, не только в рамках конституционных норм, а как конфликт институциональный, который является формой существования политического пространства постфранкистской Испании. В основе его лежит не только естественное и вполне понятное противостояние между центром и периферией в составном государстве, каким является «государство автономий», но и ярко выраженная асимметрия национального политического пространства, неравенство регионов по множеству параметров. В результате этот конфликт имеет не только вертикальный, но и горизонтальный характер, в него оказываются вовлечены не только центр и автономные сообщества, но и муниципалитеты.

«Государство автономий» давно поставлено перед выбором двух основных сценариев будущего развития: дальнейшая федерализация или установление асимметричных конфедеративных отношений между центром и отдельными регионами, которые признают себя нациями. Модель государственно-территориального устройства страны, сформированная в постфранкистский период, была попыткой предотвратить кризис национальной государственности в непростых условиях демократического транзита и создать новый механизм регулирования межтерриториальных и межэтнических отношений в условиях представительной демократии.

Для отцов-основателей «государства автономий» образцом стала тогдашняя модель германского «кооперативного» федерализма. Однако на деле в Испании фактически сложилась система регионализма «конфликтного». Региональные власти соперничают не только с центром по вопросу компетенций в государстве, но и между собой – в степени финансовой автономии, в распределении средств государственного бюджета, а также из-за партийно-идеологических различий. Они предпочитают двусторонние взаимодействия с центральным правительством в противовес многостороннему сотрудничеству. Этнотерриториальную конфликтность усиливают радикальные идеи создания «каталонских земель», куда бы вошли,

³ См.: Börzel T. States and regions in the European Union: institutional adaptation in Germany and Spain. Cambridge (UK) and New York: Cambridge University Press, 2002, p. 93.

помимо Каталонии, также такие территории Испании, как Валенсия, Балеарские острова, отдельные районы Мурсии и Арагона, и «баскских земель» (в составе Страны Басков и Наварры).

Важным фактором внутренней динамики «государства автономий» выступали особенности избирательного законодательства. Действующая в постфранкистский период истории Испании формула преобразования голосов в мандаты, дающая значительные преимущества крупным общенациональным партиям, тем не менее не запрещала конкуренцию со стороны региональных националистов, в первую очередь, густонаселенной Каталонии. Когда по итогам всеобщих выборов ведущие политические силы страны – Народная партия или ИСПП – не набирали абсолютного большинства мест в конгрессе депутатов, именно автономистские партии оказывали победителю парламентскую поддержку, добиваясь за счет этого все большей и большей децентрализации «государства автономий».

Роль института монархии

Конституция 1978 г. провозгласила Испанию парламентарной монархией, а главой государства – королем. Главное значение института королевской власти в Испании заключается в том, что король символизирует собой единство нации и преемственность исторических традиций. Неслучайно конституционная формулировка гласит: король – «символ единства и постоянства, арбитр и примиритель в постоянной деятельности учреждений» (статья 56.1 Конституции). Это именно не дань традиции, а гарантия ее сохранения. Данный аспект имеет жизненно важное значение для единства страны, где в силу исторических причин сильны региональные различия.

Неудивительно поэтому, что роль монарха имеет в Испании не просто ритуальный, но и глубокий идейно-политический смысл: король выступает в качестве символа единства и преемственности, как бы персонифицируя общность интересов нации, сформированной из различных региональных групп, которые имеют культурные, а иногда и лингвистические отличия. Поэтому мнение короля может иметь решающее «третье» значение при возникновении критических ситуаций в жизни страны, а также при решении спорных политических вопросов.

Значительно участие испанского монарха в формировании властного и общественного политического дискурса. Так, выступая в национальном парламенте 19 июня 2014 г. в ходе процедуры приведения к присяге, Филипп VI, вступивший на престол после добровольного отречения своего отца короля Хуана Карлоса I, недвусмысленно высказался в пользу «разной и многообразной» Испании. Он заявил о различных формах «быть испанцем» и дал отпор агрессивному региональному национализму, процитировав известную фразу великого испанца Мигеля де Сервантеса, произнесенную заглавным героем его романа «Хитроумный идальго Дон Кихот Ламанчский»: «Только тот человек возвышается над другими, кто делает больше других»⁴. И этот политический посыл молодого монарха граждане Испании услышали и прочувствовали.

Политика регионального развития Испании⁵

Межрегиональное экономическое неравенство является одной из наиболее острых и болезненных проблем современной Испании. Автономные сообщества

⁴ См.: Mensaje de Su Majestad el Rey en su Proclamación ante las Cortes Generales. Casa de Su Majestad el Rey. – http://www.casareal.es/ES/Actividades/Paginas/actividades_discursos_detalle.aspx?data=5359.

⁵ Привычным является использование термина «политика регионального развития» (*política de desarrollo regional*), а не «региональная политика», который связан главным образом с региональной политикой Евросоюза, государством-членом которого Испания стала в 1986 г.

различаются между собой не только по площади и численности населения. По отношению подушевого валового регионального продукта (ВРП) к общеиспанскому уровню их можно разделить на успешные или развитые (превосходят подушевой ВВП), среднеразвитые (подушевой ВРП находится в диапазоне от 75,0 до 99,9% от среднего по стране) и менее развитые (этот показатель ниже 75%).

В настоящее время к успешным относятся столичный мегаполис и его окрестности, промышленные лидеры и инновационные регионы – Каталония, Наварра и Страна Басков, а также относительно благополучные и динамичные регионы – Арагон, Балеарские острова, Ла-Риоха. Среднеразвитыми считаются прибрежные и внутренние индустриально-аграрные регионы – Андалусия, Астурия, Валенсия, Галисия, Канарские острова, Кантабрия, Кастилия-Леон, Кастилия-Ла-Манча, Мурсия, Сеута. Наименее развитой остается слабозаселенная Эстремадура. Кризисные тенденции в Мелилье также дают право причислить теперь эту проблемную поддерживаемую территорию, страдающую от наплыва иммигрантов, к менее развитым регионам.

Оценки масштабов различий по уровню экономического развития регионов в Испании не ограничиваются подушевым ВРП. Учитываются и такие показатели, как возрастная структура и плотность населения, продолжительность жизни, размеры, структура и направления потоков внутренней и внешней миграции, структура и уровень занятости и безработицы, стоимость рабочей силы, заработная плата и ее компоненты, уровень образования, доходы домохозяйств, уровень и качество жизни.

Кардинальные изменения, которые произошли в стране в постфранкистский период, повлияли на содержание, инструментарий и механизм политики регионального развития. Центральная власть, как и прежде, ориентируется на главный национальный интерес государства – сохранение единства и территориальной целостности. Правительство в Мадриде независимо от своей партийно-идеологической принадлежности ставит своей задачей добиться однородного политического и экономического пространства страны, сбалансированного развития всех регионов и укрепления солидарности между ними, устранить неравенство между регионами по комплексу различных показателей и обеспечить равноценные условия и качество жизни на всей национальной территории.

В Испании существуют технико-внедренческие (технологические парки) для инновационной деятельности, промышленно-производственные (промышленные парки) для развития современных промышленно-производственных комплексов и свободные экономические зоны, которых всего шесть и они расположены в крупнейших портовых центрах – Барселоне (Каталония), Виго (Галисия), Кадисе и Севилье (Андалусия), Лас-Пальмас-де-Гран-Канария и Санта-Крус-де-Тенерифе (Канарские острова).

В стране отсутствует специальное министерство, ответственное за социально-экономическое развитие регионов: в нынешнем компактном правительстве (всего 12 портфелей) этими проблемами занимаются почти все министерства. Отсутствуют и специальные нормативно-правовые акты центральной власти, посвященные их поддержке социально-экономического развития отдельных регионов. Это объясняется и особенностями «государства автономий», и спецификой экономического управления в Евросоюзе. Ежегодно национальное правительство в рамках действующей стратегии социально-экономического развития ЕС (в настоящее время это стратегия «Европа-2020»⁶) и на основании рекомендаций Европейской комиссии разрабатывает Национальную программу реформ. В этой

⁶ См.: Europe 2020 targets. European Commission. – http://ec.europa.eu/europe2020/reaching-the-goals/targets/index_en.htm.

общей программе присутствуют задачи регионального развития страны, конкретные планы и обозначены мероприятия центра и регионов по их решению.

Ключевым в разработке и реализации планов текущей и инвестиционной поддержки регионов является министерство финансов и государственной администрации, ведь основным инструментом политики регионального развития является модель межбюджетных отношений. Действующая модель сложилась к середине 1980-х годов и является весьма политизированной в силу особенностей политической системы страны. Социально-экономическая и правовая асимметрия испанского государства нашла отражение и в действующей системе финансирования автономных и местных сообществ. Отношениям центра со Страной Басков и Наваррой придан особый статус, они регулируются форальным правом⁷, и можно говорить о финансовой автономии этих регионов. На остальные территории, включая Каталонию, распространяется общий режим. Аналогичную двойственную природу имеет и модель финансирования местных сообществ (муниципалитетов, провинций, островов), которые также являются объектами политики регионального развития.

В стране более 8 тыс. муниципалитетов, 38 провинций общего режима, 3 провинции форального режима (баскские провинции Алава, Гипускоа и Бискайя), 10 островов. Доля местных органов управления в структуре общественных расходов к середине 1980-х годов достигла 11-12% и продолжает оставаться приблизительно на том же уровне (13-14%), что соответствует аналогичному показателю во многих других европейских странах. В общем объеме финансирования автономных и местных сообществ доля последних составляет более трети, остальное получают регионы. В последние годы около 70% средств, которые выделяются на финансирование местных сообществ, направляются в муниципалитеты, чуть более 20% – провинциям Страны Басков (при этом советы баскских провинций наделены правом перераспределять средства не только вниз – муниципалитетам, но и вверх – региональным властям), примерно 7% получают провинции общего режима, около 3% – острова⁸.

Демографический фактор – решающий в системе финансирования муниципалитетов. Испания – это страна малых и небольших по численности населения городов и сельских населенных пунктов (хотя учитываются и такие показатели, как объем налоговых платежей и налоговая способность населения.). В городах численностью более 500 тыс. чел. проживает около 11% населения, примерно столько же (около 12%) являются жителями малых городов с численностью до 5 тыс. чел. (эти города составляют около 84% всех муниципалитетов), 8,3% живут в городах с численностью от 5 до 10 тыс., 10,7% – от 10 до 20 тыс., 12,6% – от 20 до 50 тыс., 12,7% – от 50 до 100 тыс., 23,7% – от 100 до 500 тыс. человек⁹.

В абсолютных цифрах мегаполис Мадрид и Барселона и малые муниципалитеты получают от государства примерно одинаково – около 6-7 млрд евро ежегодно. Их расходы на социальные нужды также приблизительно равны с небольшим перевесом в пользу малочисленных муниципалитетов. Для гарантий

⁷ От понятия «фуэрос» — совокупность льгот и привилегий, во многом определявших взаимоотношения между центром и провинциями.

⁸ См.: Прохоренко И.Л. Территориальные сообщества в политическом пространстве современной Испании. М.: ИМЭМО РАН, 2010, с. 78-89; Haciendas locales en cifras. Año 2011. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas de España. Madrid, septiembre 2013. –<http://www.minhap.gob.es/Documentacion/Publico/DGCFEL/HaciendasLocalesEnCifras/HHLL%20en%20cifras%202011.pdf>.

⁹ Рассчитано по данным Национального института статистики Испании на 1 января 2014 г.: Distribución de los municipios por provincias y tamaño de los municipios. Instituto Nacional de Estadística. – <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2913>.

минимального уровня финансирования городов с населением до 20 тыс. чел. был создан специальный Фонд муниципальной солидарности. Важным для властей видится перераспределение средств региональных и местных бюджетов (доля государства в текущих расходах местных органов власти составляет более 55%, почти 30% – доля автономных сообществ, в капитальных расходах доля автономных сообществ еще выше – более 49%). Передавая финансовые средства на локальный уровень, регионы поддерживают в первую очередь населенные пункты с числом жителей до 5 тысяч. Поощряется объединение муниципалитетов в манкомунитады и комарки для решения различных задач и прежде всего в финансово-экономической сфере.

В системе финансирования местных сообществ особое место отведено туристическим муниципалитетам с численностью населения более 20 тыс. чел. и количеством находящегося в собственности второго жилья, превышающим аналогичный показатель основного места жительства. В отношении их действует смешанная схема, которая соединяет в себе принцип переменных показателей в финансировании с элементами цессии поступлений от сбора специальных налогов (например, на производство табака и табачных изделий, потребление энергии из углеводов).

Доходы местных бюджетов складываются не только из финансовых средств, полученных из бюджетов других уровней. Их доходную часть составляют местные налоги и сборы, законодательно закрепленные доли общегосударственных и региональных налогов, доходы от имущества в муниципальной собственности, часть доходов от оказания платных услуг органами местного самоуправления и муниципальными учреждениями, штрафы и тарифы, установление которых по закону отнесено к компетенции местных органов. Предусмотрена цессия общегосударственных налогов для провинций, муниципалитетов с численностью населения свыше 75 тыс. чел., столиц провинций или автономных сообществ (правило действует в отношении 84 местных сообществ, это более 43% населения). В 2000-е годы цессия налогов для отвечающих этим условиям муниципалитетов составила 15% поступлений в местные бюджеты, недостающие 85% предоставил Фонд дополнительного финансирования. Более 40% средств фонда получили столичные Мадрид и Барселона.

На протяжении последних лет в общественно-политической жизни страны идут дискуссии о необходимости реформы местного самоуправления, в том числе модели финансирования местных сообществ. Это связано с начатой в стране реформой автономных статутах, в широком смысле – реформой государства в целом. Свою роль играют и процессы европейской интеграции, опыт местного самоуправления в единой Европе.

Один из проектов был предложен Испанской федерацией муниципалитетов и провинций¹⁰. Исходным принципом новой модели могла бы стать исключительно численность населения муниципалитета (более или менее 20 тыс. жителей), а особое внимание следует уделить малым городам, финансирование которых следует проводить по упрощенной схеме. Принципы перераспределения средств центрального, региональных и местных бюджетов надо изменить и сделать этот процесс прозрачным, исходя из задач солидарности и выравнивания доходов местных сообществ. Доля государства в финансировании местных сообществ должна быть достаточной и адекватной. Участие в этом регионов также необходимо расширить, наладив в полной мере деятельность автономных необусловленных фондов.

¹⁰ См.: La financiación local en España: radiografía del presente y propuestas de futuro / coord. por J. Suárez Pandello. Salamanca: FEMP, 2008.

Как и в случае с финансированием на местном уровне, в модели финансирования автономных сообществ присутствует принцип разделения общего и форального режимов, принципиальную роль играют демографические показатели, число учащихся (для финансирования сферы образования) и людей старше 64 лет¹¹ (для финансирования здравоохранения), доля региона в ВВП страны и т.д. Эта модель вплоть до недавнего времени оставалась непрозрачной: центральное правительство вполне оправданно избегало добавить эмоционального накала в непростые отношения конкуренции, соперничества, а иногда – просто зависти и обид регионов¹². Тщательный анализ данных за 1991-2005 гг. показал, что дефицит в финансировании имеют богатые Мадрид, Каталония и Балеарские острова. С бедными регионами понятная ситуация – у них положительное сальдо. Однако положительное сальдо имеют и богатые форальные сообщества – Страна Басков и Наварра. Та же ситуация наблюдается при подсчете финансовых поступлений по регионам за минусом средств, выделяемых на здравоохранение.

Исходя из перемен в демографической структуре страны, а также стремясь наладить перераспределение финансовых средств от автономий с более высоким уровнем дохода на душу населения регионам с более низкими аналогичными показателями, правительство социалистов предложило в течение 2009-2012 гг. постепенно перейти к новой модели, что и было сделано¹³. 75% всех государственных средств регионам будут распределяться в соответствии с демографическими показателями с учетом изменений, произошедших в 1999-2009 гг. Остальные 25% – исходя из удельного веса населения конкретного региона в общей численности жителей Испании и количества нетрудоспособных граждан, проживающих на территории региона (то есть моложе 16 и старше 64 лет). Дополнительные финансовые средства государство направит автономиям, плотность населения которых ниже средней по Испании (Арагон, Кастилия-Леон, Кастилия-Ла-Манча, Ла-Риоха, Эстремадура). Важными элементами новой системы правительство считает создаваемые фонды – Фонд сотрудничества и Фонд конкурентоспособности, целью которых станет сокращение разрыва между доходами граждан в богатых и бедных регионах Испании и между самими регионами.

Теперь регионы вправе оставлять у себя половину налогов на доходы физических лиц вместо прежних 33% (а это главная статья поступлений в государственный бюджет). Им предоставляются полномочия определять налоговые

¹¹ Принципиальное значение здесь имеет возраст выхода на пенсию по старости: в 2009 г. он как раз равнялся 64 годам. В 2017 г., согласно проводимой в стране пенсионной реформе, этот возраст достигает 67 лет для мужчин и женщин.

¹² Под давлением каталонских националистов лидер социалистов Х.Л. Родригес Сапатеро пообещал во время избирательной кампании 2008 г. обнародовать данные налоговых балансов центра и автономных сообществ, что и было сделано. Однако еще в ноябре 2007 г. достоянием общественности стали результаты исследования, проведенного Фондом одного из крупнейших банков страны *Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA)* (см.: Uriel Jiménez E., Barberán Ortí R. *Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración Central*. Bilbao: Fundación BBVA, 2007.).

¹³ В декабре 2009 г. Органический закон о внесении изменений в действующий Закон 1980 г. о финансировании автономных сообществ (см.: Ley Orgánica 3/2009, de 18 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónoma // Boletín Oficial del Estado. 19.12.2009. №305, pp. 107077-107085) и Закон о регулировании финансирования автономных сообществ общего режима и автономных городов, сменяющий аналогичный закон 2001 г. (см.: Ley 22/2009, de 18 de diciembre, por la que se regula el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía y se modifican determinadas normas tributarias // Boletín Oficial del Estado. 19.12.2009. №305, pp. 107086-107155), закрепили изменения в системе финансирования регионов.

ставки и размер налоговых вычетов, а также минимальной величины индивидуального налога, совокупного налога семьи. Изменения коснулись и налога на добавленную стоимость, объем поступлений от которого занимает вторую строку в государственном бюджете (вместо прежних 35% регионы смогут оставлять у себя также 50%). Размер цессии в отношении косвенных специальных налогов (на табак, алкогольные напитки, розничную продажу углеводородных источников энергии) повышается с 40 до 58%. Также автономные сообщества получили право устанавливать собственные налоги по согласованию с центральными властями и проводить ревизию взимания налогов, пересматривая размер цессии налогов каждые пять лет.

В результате процесса децентрализации, роста фискального национализма и партикуляризма в отдельных регионах государство не только утратило ряд инструментов региональной политики (налоговые, в первую очередь), передав его на региональный уровень, но и вынуждено согласовывать те или иные мероприятия экономической политики с региональными (и местными) властями. Достаточно привести примеры (пусть и единичные) отказа местных властей дать разрешение на размещение на своей территории индустриального парка, несогласия региональных властей с предложением центра построить тот или иной объект транспортной инфраструктуры в конкретном регионе и так далее.

Свою роль для политики регионального развития сыграло и подключение страны к европейской интеграции. В 1986-2006 гг. Испания была главным получателем финансовых средств в рамках региональной политики ЕС (всего 118 млрд евро, не считая поступивших на цели Общей аграрной политики). Только в 2001 г. ей было выделено около 63% средств структурных фондов, в 2005 г. она получила суммарно 24% средств структурных фондов и Фонда сплочения (из средств одного только Фонда сплочения – около 50%). В итоге показатель подушевого ВВП Испании достиг среднего по ЕС (в 1980 г. он составлял всего 74,2%)¹⁴ и даже превысил его (хотя с 2010 г., в результате негативных последствий глобального кризиса, он вновь стал отставать от среднеевропейского показателя¹⁵). В 2007-2013 гг. Испания смогла получить уже лишь 10% средств структурных фондов. Однако значение имела не только существенная финансовая помощь. Центральные и региональные власти получили прямой доступ к европейским структурным фондам, приобрели важный опыт эффективного взаимодействия между собой, финансовой дисциплины и контроля в ходе выполнения операционных программ региональной политики ЕС.

Несмотря на то, что Испания в последние годы неуклонно теряет свой прежний статус дотационной территории и превращается в донора региональной политики ЕС, в 2014-2020 гг. автономные сообщества, безусловно, продолжают получать, пусть и в несравнимо меньшем объеме, средства из европейских бюджетных фондов. В рамках текущего многолетнего финансового плана предусмотрены программы создания рабочих мест, которые сегодня станут жизненно важными для страны, где уровень безработицы превысил четверть трудоспособного населения, поддержки малых и средних предприятий, которые составляют основу производственной структуры национальной экономики, стимулирования инновационного развития в регионах. Вероятно, эти непростые условия заставят власти активизировать государственную политику регионального развития, по-новому взглянуть на ее задачи и возможности.

¹⁴ См.: Royo S. Varieties of capitalism in Spain: remarking the Spanish economy for the new century. New York: Palgrave Macmillan, 2008, pp. 48-50.

¹⁵ См.: GDP per capita in PPS. Eurostat. – <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00114&language=en>.

Политика идентичности

Главным (и самым сложным) для испанских политических элит стало формирование и укрепление государственно-гражданской идентичности как «идентичности национально-государственного сообщества и коллективного самосознания его граждан как членов такого сообщества» через политический властный дискурс, разнообразные социальные и политические практики, институты социализации и инструменты публичной политики¹⁶.

С одной стороны, этому мешают идеологические разногласия между ведущими политическими партиями страны – Народной партией и Испанской социалистической рабочей партией, которые с 1982 г. поочередно побеждали на всеобщих парламентских выборах. Так, консерваторам модель «государства автономий» представляется оптимальной, они используют жесткую риторику в отношении любых притязаний сепаратистов, отказываясь даже обсуждать их антиконституционные планы. Социалисты все чаще поднимают вопрос о конституционной реформе с целью дальнейшей федерализации государства, превращения сената испанского парламента в подлинную палату территориального представительства, уравнивания в правах мужчин и женщин в вопросе наследования монаршего трона, выступают за изменение электорального законодательства страны на более «справедливое» и так далее. Различные взгляды ИСРП и Народной партии имеют и на национальную модель образования, что выражается в постоянном реформировании системы образования в сторону децентрализации или, напротив, – рецентрализации¹⁷.

С другой стороны, проводимая государством политика идентичности осуществляется в условиях все более жесткой конкуренции и даже острой конфликтности с региональными политическими элитами, прежде всего, тех сообществ, которые добиваются признания себя не просто национальностями в рамках испанской нации, а нациям (пусть пока еще и без государства)¹⁸. Региональные элиты выступают субъектом политики идентичности не только на локальном и региональном, но и на национальном уровне, участвуя в формировании политического дискурса по вопросам нациестроительства и исторической памяти, влияя на выработку общегосударственной повестки дня и в итоге – на выбор центральными властями политических практик. Усилия политических элит по конструированию коллективной идентичности в установленных границах регионов проявляются, прежде всего, в поддержке региональных политических партий, различных процессов культурной дивергенции региона в общем политическом пространстве государства, фактически ставящих своей конечной целью политическую дифференциацию регионов страны.

Важной составляющей политики идентичности региональных властей становится символическая политика: свой флаг и гимн автономий, организация

¹⁶ См.: Политическая идентичность и политика идентичности: в 2-х тт. Том 1. Идентичность как категория политической науки: словарь терминов и понятий / отв. ред. И.С. Семененко. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011, с. 80, 162-168.

¹⁷ См.: Ермольева Э.Г. Реформа образования в фокусе политических дебатов и общественного противостояния // Глобальный мир: к новым моделям национального и регионального развития. В 2-х тт. / отв. ред.: И.С. Семененко. Том 2. М.: ИМЭМО РАН, 2014, с. 266-271; Losada A., Máiz R. Devolution and involution: Defederalization politics through educational policies in Spain (1996–2004) // Regional and Federal Studies. 2005, Vol. 15, №4, pp. 437-451.

¹⁸ К примеру, текст нового (от 2006 г.) автономного статута Каталонии сохранил прежнее (от 1979 г.) определение Каталонии как национальности, но в преамбуле статута присутствует компромиссная формулировка о том, что определение Каталонии как нации предложил именно автономный парламент, который учитывал чувства и желание граждан Каталонии, давая подобное определение в широком смысле (см.: Ley orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña // Boletín Oficial del Estado. 20 de julio de 2006, №172, pp. 27269- 27310).

официальных праздников, массовое изучение и исполнение фольклорных («национальных») танцев и песен, идеологизированная политика в сфере градостроительства, городской архитектуры и топонимии.

Децентрализация сопровождалась чрезвычайным интересом к проблематике региональной идентичности. При этом подавляющее большинство многочисленных работ по этой теме были написаны в жанре публицистики или эссе. Зачастую подменяя научные фундаментальные изыскания по истории и экономике того или иного автономного сообщества, они содействовали формированию дискурса идентичности, центром которого является территория.

Наследие франкистского прошлого, разделившего в свое время страну на победителей и побежденных, осложнило конструирование государственно-гражданской идентичности в демократической Испании. Именно память о франкизме с его концепцией великодержавного национализма, идеями «единой и неделимой» Испании и Анти-Испании заставляла руководителей страны не раз заявлять о том, что испанского национализма попросту не существует.

В 2007 г. правительством социалистов, при большом сопротивлении Народной партии, был принят Закон об исторической памяти, в соответствии с которым, в частности, все символы франкизма подлежали удалению из публичного пространства. Принятию Закона предшествовала рекомендация Постоянной комиссии Парламентской ассамблеи Совета Европы 2006 г. №1726, которая по инициативе испанского парламентария-социалиста осудила франкизм за массовое нарушение прав человека в стране и рекомендовала Комитету министров Совета Европы принять декларацию об осуждении франкистского режима и объявлении 18 июля 2006 г. днем осуждения режима Франко, что и было сделано (18 июля 1936 г. начался мятеж франкистов, и этот день на долгие годы стал одним из главных национальных праздников авторитарной Испании).

В итоге в стране не осталось ни одного памятника генералиссимусу. В настоящее время в столичном мегаполисе, мэром которого после почти четвертьвекового (с 1991 г.) нахождения у власти Народной партии была избрана известная юрист и судья Мануэла Кармена (род. 1944 г.) от избирательной коалиции левых сил¹⁹, развернута кампания за переименование улиц, названия которых каким-то образом связаны с годами авторитарной диктатуры, в частности, именами деятелей эпохи франкизма.

Передача на уровень автономных сообществ полномочий в сфере образования имеет результатом отсутствие единых по стране учебников истории и географии. Предмет, аналогичный обществознанию в российской школе, в испанских школах появился в 2007 учебном году: декретом правительства социалистов была введена обязательная учебная дисциплина «Гражданство и права человека», это вызвало множество конфликтных ситуаций, которые потребовали разбирательства не только в судебных инстанциях Испании, но и в Европейском суде по правам человека, Европейском парламенте и в Совете по правам человека ООН.

Следует упомянуть о том, что при Франко в школах до 1970 г. был обязательный предмет «Воспитание национального духа» (исп. *Formación del espíritu nacional, FEN*). Те, кто родились после 1961 г., его уже не изучали. В университетах с 1944 г. ввели аналогичный курс «Политическое воспитание». В начале переходного периода недолгое время преподавали в школах предмет «Жизнь при демократии», в 1979 г. курс по истории Испании включил в себя изучение демократической

¹⁹ В избирательную коалицию левых сил «Теперь Мадрид» (исп. *Ahora Madrid*) на местных выборах в мае 2015 г. вошли партия *Podemos* (исп. «Мы можем»), возникшая на базе самоорганизовавшихся ячеек протестного «Движения возмущенных», и независимая гражданская предвыборная платформа «Завоеваем Мадрид» (исп. *Gañemos Madrid*).

Конституции страны. Образовательная реформа 1990 г. предусматривала концепцию трансверсального образования (систему образования с функциями обучающей среды) для формирования у учащихся навыков и компетенций гражданской культуры, толерантности, межкультурного взаимодействия без введения специального предмета. В новом Органическом законе 2013 г. о повышении качества образования, инициатором которого стало правительство Народной партии, данная дисциплина в списке обязательных отсутствует. Однако в процессе подготовки проекта закона рассматривалась возможность включения подобного предмета в базовый школьный курс как изучения основ гражданского и конституционного права Испании.

Анализ учебников истории и географии для старшеклассников в различных регионах выявляет не просто наличие дискурса по проблемам локальной, региональной, национальной и европейской идентичности и вопросам инокультурной иммиграции, но и различий в интерпретации «Мы» – «Другие» в учебниках автономных сообществ Мадрид и Каталония и в оценочном восприятии «Нас» и «Других»²⁰. В регионах, где сильны партикуляристские настроения, события национальной и региональной истории все чаще трактуются весьма выборочно и предвзято. Так, в Каталонии в 2014 г. издан при поддержке автономного правительства и муниципального совета Барселоны первый том многотомного издания для младших школьников по истории региона с древнейших времен до наших дней. В книге понятие «Испания» встречается лишь единожды (авторы нашли ему географическую замену – Пиренейский полуостров), а иллюстрации к изданию недвусмысленно создают негативный образ Испании²¹.

Как попытку культурной дивергенции следует рассматривать кампанию, направленную на изгнание кастильского языка из общеобразовательных школ Каталонии. Некоторые не склонны подобным образом оценивать происходящее в школьном учебном процессе автономии, считая, что отсутствие испанского в качестве обязательной учебной дисциплины необязательно приведет к незнанию государственного языка в объеме, необходимом для повседневного общения. Однако исключение его из обязательной школьной программы и замена, в частности, английским окончится тем, что многие каталонцы нового поколения не будут владеть письменным испанским языком и будут поэтому испытывать трудности в повседневном общении, несмотря на известную схожесть каталанского и кастильского.

В Органическом законе 2013 г. о повышении качества образования проявилось стремление правительства Народной партии противодействовать фрагментации единого образовательного пространства страны. В вызвавшем бурную дискуссию Законе прописаны полномочия национального правительства определять основное содержание учебного процесса, образовательные стандарты изучения обязательных и необязательных предметов, минимальное количество часов изучения базовых и дополнительных дисциплин, критерии оценки знаний учащихся и качества учебного процесса на всей территории страны. Испанский язык и испанская литература вошли в список базовых дисциплин для первой (с 6 до 12 лет) и второй (с 12 до 14 лет) ступеней обязательного школьного образования,

²⁰ См., например: Burguera J. Los libros de Historia del Bachillerato en Cataluña: análisis de contenidos // Iber: Didáctica de las Ciencias Sociales, Geografía e Historia. 2002, №33, pp. 95-108; Atienza Cerezo E., Van Dijk T.A. Identidad social e ideología en libros de texto españoles de Ciencias Sociales // Revista de Educación. 2010, №353, pp. 67-106.

²¹ См.: 'Història de Catalunya' para ninos: un panfleto contra España de la Generalidad y 'La Vanguardia'. LibertadDigital España. 17 de Junio de 2014. – <http://www.libertaddigital.com/espana/2014-06-17/historia-de-catalunya-para-ninos-un-panfleto-contr-espana-de-la-generalidad-y-la-vanguardia-1276521684/>.

региональные язык и литературы отнесены к предметам по выбору (количество часов на их изучение должно быть равным).

Фактор инокультурной иммиграции в динамике межнациональных отношений

Феномен массовой иммиграции оказывает влияние на все стороны общественно-политической жизни Испании и сферы деятельности. Несмотря на сокращение в результате глобального финансово-экономического кризиса количества трудовых иммигрантов, доля иностранцев в общей численности населения страны (46,5 млн в 2014 г.) достаточно велика – более 12,8% (за исключением граждан из стран Европейского Союза – примерно 8,5%), или около 6 млн чел. (за минусом граждан ЕС – 4 млн)²². К этой цифре надо прибавить граждан Испании – выходцев из третьих стран, их удельный вес также растет. К примеру, с 2005 по 2014 г. испанское гражданство получили более 183 тыс. выходцев из Африки²³.

Вопросы иммиграционной политики не раз становились предметом острых споров между центром и автономными сообществами, особенно на фоне кризиса и его последствий. В текстах новых автономных статутах Андалусии и Каталонии, которые особенно страдают от наплыва иммигрантов, прежде всего из Северной Африки, прописаны смешанная компетенция центральной и региональных властей в этом отношении и полномочия исполнительной власти автономий по выдаче разрешений на работу иностранным иммигрантам.

Для Испании, как и для всех южноевропейских стран, характерна модель слабого регулирования иммиграции, которая содействовала поддержанию относительно высоких темпов экономического роста в 1995-2007 гг. и вполне соответствовала внедрению принципов неолиберализма в общество, специфическими характеристиками которого исторически являлись семейственность, распространение неформальных практик и традиционализм. Опорами данной модели стали заинтересованность в импорте именно низкоквалифицированной рабочей силы, регулирование иммиграции *a posteriori*, формальная социальная компенсация в категориях относительно широких гражданских прав (в соответствии с европейскими стандартами), в частности, в сфере трудовых отношений²⁴.

В регулировании иммиграции в Испании вовлечены субнациональные власти, партии левого толка, католическая церковь, неправительственные организации, ассоциации иммигрантов. Государственная политика интеграции иммигрантов была фактически свернута в годы кризиса в условиях бюджетной экономии (в частности, прекратил свое существование Фонд интеграции иммигрантов), что чревато отсроченными социальными и политическими последствиями.

Несмотря на то, что императивы толерантности определяют тематику общественно-политических и научных дискуссий в стране, растет число исследований, особенно в регионах, анализирующих проблемы и вызовы инокультурной иммиграции в сфере образования, прежде всего, школьного. Поднимаются вопросы создания инклюзивной образовательной среды, расизма и ксенофобии, успеха или неуспеха детей иммигрантов по усвоению учебного

²² Рассчитано по: Anuario Estadístico de España 2015. Madrid: Instituto Nacional de Estadística, 2015, p. 45. – http://www.ine.es/prodyser/pubweb/anuario15/anu15_02demog.pdf.

²³ Рассчитано по: Concesiones de nacionalidad española por residencia. Observatorio Permanente de la Inmigración. – <http://extranjeros.empleo.gob.es/es/Estadisticas/operaciones/concesiones/index.html>.

²⁴ См.: European immigrations: Trends, structures and policy implications / ed. by M. Okólski. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012, pp. 159-177.

материала и адаптации в школьном коллективе, владения официальными языками, взаимоотношения семьи и школы и так далее²⁵.

Взятая на вооружение правительством ИСРП политика забвения франкистского прошлого сопровождалась дальнейшими ограничениями сферы деятельности католической церкви: например, преподавание основ католического вероучения изъяли из списка базовых школьных дисциплин, церковь больше не получает государственные субсидии. В современной Испании, которая провозгласила себя аконфессиональным государством, влияние религиозных институтов на сознание и поведение людей, особенно молодежи, кардинальным образом снизилось, и общество проявляет высокую степень терпимости к добрачным связям, разводам, абортам, однополым бракам. Тем не менее значимость фактора религиозной идентичности (возвращения к христианским корням) неизбежно вновь вырастет в условиях массовой инокультурной иммиграции, которая все чаще ставит под вопрос политические принципы светского государства.

* * *

Волнообразный подъем регионального национализма и сепаратизма в последние три десятилетия в Испании несет в себе риск фрагментации национального политического пространства. Асимметрия испанского государства автономий способствует тому, что вертикальный конфликт между центром и автономными сообществами дополняется конфликтом горизонтальным вследствие территориального неравенства регионов – в него оказываются вовлечены не только центр и регионы, но и муниципалитеты. Созданные в ходе децентрализации в регионах новые политические институты, сформировавшиеся новые политические элиты, растущая количественно бюрократия превращаются – в различных автономных сообществах с различной силой – в своеобразный стимул формирования этнорегиональной идентичности (то есть региональной идентичности с определенным этническим подтекстом как отождествления себя с сообществом территории).

В итоге территориальное по своей сути автономное сообщество приобретает политическую субъектность, создаются условия для утверждения гражданской нации в региональном контексте (как это происходит, например, в Каталонии, которая все активнее проявляет претензии на создание собственной государственности). Это содействует дальнейшему усилению неоднородности и асимметрии политического пространства страны, несет в себе риски его фрагментации, создает опасность территориальной целостности государства.

Но политические риски несет не только региональный национализм и сепаратизм (сецессионизм). Неприятие подобного национализма не всегда приобретает характер позитивного гражданского национализма и также грозит разобщением нации. Задача государства как раз и состоит в том, чтобы направить чувства и настроения людей в русло формирования инклюзивного гражданского сознания и не допустить возрождения давнего конфликта «двух Испаний» в новых исторических условиях.

²⁵ См., например: García Castañ F.J, Rubio Gómez M. y Bouachra O. Población inmigrante y escuela en España: un balance de investigación // Revista de Educación. 2008, №345, pp. 23-60; Fernández Enguita M., Gaete J.M. y Terrén E. ¿Fronteras en las aulas? Contacto transcultural y endogamia en las interacciones del alumnado // Revista de Educación. 2008, №345, pp. 157-181; Mayoral Arqué D., Molina Luque F., Samper Rasero L. ¿Islamofobia o currículo nulo? La representación del Islam, las culturas musulmanas y los inmigrantes musulmanes en los libros de texto de Cataluña // Revista de Educación. 2012, №357, pp. 257-279.

Глава 5. Эволюция социального государства в современной Испании

Понятие «социальное государство» появилось в Европе в XIX веке в ходе развития капитализма, под влиянием философских идей Гегеля, французских социалистов-утопистов и марксизма. Именно последний стал решающим фактором создания СССР, первого в истории человечества социалистического государства. Вслед за ним первыми европейскими государствами, наделившими граждан конституционными правами (правом на объединение в профсоюзы, образование, гарантированный минимум заработной платы, страхование при несчастных случаях и профессиональных заболеваниях, защиту от безработицы, охрану здоровья и т.д.) и даже имевшими краткосрочный опыт государственного социального строительства стали Германии (Веймарская Конституция 1919 г.) и вторая Испанская Республика. Конституция 1931 г. Республики, провозгласившая создание «демократической республики трудящихся всех классов», по праву считалась одной из самых прогрессивных конституций того времени.

Социальное развитие испанского государства в его современной концепции «государства всеобщего благосостояния», принимающего на себя главную ответственность за благосостояние своих граждан, включая вопросы охраны здоровья, образования, занятости, социального обеспечения, началось в Испании позднее других европейских стран. Начало этому процессу было положено в постфранкистский период демократической конституцией 1978 г., разработанной при активном участии всех политических сил страны.

С принятием Конституции 1978 г. Испания вступила в новый для нее этап буржуазно-демократических преобразований, обусловивших глубокую политическую, экономическую и социальную трансформацию испанского общества, какую оно не знало за весь предшествующий период своей истории. Особенно впечатляющими итоги преобразований выглядели в социальной сфере. И не только потому, что именно социальная сфера являлась самым слабым звеном франкистского наследия, но прежде всего в силу глубоко демократического и нравственного содержания ее постфранкистского реформирования.

Опираясь на уже имевшие место достижения европейского социального развития, испанские реформаторы, в первую очередь в лице ИСРП, старейшей социал-демократической партии Испании, сознательно избрали эволюционную, поэтапную социально-экономическую стратегию. Ее основой стали кейнсианские положения о необходимости сохранения за государством роли «распределителя ресурсов», ориентированного на управление спросом и развитие человеческого фактора. Падение жизненного уровня населения страны было признано недопустимым, что позволило Испании в период перехода к полномасштабной рыночной экономике не только избежать социальных издержек и потрясений, но и обеспечить конституционную гарантию социальных прав всех без исключения слоев общества.

Главным рычагом реализации поставленных задач стало проведение самой глубокой за всю историю страны налоговой реформы¹. Понятная всем, демократичная по своему содержанию, она обеспечила резкое увеличение бюджетных поступлений, радикальное изменение структуры и характера налогообложения, в том числе путем введения прогрессивной шкалы налогов с

¹ Необходимость ее проведения была зафиксирована «Планом Монклоа» 1977 г., главном историческом документе того времени, содержащем основные принципы и программу «политики национального согласия» в начальный период демократизации страны.

доходов физических лиц вместо архаичной единой ставки подоходного налога, существовавшей при франкизме и выгодной только наиболее обеспеченным социальным слоям. Были также повышены налоги на крупную собственность и наследство, введена уголовная ответственность за уклонение от уплаты налогов, усовершенствована система фискального инспектирования. К концу последней legislatury ИСРП в 2011 г. доля налогов в ВВП выросла до 40,9% (30,6% в 1975 г.), и, как следствие, государственных расходов до 38,9% (против 24,9% в 1975 г.), что соответствовало среднему показателю по ОЭСР. Из них более 24% составляли государственные социальные ассигнования².

В сущности, именно впечатляющий рост государственных социальных расходов и стал главной особенностью социально-экономической модели новой испанской демократии, ставившей перед собой цель построения государства всеобщего благосостояния. При всем многообразии и разнонаправленности социальных действий испанских реформаторов одним из основных приоритетов для них, безусловно, являлось проведение политики «стабильной и непрерывной занятости как формы гарантии права испанских граждан на труд» (статья 40 Конституции), в том числе решение ставшей ключевой национальной проблемы – проблемы безработицы.

Резкое увеличение уровня испанской безработицы – феномен демократических преобразований, обусловленный группой факторов объективного и субъективного характера. В их числе: модернизация и структурная перестройка промышленности, ориентированные на рационализацию производства и его перевод на капиталоемкую технологию, сокращение экспорта испанской рабочей силы, поглощавшего ее «избыток» при франкизме, рост экономической активности женщин (с 17% в 1975 г. до 29,5% в 1985 г. и более 50% в 2007 г.). К увеличению численности безработных привела и недостаточно эффективная государственная политика в области занятости, проводимая в первые два десятилетия демократических преобразований, просчеты в новом трудовом законодательстве.

К активному макроэкономическому и микроэкономическому регулированию рынка труда испанское правительство приступило лишь с середины 1990-х годов. Акцент делался на введении более гибких форм найма, в первую очередь, новой для страны системы временных (с различными сроками) трудовых контрактов. Эта система произвела целую революцию в системе трудовых отношений Испании, став решающим фактором социальной стабильности и наметившейся устойчивой тенденции к увеличению занятости. К 2007 г. на временной контрактной основе работало 63% наемных рабочих, а с неполным рабочим днем – около 30%. По динамике этого процесса (только в 2004-2006 гг. было создано 3 млн новых рабочих мест) Испания заняла лидирующие позиции в ЕС. К 2007 г. уровень безработицы в стране, несмотря на пятимиллионный приток рабочих-иммигрантов, удалось сократить до 8,2%. Тогда же был достигнут и самый высокий за всю предшествующую историю показатель занятости в 20,5 млн человек, или 65,6% экономически активного населения страны.

Особую роль в решении проблемы безработицы сыграла поэтапное реформирование системы образования, ставшей с приходом к власти правительства ИСРП одним из главных приоритетов государственной социальной политики. Оно было направлено на его огосударствление и универсализацию, обеспечение открытости и равных возможностей для всех социальных групп молодежи, децентрализацию управления и передачи его на региональный уровень при контролирующей и координирующей роли государства, взявшего на себя

² Expansion.datosmacro.com/estado/gasto/.

львиную долю финансирования образовательных учреждений страны. К 2007 г. объем расходов на образование вырос до 5,7% против 2,3% в 1975 г., в том числе за счет государства финансировалось 83,7% дошкольных и начальных, 90% средних образовательных и профессионально-технических учебных заведений, почти 60% университетов³.

Главным новшеством образовательной реформы стало создание системы средней профессионально-технической подготовки кадров, не существовавшей ранее ни на государственном, ни тем более на внутрифирменном уровне. Действовавшие в 1985-2002 гг. два Национальных плана профессионально-технической подготовки и обеспечения занятости предусматривали институционализацию профессиональных запросов населения, создание механизма профессиональной сертификации, реализацию множества образовательных программ, направленных на уменьшения школьного абсентеизма, гарантирующих получение начального уровня профессиональной подготовки, интеграцию системы обучения и производственной практики. В ходе выполнения планов в стране были введены три вида профессиональной подготовки населения: обучение ремеслу (*vocational training*) – для молодежи, бросившей школу и желающей получить начальное профессиональное образование с целью быстрого выхода на рынок труда; обучение профессии (*occupational training*) – для социально-образовательной реабилитации взрослого населения, включая безработных, женщин, инвалидов; внутрифирменное обучение (*inter-company training*) для рабочих и сотрудников, желающих повысить свою квалификацию, а также обеспечивающее практикум для обучающихся в государственных образовательных центрах профессиональной подготовки. К 2007 г. число учащихся, получивших среднее профессионально-техническое образование, увеличилось по сравнению с 1975 г. почти в 3 раза, обеспечив 50%-ный прирост рабочих мест, в том числе почти 1/4 в государственном секторе.

В 2006 г. с целью повышения эффективности профессионального тренинга молодежи между государством, профсоюзами и предпринимательскими кругами было подписано Соглашение о профессиональной подготовке и занятости. Этот документ инициировал процесс интеграции профессионального обучения и внутрифирменной производственной практики, создание «двойной» (с участием предприятий) системы профессиональной подготовки кадров. Фактически это означало разделение ответственности за ее качество между государственными центрами профессиональной подготовки и частными компаниями, все более осознающими значение уровня квалификации работников в освоении и генерировании современных технологий и инноваций, увеличении производительности труда и конкурентоспособности. Успешное реформирование системы среднего обязательного и профессионально-технического образования привело к тому, что сегодня на испанском рынке труда наиболее репрезентативной группой являются люди, получившие среднее обязательное и среднее профессионально-техническое образование. За период 1980-2007 гг. их доля выросла с 12,9 до 52,3% и с 1,85 до 7,35% соответственно, в то время как доминировавшее ранее население с начальным образованием сократилось с 74,3 до 28,6 %⁴.

Весьма впечатляющие сдвиги произошли и в системе высшей школы. Последняя окончательно покончила с франкистским наследием, перестала быть

³ OECD. Panorama de la Educacion 2013. Nota Pais. – [http://www.oecd.org/edu/Spain_Eag2013%20Country%20Note%20\(ESP\)](http://www.oecd.org/edu/Spain_Eag2013%20Country%20Note%20(ESP)).

⁴ PSOE. Vota por un futuro para la mayoría. Programa electoral. Elecciones generales 2015 // El Blog Salmon. 18.06.2015. – <http://www.elblogsalmon.com/en torno/una-crisis-a>.

элитарно-классовой и социально недоступной для малообеспеченных слоев населения. Рост студенческой молодежи, особенно в государственных высших учебных заведениях, приобрел лавинообразный характер. За 1980-2006 гг. ее численность увеличилась с 500 тыс. до 1,8 млн (30,5% общего числа молодежи), что на 10% выше, чем в среднем по ЕС, а доля лиц с университетским дипломом в общей численности трудоспособного населения повысилась до 10%.

Предметом особой гордости правительства ИСПП стало создание Национальной системы здравоохранения, обеспечившей его универсализацию, количественное и качественное улучшение медицинского обслуживания, в первую очередь государственного. За два с половиной десятилетия демократических преобразований доля расходов на здравоохранение в ВВП поднялась с 3,7 до 9,6% (12-е место в ОЭСР), из них 6,6% составили государственные ассигнования⁵. За счет государства был обеспечен бесплатный доступ к медицинским услугам 99,5% населения страны, полностью финансировалась деятельность большинства национальных клиник краткосрочного и среднесрочного лечения, 70% продаваемых на внутреннем рынке фармацевтических товаров, что является одним из самых высоких показателей в ЕС. Высокий уровень и престиж государственной медицины подтверждает сложившееся за годы демократических преобразований устойчивое общественное мнение (в том числе на базе опроса лиц с более высокими доходами и пользующимися услугами частных клиник), что именно государственная система здравоохранения предлагает более надежное (особенно в плане обеспечения современным медицинским оборудованием), более дешевое, но не менее качественное медицинское обслуживание.

В 1980-1990-е годы создается и новая универсальная модель социального обеспечения с довольно высоким уровнем социальной защиты (83% среднеевропейского уровня против 56% в 1975 г.) для 95% испанских граждан. Решающим фактором движения в этом направлении стало структурное перераспределение традиционных источников финансирования системы социального обеспечения (бюджетных средств, отчислений предприятий и взносов самих трудящихся). В 1975 г. основной объем финансирования социальных выплат приходился на два последних источника (64 и 21% соответственно), а доля государства не превышала 16%. Однако в ходе поэтапного реформирования единого Социального фонда страны выплаты на социальное обеспечение из бюджетных средств поднялись до 71,7% (2007 г.) и, наоборот, доля отчислений предприятий и заработной платы трудящихся упала соответственно до 23,6 и 4,7%.

Сложившаяся за годы реформ испанская модель социального обеспечения имеет некоторые особенности. Речь идет, в первую очередь, о высокой динамике роста и доле пенсионных выплат (по старости) и пособий по безработице в общем объеме государственных расходов на социальное обеспечение. В 2007 г. выплаты по этим статьям составляли более 55% общих бюджетных средств на социальное обеспечение (14,5% в 1975 г.), в то время как аналогичный средний показатель по ЕС равнялся 43%.

Процесс демократизации и строительства государства всеобщего благосостояния в значительной мере затронул сферу труда и заработной платы испанских рабочих, средний размер которой в 1975-2007 гг. (в постоянных ценах) увеличился более чем в 4 раза. В значительной мере этому процессу (наряду с возросшей квалификацией рабочей силы, ростом производительности труда и введением межотраслевого уровня заработной платы) способствовал коренной

⁵ Perpignan JMA. El sistema sanitario publico en Espana y sus comunidades autonomas. Sostenibilidad y reformas. Bilbao: BBVA, 2013. p. 322. Essenciales. Fundacion BBVA-IVIE. №12/2016. – <http://www.ivie.es/es/pub/div/esenciales>.

пересмотр всей системы социально-трудовых отношений, значительное расширение прав и возможностей других их участников – предпринимательских организаций и профсоюзов, которые стали ключевыми игроками на рынке труда Испании. Особое значение придавалось развитию социального диалога между ведущими социально-политическими силами страны (между правительством, партиями, профсоюзами, патронатом и другими группами давления), который способствовал укреплению доверия испанских граждан к своему государству и проводимой им социальной политике.

Основное мерило ее результативности – рост благосостояния нации и повышение среднегодового уровня дохода на душу населения. За три докризисных десятилетия (1978-2008 гг.) он вырос в 4,5 раза и достиг почти 25 тыс. долл. (87% среднего уровня ЕС). При этом доля бедных людей с доходом менее половины средненационального уровня сократилась за этот период на 3 процентных пункта и составила 19%, а доля 10% семей с высшими доходами в суммарных доходах населения упала с 39,6 до 25,2%, что, безусловно, свидетельствовало о наметившейся в эти годы тенденции к более справедливому распределению национального богатства. Не менее значимыми оказались и другие важные социально-экономические показатели (увеличение занятости и сокращение уровня безработицы, рост продолжительности жизни, индекса человеческого развития и т.д.), дополнявшие картину успешного перехода испанского общества в качественно иное состояние. Казалось, что это движение вперед будет продолжаться и впредь.

Финансово-экономический кризис, начавшийся в Испании в конце 2007 г. после предшествующего пятнадцатилетнего впечатляющего экономического роста, оказался самым масштабным, глубоким и продолжительным за всю историю испанского капитализма. Он охватил практически все сферы национальной экономики, обнажив ее главные проблемы и противоречия. Особенно негативное влияние кризис оказал на социальное развитие Испании, приведя к падению жизненного уровня населения, в первую очередь его наименее обеспеченных слоев, ослаблению функций социального государства, росту социального неравенства и напряженности в стране. Только за период 2011-2016 гг. ВВП на душу населения снизился на 8,4% до 24000 евро (16-е место в ЕС)⁶. Коэффициент Джини, характеризующий уровень социального расслоения общества, вырос с 0,31 до 0,37, опередив средние показатели по ЕС (0,30) и еврозоне (0,32). Если в 2003 г. доход 20% самых богатых испанцев был выше 20% самых бедных в 5,7 раза, то в 2014 г. разрыв стал 8,4-кратным (рост на 47%). Беспрецедентно высоким в условиях кризиса представляется и рост численности богатей. С 2008 г. она выросла на 50% (50900 чел.), в том числе только в 2016 г. на 10%, тогда как в ЕС – на 4,6%. Согласно оценкам по итогам социологического опроса, проведенного немецким Фондом Эберта в 2015 г., 30% испанцев (значительно больше, чем в среднем по ЕС) относят себя к группе населения с низким уровнем дохода, а 82% обеспокоены сложившейся в стране социально-экономической ситуацией⁷.

О серьезности этой ситуации и ее последствиях свидетельствует проведенный 1 октября 2017 г. каталонский референдум, на котором 2 млн жителей этого Автономного Сообщества высказались за независимость. Из них, по оценкам, большинство проголосовавших представляли так называемые «бедные» коммуны (*comarcas*) Каталонии, основной костяк которых – коренные традиционные

⁶ Economy in Spain – <https://countries.world/spain/economy.html>.

⁷ Hilmer R. The European Union Facing Massive Challenges-What are Citizens' Expectations and Concerns? A representative 8 country-survey politik fur Europa. Friedrich Ebert Stiftung project 2015-2014. – http://www.fes.de/de/fileadmin/redaktion/FES/FESweitto_Project/Politik_fuer/Europa/Publikationen/Europa/Umfrage.

каталонские семьи с еще живыми стариками-пенсиейрами. Это означает, что при всей значимости историко-политического генезиса каталонского национализма, главная причина каталонского вызова – это все же социально-экономический фактор, который, как это ни парадоксально, приобрел в этом, одном из самых развитых регионов Испании особо острый характер. И дело не только в том, что за последние годы ВВП на душу населения в Каталонии приобрел опережающую устойчивую тенденцию к снижению по сравнению с другими автономными сообществами, национальным и среднеевропейским показателями, но и в резком увеличении внутрирегиональных диспропорций в уровне и качестве жизни самих каталонцев. Из 42 зарегистрированных на территории Автономного Сообщества комаркас 36 относятся к категории «бедных» с уровнем подушевого годового дохода 22248 евро. Это меньше, чем в среднем по стране, и значительно меньше, чем в 6 других самых «богатых» (30828 евро), представляющих 9% ее территории и 70% регионального ВВП⁸. В 2007-2014 гг. по темпам роста бедного населения (с годовым подушевым доходом ниже 60% средненационального уровня) и его доли (26%) в общей численности жителей Каталония уступала только Канарским и Балеарским островам (31,3%)⁹.

Следует отметить, что Каталония, привлекая к себе в последнее время столь пристальное внимание – это всего лишь зеркальное отражение процессов и проблем социально-экономической жизни всей Испании. Большинство из них обусловлены не только и даже не столько объективными факторами, связанными с затянувшимся кризисом и его последствиями, но в значительной мере с идеологическими установками правящих партий страны – ИСРП и Народной партии, проводимой на их основе социально-экономической политики

На первом этапе (2007-2011 гг.) борьбу с кризисом вело правительство ИСРП, запустившее беспрецедентную программу государственного стимулирования внутреннего спроса, занятости и деловой активности всех без исключения национальных субъектов рыночного хозяйства (семей, предприятий, бюджетной и банковской сферы) путем выделения значительных бюджетных ассигнований. Наряду с программой экономических реформ особое внимание уделялось мерам поддержки только что созданных фундаментальных основ социального государства (пенсионного и других видов социального обеспечения, жилищной ипотеке, профессионально-технической подготовке, росту заработной платы и т.д.). Предусматривалось также самое большое за 15 лет увеличение минимальной заработной платы (с 600 до 800 евро). Большие надежды на увеличение государственных расходов правительство ИСРП связывало с проведением налоговой реформы и увеличением прогрессивного налогообложения высоких доходов физических лиц. В случае успешного проведения этой реформы социалисты надеялись получить реальный шанс доведения бюджетного дефицита до минимального уровня. Этот шанс, однако, был упущен в связи с парламентскими выборами в конце 2011 г., завершившимися победой консерваторов в лице Народной партии.

Приход к власти новой политической силы означал смену концептуальной основы и целевых приоритетов прежней государственной антикризисной политики. Если в программе ИСРП акцент делался на неокейнсианских методах стимулирования внутреннего спроса и экономического роста, то во главу угла предложенных консерваторами чрезвычайных мер была поставлена задача достижения финансовой стабильности и сокращения бюджетного дефицита в строгом соответствии с ныне господствующими неолиберальными установками ЕС,

⁸ Catalunya rica, Catalunya pobre. Mercado Libre. – <http://files.convivencia.org/apuntes>.

⁹ Capital Humano. 2014, №145. – <http://web.2011.ivie.es/download/docs/ch/ch145.pdf>.

требующими сокращения государственных ассигнований в социальную сферу, либерализации трудовых отношений и ограничения профсоюзных прав. В феврале 2012 г. одним из первых под жестким давлением «тройки» ЕС (Еврокомиссии, ЕЦБ и МВФ) и Еврогруппы (министров экономики и финансов ЕС) принимается Декрет о Реформе рынка труда. Он радикально пересматривал и ужесточал ранее принятые социалистами условия и нормативы трудовых отношений, включая и те из них, которые содержались в основополагающем демократическом Трудовом кодексе 1980 г.

Основное направление реформирования – пересмотр самого принципа и системы заключения коллективных трудовых соглашений. До реформы их ключевыми участниками являлись ведущие профсоюзы, определявшие срок действия договоров, отраслевой уровень зарплаты, ее индексацию, долю социальных отчислений, характер управленческих решений и другие условия трудовых отношений. Под предлогом повышения гибкости системы коллективных договоров, а фактически с целью ликвидации «монополии» ведущих профсоюзов (ВКТ и Рабочих комиссий), а заодно и системы социального диалога в этой области вводились более облегченные правила и условия трудовых соглашений для малых и средних компаний по вопросам фиксирования заработной платы, условий увольнения, компенсационных выплат и т.д.

Главным новшеством законодательства стало введение обязательного постоянного контракта для малых и средних компаний (с числом занятых до 50 человек) и ограничение (двумя годами) сроков действия временного контракта, что, по замыслу реформаторов должно стимулировать перераспределение трудовых ресурсов в пользу более квалифицированной рабочей силы, а также устранить дуализм и сегментацию в системе трудовых отношений, обусловленных широкомасштабным действием временных контрактов, рассчитанных на минимальные срок и заработную плату.

Результаты неолиберального реформирования оказались «эффективными» только в плане ослабления роли «социального диалога» и ведущих профсоюзов при заключении коллективных договоров и в решении других трудовых вопросов. Атака на коллективные договоры привела к тому, что их количество упало с 4539 в 2008 г. до 2948 в 2014 г.¹⁰ Следствием этого стало снижение темпов роста заработной платы и сокращение покупательной способности населения в целом до уровня 1990-х годов, ухудшение уровня и качества жизни самих занятых.

Реформа оказалась контрпродуктивной и в решении главной структурной слабости национального рынка труда – в деле снижения уровня безработицы. Вызвав новую массовую волну сокращений рабочих мест, реформа привела к дальнейшему сокращению занятости и увеличению численности безработных до исторического максимума в 26% экономически активного населения (6 млн чел.). Уменьшение к концу 2017 г. уровня безработицы до 4,3 млн человек (19%) не следует считать реальным достижением реформаторов. Вопреки их целевым установкам это произошло в условиях дальнейшего увеличения количества временных контрактов низкооплачиваемой рабочей силы, что, как следствие, не решает главную задачу развития испанской экономики – повышение темпов роста производительности труда. Сегодня 9 из 10 заключенных трудовых контрактов

¹⁰ Domenech R., Ramon Garcia J., Ulloa C. Los efectos de la flexibilidad salarial sobre el crecimiento y el empleo // BBVA.16/05. Documento de trabajo. Marzo 2016. – <http://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2016/03/wp-16>.

являются временными со сроком до 54 дней, а количество занятых с неполным рабочим днем увеличилось с 10 до 17%¹¹.

Осталась неизменной и структура безработицы. Ее основной объем (почти 1 млн чел.) приходится на отсталые регионы страны (Андалусию, Эстремадуру), а в других автономных сообществах, включая наиболее развитые: Каталонию, Мадрид, Валенсию, Наварру и Страну Басков, ее уровень превышает среднеевропейский показатель (10%). Главная особенность нынешней безработицы – ее «молодежный характер». В 2016 г. уровень безработных молодых людей в возрасте от 16 до 24 лет составлял свыше 42% (против 20,4% в среднем по ЕС). Несмотря на то, что безработица охватывает все группы молодежи, динамика этого процесса особенно высока для людей с начальным и незаконченным средним образованием, хотя и среди получивших высшее образование уровень безработицы по сравнению с докризисным показателем вырос вдвое до 11,6%¹².

Картина социальной неустойчивости жизни огромного числа испанских граждан вырисовывается во всей полноте, если учесть, что 52,8% (около 2 млн чел.) из общего числа безработных являются длительно безработными (в 2007 г. этот показатель составлял 18,0%), а количество семей, все члены которых не имеют работы, увеличилось почти в 3 раза до 1,6 млн, растет доля и экономически неактивной молодежи, так называемой *NEET*, которая нигде не учится и не ищет работу. С 2007 г. по 2014 г. она выросла с 17,2 до 29,2% (17,7% в ЕС).

Среди негативных тенденций, характеризующих нынешний неолиберальный этап социально-экономического развития страны – начавшийся демонтаж созданных в предыдущий период фундаментальных основ социального государства. Только за последние три года доля социальных расходов в бюджете страны снизилась с 26,3 до 24,6%¹³, из которых 38% реализуется путем трансферов автономным сообществам, а 52% через Социальный фонд страны.

Особенно критическим выглядит положение дел в сфере образования. Несмотря на признаваемую всеми корреляционную зависимость между социально-экономическим прогрессом страны и уровнем образования, темпы роста и объем образовательных инвестиций становятся все более неровными и постоянно снижаются. Если в 2000-2009 гг. совокупный объем образовательных инвестиций вырос на 36%, то в последующую пятилетку – всего на 15%. В целом за период 2007-2016 гг. доля общих расходов на образование в Испании снизилась до 3,8% ВВП (против 4,6% в ЕС), а в государственном бюджете – с 11,28 до 9,59%¹⁴.

Доминирующая тенденция нынешнего этапа развития системы испанского образования – снижение масштабов ее огосударствления и увеличение доли частного финансирования (личного, семейного, внутрифирменного, общественных фондов). В наибольшей степени снижение государственных ассигнований со всеми вытекающими отсюда последствиями затронуло столь необходимое для страны профессионально-техническое обучение безработных, женщин, инвалидов. В 2007-2014 гг. они сократились на 35%. В свою очередь, в системе внутрифирменного обучения наблюдался двукратный рост частных инвестиций.

Последние 9 лет считаются «самым черным периодом» и в системе высшего образования. В 2008-2016 гг. сокращение расходов на него составило 18%, в том

¹¹ Maestre R. J.. Es el paro igual para todos // El Blog Salmon. – <http://www.elblogsalmon.com./de mundo-laboral/es>.

¹² Independent Annual Growth Survey. Third Report. IAGS 2015. – http://www.progressiveeconomy.eu/sites/default/files/iags_report/2015.pdf.

¹³ "Social Expenditure – aggregated data." OECD Country statistical profiles 2016. Spain. – http://www.stats.oecd.org/Index.aspx?Data Set Code=SOCX_AGG.

¹⁴ Cuentas de la Educacion en Espana 2000-2016. Fundacion BBVA. – <http://web.2016.ivie.es/wp-content/uploads/2017/06/1>.

числе только за последние два года 4,2%. Почти на 100 тыс. уменьшилась численность студентов государственных вузов. Если в 2007 г. их доля составляла около 80%, то сегодня – 59%. Наоборот, доля студентов, обучающихся в частно-государственных вузах, поднялась с 14 до 21%, в частных – с 7 до 20%. Похоже, что завоевания периода демократических преобразований в области высшего образования становятся менее доступными для малообеспеченных слоев населения, уступая место его прежней элитарной направленности.

Во многом схожие тенденции характерны и для относительно благополучной национальной системы здравоохранения, которая пока еще сохраняет свой преимущественно государственный характер. Доля частных и государственных расходов в ней составляет соответственно 0,5 и 6,3% ВВП (11-е место в ЕС). Игнорируя тот факт, что 97% испанского населения выступает против свертывания системы государственного здравоохранения, правительство М. Рахоя не скрывает своего намерения адаптировать его к нормативам ЕС, постепенно снижая объем ее государственного финансирования. Если в докризисное пятилетие он ежегодно увеличивался на 7%, то в период 2010-2015 гг. этот показатель составил всего 3%¹⁵. Уменьшается доля государственного финансирования больниц и специализированных центров, а также лекарственного обеспечения; меняются прежние критерии доступа к бесплатному медицинскому здравоохранению для лиц с высокими и низкими доходами, а также иностранцев. Растут диспропорции в общих и подушевых объемах ассигнований и качестве медицинского обслуживания между автономными сообществами. Даже наиболее развитые из них считают, что при темпах прироста ВВП ниже 3% они не смогут дать никаких гарантий относительно поддержания достигнутого сегодня на их территории уровня медицинского обслуживания.

По мнению многих экономистов, «мрачное будущее» ожидает и систему пенсионного обеспечения. Согласно опубликованному в 2016 г. прогнозу Национального института статистики через 50 лет население страны по причине одной из самых низких в Европе рождаемости (1,27 ребенка на одну женщину) сократится с сегодняшних 46 млн до 41 млн чел. При этом число испанцев в возрасте свыше 64 лет удвоится и составит 15 млн (34,5% общей численности населения страны) против нынешних 9 млн человек (17,5%)¹⁶. Крайне негативным выглядит и прогноз роста доли «зависимого» населения (в возрасте до 16 и старше 64 лет) – с нынешних 50 до 90%, который происходит на фоне прогрессирующего уменьшения трудоспособного населения и, как следствие, ресурсной базы пенсионного обеспечения. В 2011-2015 гг. она снизилась почти вдвое с 66815 млн евро до 34221 млн, в результате чего в 2015 г. впервые за годы преобразований образовался дефицит пенсионных выплат, который приобретает долговременный характер. С середины 1990-х годов Испания начала активно заниматься реформированием национальной пенсионной системы, включая повышение пенсионного возраста, минимизацию сроков раннего выхода на пенсию, расширение возможности работы по достижении пенсионного возраста, создание смешанной системы пенсионного обеспечения и развитие альтернативных форм социальной защиты престарелых, в том числе создание специальных частных фондов для пожилых людей. По состоянию на 2016 г. на их долю приходилось всего 7% общего объема пенсионных выплат (в ЕС – 38%).

По этой же причине происходит снижение отчислений и в социальный фонд страны, финансирующий систему социальной защиты, которая и без того является

¹⁵ Expansion. – <http://datosmacro.com/estado/gasto/salud>.

¹⁶ Maestre R.J. “Las universidades espanolas cada vez tienen menos dinero”. – <http://www.elblogsalmon.com./entorno/las-universidades-espanoles-cada-vez-tienen-menos-dinero>.

относительно менее развитым сектором испанского социального государства. В 2016 г. дефицит фонда составил 1,6% ВВП, а его объем – всего 37% от уровня 2011 г. Прежде всего это нашло отражение на пособиях по безработице, объем выплат которых снизился на 35%, а количество их получателей с 70 до 55%, самый низкий показатель с 2006 г. Продолжает обостряться и главная проблема социального обеспечения страны – региональные диспропорции в уровнях социальной защиты на душу населения, доходящие сейчас до 87%.

Следует сказать, что разрабатывая сегодня и проводя в жизнь новую социальную политику, испанские неоконсерваторы пытаются создать новый имидж государства всеобщего благосостояния с усеченными социальными функциями, замораживанием заработной платы и растущим неравенством как «безальтернативную», новую норму грядущей социальной жизни страны. Они упрекают своих противников в излишнем догматизме и необъективном подходе к сложившейся текущей реальности, которая, по их мнению, обусловлена финансовой слабостью государства, отягощенного бюджетным дефицитом (4,5% ВВП) и огромным государственным долгом (почти 100% ВВП). При этом они забывают, что значительная часть долгов образована за счет внешних заимствований на оздоровление неэффективно работающих финансовых институтов и банков страны и процентными выплатами по ним.

Что касается доходной части бюджета, формируемой за счет налоговых поступлений, то за последние три года она упала до 37,8% ВВП (в ЕС этот показатель составляет 45,3%), а в их структуре основной объем (80%) приходится на налогообложение подушевых доходов, из которых 21% – с доходов до 6000 евро в год, 25% – до 24000 евро¹⁷. Остальные налоги практически в равных долях собираются с доходов от 50000 до 150000 евро и от 150000 евро и выше. Это означает, что основное бремя финансового кризиса, как впрочем, и финансирования социального государства, несут люди с низким и средним уровнем доходов.

Предпринятые неоконсерваторами попытки реформирования налоговой системы привели к дальнейшему усилению ее несправедливого характера. Основными бенефициарием стали крупные компании и получатели крупных доходов, налогообложение которых было снижено на 0,5 и 2%. Неолиберальная риторика объясняет это снижение предельно высокими размерами налоговых ставок крупных доходов (54-56%) по сравнению с аналогичными среднеевропейскими. Однако реальность этих выплат в силу развитой в Испании практики укрывательства от уплаты налогов вызывает серьезные сомнения. К этому следует добавить и широко распространенную в Испании систему фискальных льгот и субсидий, получаемых через систему лоббизма, групп давления и других коррупционных схем. Только в 2014 г. Центральный бюджет страны в результате разного рода скидок с налога физических лиц недополучил или возвратил 38% общего объема налоговых поступлений. В силу регрессивного характера налоговых скидок 77% их общего объема приходится на людей с высоким уровнем годового дохода. Аналогичная ситуация складывается и с налогом на прибыль крупных компаний и на крупные состояния, налоговые поступления от которых за последний год снизились с 12,5 до 9,9% против 13% в ЕС в среднем¹⁸.

В развернувшейся сегодня активной полемике общественно-политических сил страны по проблеме реформирования налоговой системы, как решающему

¹⁷ Maestre R.J. Es verdad que en Espana paga los mismos impuestos alguien que gane 60.000 euros que alguien que gane 300.000 euros // El blog Salmon. 21.06.2016. – <https://www.elblogsalmon.com/economia>.

¹⁸ Domenech R. "El sistema publico de pensiones en Espana. Propuestas de mejora" Comision del Pacto de Toledo. Congreso de los Diputados. Madrid. 15 de Marzo de 2017. – <http://www.bbva-research/wp-content/uploads/2017/03/PPT-Domenech-pensiones-pacto-de-Toledo-15marzo2017-1.pdf>.

фактору социальной справедливости и главному ресурсному потенциалу социального государства, уделяется большое внимание. Предлагаются различные альтернативные варианты увеличения бюджетных поступлений, среди которых ликвидация налоговых льгот, введения новых (в том числе экологического, консолидированного) налогов, расширение налогооблагаемой базы собственности, увеличение прогрессивности налогообложения крупных доходов с физических лиц. Высказываются также идеи радикального пересмотра всей налоговой системы с целью повышения ее эффективности (стимулирование производства, занятости, предпринимательства, инноваций), введения более справедливого налогообложения всех граждан и экономических агентов на основе повышения социальной ответственности крупного бизнеса и придания новой силы социальному диалогу с ним.

И все же главным идеологическим водоразделом активного противостояния общественно-политических сил страны является дальнейшая судьба главного достижения предыдущего периода – социального государства, структура и размеры госсектора, его критерии и приоритеты. Сегодня, в условиях изменения соотношения сил между трудом и капиталом в пользу последнего, дальнейшей непредсказуемости этого процесса, делать какие-либо прогнозы на этот счет представляется сложной задачей. Единственно, о чем можно говорить с уверенностью, это то, что любые изменения в социальной политике государства будут предметом серьезной политической борьбы. Сегодняшняя властная элита Испании, опираясь на поддержку финансовых институтов ЕС и МВФ с их технократическими методами принятия решений, кровно заинтересована в дальнейшем доминировании существующей парадигмы и преобладании их точки зрения на причины финансово-экономического кризиса, на методы и пути выхода из него, дальнейшее социальное развитие страны. Что касается левых сил, то они должны разработать свой жизнеспособный и привлекательный для электората альтернативный план выхода из кризиса, который позволит изменить расстановку сил в пользу трудящихся и будет способствовать восстановлению позиций государства всеобщего благосостояния в рамках существующего, хотя и, похоже, умирающего сегодня проекта «Социальной Европы».

Глава 6. Перспективы инновационного развития Испании в посткризисный период

Мировой финансово-экономический кризис 2008-2009 гг. не только прервал самый продолжительный в современной истории Испании период экономического подъема и свел на нет многие социально-экономические достижения этой страны, но и выявил структурные слабости национальной экономики, локомотивами роста которой были строительный сектор и туризм. Основными элементами этой структурной слабости являются низкий уровень расходов на НИОКР, рыночные барьеры, а также недостаточное использование информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). В связи с этим перед Испанией, как впрочем, и перед Европейским Союзом в целом, встала задача по скорейшему переводу национальной экономики на инновационную модель развития. К этому европейские страны подталкивает и обостряющаяся международная конкуренция в сфере науки и инноваций. В современных условиях отставание страны в данной сфере ведет к снижению конкурентоспособности ее экономики, а значит и к снижению роли и влияния в мировой экономике и, как следствие, и в международной политике.

Научно-технический и инновационный потенциал страны: современное состояние и слабые звенья

Прежде всего, необходимо отметить, что Испания достигла значительного прогресса в развитии научно-технического и инновационного потенциала в период экономического подъема, имевшего место с середины 90-х годов прошлого века до начала мирового финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. В результате она смогла сократить брешь, отделявшую ее по основным показателям научно-технического развития от ведущих стран мира. Последнее было достигнуто благодаря осознанию той роли, которую в современных условиях играют инновации, и целенаправленной политики государства в данной сфере, с одной стороны, и имеющимся финансовым возможностям, с другой. Как следствие, в период с 2000 г. по 2008 г. расходы на НИОКР этой средиземноморской страны в текущих ценах увеличились с 5,7 млрд евро до 14,7 млрд евро, т.е. в 2,6 раза. При этом доля расходов на НИОКР в ВВП возросла с 0,91 до 1,35%. Однако данный показатель значительно ниже показателя в 3%, поставленного в качестве цели Европейской комиссией и ниже показателей других промышленно развитых стран. Как известно, в 2007 г. в Германии данный показатель достигал 2,53% ВВП, в США – 2,66% ВВП, в Южной Корее – 3,21%, а в Японии – 3,44% ВВП¹.

Мировой финансово-экономический кризис 2008-2009 гг. негативно повлиял на состояние научно-технического и инновационного потенциала страны. Дело в том, что мировой кризис «наложился» на кризис, возникший несколькими годами ранее на испанском рынке недвижимости, что дало синергетический эффект. В результате испанская экономика вступила в полосу длительной рецессии, продолжавшуюся с 2009 г. вплоть до 2014 г., вследствие которой ВВП страны сократился на 6%, уровень безработицы возрос с 8,3% ЭАН в 2007 г. до 26,4% в 2013 г., а число безработных достигло 6,1 млн человек. В данной ситуации резко упали доходы государственного бюджета при одновременном росте расходов правительства на проведение широкомасштабных антикризисных мероприятий, что привело к росту дефицита государственного бюджета, составившего 9,6% в 2011 г., хотя еще в 2007 г. государственный бюджет сводился с профицитом в 1,9% ВВП.

¹ Tecnología e Innovación en España. Informe 2010. Madrid: Cotec, 2010. – http://www.cotec.es/index.php/utills/documento/fichero/fichero_1_1194920100616.pdf.

Одновременно резко возрос государственный долг страны: с 36,2% ВВП в 2007 г. до 69,5% ВВП в 2011 г. В 2015 г. он достиг 99,2% ВВП. Обратной стороной неудовлетворительного состояния государственных финансов стало сокращение многих статей расходов бюджета страны, в том числе и расходов на НИОКР. Одновременно сокращение деловой активности испанского бизнеса привело к уменьшению инвестиций в основной капитал, в том числе и на проведение НИОКР и внедрение инноваций.

Опубликованный в 2017 г. доклад «Инновации в Испании», подготовленный Фондом технологических инноваций, являющимся организацией, созданной представителями предпринимательских кругов этой страны, указывает на очевидный факт сокращения расходов на НИОКР в Испании в кризисные и первые посткризисные годы. Вышеуказанные расходы уменьшились с 14701 млн евро в 2008 г. до 12821 млн евро в 2014 г., т.е. на 12,75%. При этом такой важнейший показатель как доля расходов на НИОКР в ВВП в 2014 г. снизилась до 1,24%. Несмотря на то, что в 2015 г. наметилась тенденция роста расходов Испании на НИОКР, которые составили 13172 млн евро, а их рост достиг 2,7%, доля этих расходов в ВВП страны уменьшилась до 1,22%, что объясняется более высоким ростом ВВП по сравнению с расходами на НИОКР. Важно отметить, что расходы на НИОКР в 2015 г. были на 10,4% ниже достигнутых в 2008 г.²

Важно подчеркнуть, что данная тенденция резко отличается от тенденции роста расходов на НИОКР и их доли в ВВП в ведущих промышленных странах, в том числе и в странах-членах ЕС. Так, в Европейском Союзе расходы на НИОКР с 2008 г. по 2014 г. выросли в среднем на 23%, а в таких странах, как Германия, Франция, Италия и Великобритания, их рост колебался в пределах от 12 до 30%³. Что касается доли этих расходов в ВВП, то этот показатель также вырос. В 2014 г. он достиг 2,84% в Германии, 2,74% в США и 3,58% ВВП в Японии⁴. В результате разрыв между Испанией и ведущими промышленными странами мира по данному показателю увеличился, что свидетельствует об утрате достижений в научно-технической области, достигнутых в докризисный период.

Слабым звеном испанской инновационной системы является недостаточное участие частного сектора в финансировании НИОКР. Более того, в кризисные годы сокращение объемов финансирования НИОКР национальным бизнесом было более существенным, чем государством. Так, в период с 2008 г. по 2014 г. средства, направленные частным сектором на НИОКР, сократились на 16%, в то время как государственное финансирование уменьшилось на 9%⁵. В результате отставание Испании по данному показателю от ведущих экономик мира увеличилось. Так, если в 2007 г. доля частного сектора в расходах на НИОКР в Испании составляла 56%, то в 2014 г. – 53%⁶. В 2015 г. она снизилась до 52,5%. Интересно заметить, что в 2015 г. средний показатель по ЕС составлял 63,3%, а доля частного сектора в расходах на НИОКР Германии достигала 67,7%, Великобритании – 65,7%, Франции – 65,1%⁷. Важно подчеркнуть, что Лиссабонской стратегией предусмотрено достижение задачи по увеличению доли частного сектора в финансировании затрат на НИОКР до 66%.

² Informe Cotec, 2017. Madrid: Cotec, 2017, p. 48. – http://cotec.es/media/INFORME-COTEC-2017_versionweb.pdf.

³ Innovación en España. Informe 2016. Madrid: Cotec, 2016, pp. 18, 32, 43. – <http://cotec.es/pdfs/COTEC-informe-2016.pdf>.

⁴ Indicadores del sistema español de ciencia, tecnología e innovación. Edición 2016. Madrid: FECYT, 2016, p. 40. – <https://www.fecyt.es/es/publicacion/indicadores-del-sistema-espanol-de-ciencia-tecnologia-e-innovacion>.

⁵ Ibid., p. 21.

⁶ Innovación en España. Informe 2016, p. 34.

⁷ Informe Cotec, 2017, p. 71.

При этом необходимо отметить крайне важную роль иностранных ТНК в финансировании расходов на НИОКР частным сектором, доля которых достигает 35% от всех частных инвестиций в НИОКР⁸.

Данное обстоятельство существенно снижает возможности перехода Испании на инновационный путь развития. Без более активного участия бизнеса в финансировании НИОКР невозможно осуществление модернизации национальной экономики на инновационной основе. Тем более что возможности государства продолжают оставаться достаточно ограниченными, принимая во внимание необходимость обслуживания огромного внутреннего долга и сокращения дефицита государственного бюджета.

Другой отличительной особенностью инновационной системы Испании является высокая доля малого и среднего бизнеса (МСБ) в финансировании НИОКР частным сектором. При этом интересно заметить, что малые и средние предприятия в наибольшей степени способствовали увеличению расходов бизнеса на НИОКР в годы экономического роста. В результате их доля в расходах частного сектора на НИОКР увеличилась с 40,6% в 2002 г. до 54,4% в 2008 г. В период кризиса вновь МСБ сыграл ведущую роль в снижении расходов бизнеса на НИОКР. Как следствие, его доля снизилась до 46,3% в 2014 г. Тем не менее важно подчеркнуть, что данный показатель является очень высоким по сравнению с аналогичными показателями других европейских стран. Так, в 2014 г. именно крупные предприятия играли первостепенную роль в финансировании НИОКР в ведущих европейских странах. Их доля во Франции и Италии составляла 77%, а в Германии крупные предприятия финансировали 89% всех расходов бизнеса на НИОКР⁹. В 2015 г. доля МСБ в финансировании НИОКР в Испании снизилась до 45,5%¹⁰. Приведенные статистические данные позволяют сделать вывод о том, что еще одним слабым звеном инновационной системы Испании является значительно меньший протекционизм крупного бизнеса в стимулировании научно-технического и инновационного развития этой иберийской страны, чем в других промышленно развитых странах. Однако именно он должен играть ведущую роль в данном процессе, поскольку обладает необходимыми финансовыми ресурсами, с одной стороны, и способностью коммерциализировать научные результаты, с другой.

Как следствие, в 2015 г. только восемь испанских компаний вошли в рейтинг 1000 компаний мира, которые осуществляют наибольшие инвестиции в НИОКР. Это *Telefónica* (94-е место), *Amadeus* (230-е), *Indra* (427-е), *Grifols* (458-е), *Acciona* (468-е), *Iberdrola* (479-е), *Almirall* (725-е) и *Repsol* (812-е). На эти восемь компаний пришлось 3,3 млрд долл. инвестиций в НИОКР, что составило 0,5% от общих расходов на НИОКР 1000 компаний мира. Среди испанских компаний выделяется телекоммуникационная компания *Telefónica*, которая в 2015 г. потратила на НИОКР 1,5 млрд долл. Тем самым она заняла третье место в мире среди телекоммуникационных компаний после *Nippon* и *AT&T* по объему осуществленных инвестиций в НИОКР. Что касается компании *Indra*, то ее пример интересен тем, что это молодая компания и в 2015 г. она попала в данный рейтинг впервые¹¹.

Telefónica является ведущей телекоммуникационной компанией Испании. Как уже было сказано в главе 2, по данным ЮНКТАД, *Telefónica* устойчиво входит в число 100 крупнейших нефинансовых корпораций мира по размерам зарубежных активов. По рыночной капитализации среди телекоммуникационных компаний мира

⁸ El cambio hacia una economía innovadora: el impulso de las multinacionales. Madrid, 2016, p. 24. – <http://www.iese.edu/research/pdfs/ST-0413.pdf>.

⁹ Innovación en España. Informe 2016, pp. 58, 62.

¹⁰ Informe Cotec, 2017, p. 62.

¹¹ <http://informes.pwc.es/innovation1000/assets/re-global-innovation-imprimir.pdf>.

в 2015 г. она заняла одиннадцатое место, хотя еще в 2009 г. по данному показателю она находилась на третьем месте в мире после китайской *China Mobil* и американской *AT&T*¹². Согласно годовому отчету компании за 2016 г., компания имела интересы в 17 странах мира, в ее офисах было занято 127,3 тыс. служащих. Количество клиентов по миру достигало 322 млн человек. В 2016 г. ее доходы составили 52 млрд евро. Из них на Испанию приходилось 24,4%, страны Латинской Америки – 24,2%, Бразилию – 21,3%, Германию – 14,4%¹³.

В 1988 г. в рамках компании было образовано подразделение *Telefónica I+D*, занимающееся проведением НИОКР в сфере телекоммуникаций. Его миссия заключается в содействии повышению конкурентоспособности и модернизации компании посредством осуществления НИОКР и внедрения технологических инноваций. Данное подразделение является первым частным центром в Испании, которое осуществляет НИОКР в сфере телекоммуникаций. Оно сотрудничает с организациями 40 стран мира, в том числе со 150 университетами. За годы существования данное подразделение создало цепь технологических центров на территории страны: в Барселоне, Гранаде, Уэске, Мадриде и Вальядолиде. Кроме того, компания имеет центры в США, Израиле, Бразилии и Чили. В 2002 г. *Telefónica I+D* была награждена премией принца Филиппа за превосходство в предпринимательской деятельности.

В настоящее время основные усилия этой телекоммуникационной компании в сфере осуществления НИОКР и инноваций концентрируются на четырех основных направлениях. Во-первых, это разработка инновационных продуктов и услуг подразделением *Telefónica I+D* и другими департаментами компании. Во-вторых, это создание альянсов с другими компаниями в целях разработки инновационных продуктов в тех случаях, когда в одиночку она этого не может достичь. В-третьих, внедрение на рынке новых цифровых услуг в таких ключевых сферах, как электронное здравоохранение, финансовые услуги, межмашинное взаимодействие (*M2M*) и облачные вычисления (*Cloud*). В-четвертых, создание новых возможностей для бизнеса в таких областях, как *Big Data* (*Telefonica Dynamic Insights*) и язык *HTML5* (*Open Web Devices*).

Indra – это консалтинговая компания, которая была создана в 1993 г. В настоящее время *Indra* является мировым лидером в разработке технологических решений в таких областях, как оборона и безопасность, транспорт и перевозки, энергетика и промышленность, телекоммуникации и средства массовой информации, финансовые услуги, государственное управление и здравоохранение. Через свое подразделение *Minsait* компания отвечает на вызовы, которые ставит цифровая трансформация перед компаниями и организациями.

Более 140 стран используют решения испанской фирмы *Indra* для управления воздушным движением. Исключительно технологии этой компании используются в воздушном пространстве Германии и на 60% управляют воздушным пространством Китая. *Indra* также является одной из ведущих компаний проекта «Единое европейское небо», управляемого Евроконтролем. На суше *Indra* разрабатывает самые инновационные в мире системы продажи билетов и управления для метро, железнодорожного транспорта, туннелей и автомобильных дорог.

По данным на 2016 г., она имела представительства в 140 странах мира, в которых работает 34,3 тыс. сотрудников. 57% продаж компании осуществляется за

¹² http://cincodias.com/cincodias/2016/03/29/empresas/1459273833_602385.html.

¹³ Telefonica. INFORME INTEGRADO 2016. Conectamos a todos y creamos valor con un negocio responsable. Madrid, 2017, pp. 7, 13. – https://www.telefonica.com/documents/153952/13347843/Informe_Integrado_2016.pdf/b242bc1a-9780-43bf-83d1-501127f3c37c.

границей, что свидетельствует об интернациональном характере ее деятельности. В 2016 г. ее затраты на НИОКР составили 6% ее продаж¹⁴.

В период экономического кризиса в Испании имело место сокращение занятых в сфере НИОКР, в том числе и исследователей. Так, согласно официальным статистическим данным, количество ученых в этой иберийской стране сократилось с 130,9 тыс. человек в 2008 г. до 122,2 тыс. человек в 2014 г., т.е. на 6,6%¹⁵. При этом если в период экономического бума такой показатель, как количество исследователей, приходящихся на 10 тыс. занятых в национальной экономике, возрос с 46 ученых до 67 ученых, то начиная с 2011 г. данный показатель имеет тенденцию к сокращению, упав до 56 ученых на 10 тыс. занятых в 2014 г.¹⁶ В результате разрыв между Испанией и другими европейскими странами по данному показателю вновь возрос. В 2015 г. количество ученых в Испании увеличилось до 122,4 тыс. человек. Важно отметить, что рост количества исследователей имел место исключительно в частном секторе. В результате в 2015 г. количество ученых, занятых в научных подразделениях испанского бизнеса, достигло 97,4% от их количества в 2008 г.¹⁷ Последнее объясняется также и тем, что сокращение ученых, работавших в научных подразделениях частных предприятий, во время кризиса и посткризисный период было незначительным. Исследователи, занятые в государственных университетах и научных учреждениях, пострадали от кризиса в большей мере.

Тем не менее Испании удалось увеличить долю страны в научных публикациях, индексируемых в *Scopus*. Так, если в 2004 г. данный показатель составлял 2,8% общемировых публикаций, то в 2012 г. возрос до 3,5%. Однако в 2014 г. он снизился до 3,3%. В 2014 г. Испания заняла 11-е место в мире по количеству научных публикаций в ведущих журналах мира. Что касается положения с регистрацией патентов на результаты научно-технической деятельности, то ситуация в этой сфере обстоит значительно хуже. Так, в 2014 г. их было зарегистрировано на 40% меньше, чем в докризисный период¹⁸.

Оборотной стороной недостаточного участия национального бизнеса в финансировании НИОКР является сокращение расходов на инновации и уменьшение количества инновационных предприятий в стране. Так, расходы испанского бизнеса на инновации сократились с 20 млрд евро в 2008 г. до 12,9 млрд евро 2014 г., т.е. на 35%. С другой стороны, количество инновационных предприятий в стране уменьшилось в рассматриваемый период с 36183 до 15748, т.е. в 2,3 раза¹⁹. Тем не менее в 2015 г. расходы испанского бизнеса на инновации увеличились на 5,5% по сравнению с предыдущим годом и составили 13674 млн евро, что позволяет выразить сдержанный оптимизм относительно изменения поведения испанских компаний в сфере инноваций²⁰. Однако достигнутый в 2015 г. уровень расходов бизнеса на инновации значительно меньше рекордного уровня 2008 г.

В результате, согласно опросу об инновациях на испанских предприятиях, в период с 2013 по 2015 гг. только 28,5% испанских предприятий с количеством занятых, превышающим 10 человек, внедряли инновации. При этом лишь 12,8% предприятий внедряли технологические инновации. В промышленности данный

¹⁴ <https://www.indracompany.com/es/indra/principales-magnitudes>.

¹⁵ Indicadores del sistema español de ciencia, tecnología e innovación. Edición 2016, p. 51.

¹⁶ Innovación en España. Informe 2016, p. 46.

¹⁷ Informe Cotec, 2017, p. 48.

¹⁹ Innovación en España. Informe 2016, pp. 74, 84.

¹⁹ Ibid., pp. 88, 90.

²⁰ Encuesta sobre Innovación en las Empresas. Año 2015. Resultados definitivos. Notas de prensa, INE, 15 de diciembre de 2016, p. 1. – <http://www.ine.es/prensa/np1009.pdf>.

показатель выше. Выделяются такие отрасли, как фармацевтическая, производство информационной, электронной и оптической продукции, производство транспортного оборудования и аэрокосмическая промышленность²¹. В этих отраслях показатель инновационной интенсивности, рассчитанный как отношение затрат на инновации к продажам предприятия, значительно выше, чем в среднем по промышленности (в 2014 г. составлял 1,17%). Наивысший показатель был зарегистрирован в аэрокосмической промышленности (7,17%), за ней следовало производство информационной, электронной и оптической продукции (6,27%) и фармацевтическая промышленность (5,48%).

Важно подчеркнуть, что участие крупного бизнеса во внедрении инноваций выше, чем малого и среднего бизнеса. Так, в 2014 г. только 11,2% малых и средних предприятий занимались инновационной деятельностью, в то время как аналогичный показатель для крупного бизнеса составлял 34,5%. С другой стороны, показатель инновационной интенсивности малых и средних предприятий значительно ниже, чем у крупных. В 2014 г. для малого и среднего бизнеса он составил 0,67%, в то время как для крупных предприятий он достигал 1,1%. В промышленности данные показатели несколько выше. Так, у МСБ он составлял 0,93%, а у крупного бизнеса – 1,33%²².

Одним из важнейших результатов усилий национального бизнеса и государства в сфере НИОКР и инноваций является такой показатель, как доля высокотехнологичной продукции в экспорте продукции обрабатывающей промышленности. По данным Всемирного Банка, в 2014 г. в Испании он составил 7%²³. В данном сегменте испанской экономики выделяются три отрасли, а именно фармацевтическая, производство информационной, электронной и оптической продукции, а также аэрокосмическая промышленность. В 2015 г. доля фармацевтической отрасли в обороте высокотехнологичных отраслей экономики страны достигла 52,9%, аэрокосмической – 32%, производства информационной, электронной и оптической продукции – 15%. Что касается доли данных отраслей в экспорте высокотехнологичной продукции, то она составила 26,9%, 18,4% и 16,2% соответственно. При этом крайне важно подчеркнуть, что отрицательное сальдо в торговле высокотехнологичной продукцией достигает 46,4% отрицательного сальдо в торговле товарами этой иберийской страны²⁴. Интересно заметить, что коэффициент покрытия экспорта импортом для сектора высокотехнологичной продукции составляет 54,4%, в то время как для всего товарного экспорта Испании он достигает 90,9%. Наилучшие значения данный показатель имеет в аэрокосмической промышленности (114,5%), фармацевтической отрасли (89,5%), а также производстве оружия и вооружений (246,6%)²⁵.

В последнее время наблюдается снижение доли Испании в мировом экспорте высокотехнологичной продукции. Так, ее доля в мировом экспорте фармацевтической продукции снизилась с 2,64% в 2013 г. до 2,27% в 2015 г., доля аэрокосмической продукции в рассматриваемый период сократилась с 2 до 1,36%, а доля информационной, электронной и оптической продукции составила лишь 0,26%²⁶.

²¹ Ibid., pp. 4, 6.

²² <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&file=pcaxis&path=%2Ft14%2Fp061%2F%2Fa2014>.

²³ <http://data.worldbank.org/indicator/TX.VAL.TECH.MF.ZS?view=chart>.

²⁴ Подсчитано по: Indicadores del sector de alta tecnología Año 2015. Resultados definitivos. Madrid: Instituto Nacional de Estadística, Notas de prensa, 26 de Julio de 2017. – http://www.ine.es/prensa/iat_2015.pdf.

²⁵ Ibidem.

²⁶ Informe Cotec, 2017, p. 83.

Отражением складывающейся ситуации в инновационной сфере Испании стало то, что, согласно опубликованному в 2016 г. Европейской Комиссией докладу о ситуации в сфере инноваций в Евросоюзе, в 2015 г. Испания по синтетическому показателю инноваций заняла 20-е место. При этом она вошла в группу стран, занимающих умеренные позиции в данной сфере. По большинству индикаторов, используемых при расчете синтетического показателя, позиции Испании ниже среднего показателя по ЕС²⁷.

С другой стороны, по данным Отчета о глобальной конкурентоспособности 2016-2017, который ежегодно публикуется Всемирным экономическим форумом, в сфере инноваций Испания занимает 37-е место в мире. Однако наихудшие результаты она имеет в области государственных закупок высокотехнологичной продукции (84-е место), затрат частного сектора на НИОКР (59-е место), сотрудничества университетов и промышленности в сфере НИОКР (57-е место) и потенциала для инноваций (55-е место)²⁸.

Роль иностранного капитала в инновационном развитии Испании

Важную роль в инновационном развитии Испании играют филиалы зарубежных ТНК. Несмотря на то, что в 2015 г. количество предприятий, принадлежащих иностранному капиталу, составляло всего 0,6% от общего числа функционирующих в национальной экономике предприятий, их доля в обороте предприятий достигала 29,1%. В промышленности данный показатель составлял 40,4%. При этом выделялись такие отрасли, как производство транспортных средств (85,5% оборота отрасли), химическая промышленность, включая фармацевтическую отрасль (53,6%), производство электрического, электронного и оптического оборудования (52,4%), производство каучука и пластмасс (45,1%) и производство машин и механического оборудования (34,8%).

С другой стороны, на филиалы зарубежных ТНК приходилось 43% национального экспорта товаров и услуг. В промышленности данный показатель достигал 56,5% национального экспорта. Особенно велика роль иностранных компаний в вышеуказанных отраслях испанской промышленности²⁹.

Как следует из приведенных статистических данных, зарубежные ТНК занимают значимое место в тех отраслях промышленности, развитие которых требует осуществления больших инвестиций в НИОКР и инновации. В результате в 2014 г. четверть всех функционировавших в Испании инновационных предприятий с количеством занятых более 250 человек являлись филиалами зарубежных ТНК. Их расходы на НИОКР достигали треть от общего объема таких расходов бизнеса. Кроме того, Испания является третьей страной ЕС с наибольшим количеством научно-исследовательских центров, созданных зарубежными ТНК³⁰. В докладе, подготовленном компанией *Deloitte* «Иностранные инвестиции в Испании и их социально-экономический вклад», подчеркивается, что профиль иностранных компаний, работающих в Испании, является более инновационным и более ориентированным на проведение НИОКР, чем профиль испанских компаний. В

²⁷ European Innovation Scoreboard 2016. European Commission, 2016. – http://www.knowledgetransferireland.com/About_KTI/Reports-Publications/European-Innovation-Scoreboard-2016.pdf.

²⁸ <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/#indexId=GCI&economy=ESP>.

²⁹ Estadística de Filiales de Empresas Extranjeras en España. Año 2015. Madrid: Instituto Nacional de Estadística, Notas de prensa, 26 de septiembre de 2017. – http://www.ine.es/prensa/filint_2015.pdf.

³⁰ Newsletter Invest in Spain. Año 2014, Número 22. Madrid: Ministerio de Economía y Competitividad. – <http://www.investinspain.org/invest/wcm/idc/groups/public/documents/documento/mde0/mjc2/~edisp/doc2014276166.pdf>.

результате они являются мотором национального бизнес-сектора, который придает импульс осуществлению НИОКР и внедрению инноваций в Испании³¹.

В автомобильной промышленности, являющейся ведущей отраслью национальной экономики, продукция которой в 2015 г. заняла 2-е место в испанском экспорте, зарубежные ТНК владеют 17 предприятиями. На них производится 40 моделей автомобилей. В Испании имеют свои предприятия такие ТНК, как *Daimler*, *Seat*, *Ford*, *IVECO*, *Nissan*, *PSA* и *Renault*. В настоящее время Испания занимает 2-е место в ЕС и 8-е место в мире по производству автомобилей. Важно подчеркнуть, что столь значительные успехи были достигнуты, прежде всего, благодаря существенным инвестициям, осуществляемым в НИОКР и инновации, что стало возможным благодаря созданию транснациональными корпорациями 34 технологических центров на территории страны.

С другой стороны, из 425 фармацевтических компаний, работающих в Испании, 60% принадлежат ТНК, многие из которых создают на территории страны научно-исследовательские центры. Благодаря значительным инвестициям, осуществляемым ТНК в НИОКР и инновации, показатель инновационной интенсивности фармацевтики Испании является одним из самых высоких в стране и достигает 5,5%. Как результат, химическая индустрия, включая фармацевтическую промышленность, является в Испании одним из лидеров по затратам на НИОКР. В 2015 г. в эту отрасль было вложено 25% всех инвестиций промышленных предприятий в НИОКР³².

Факторы, стимулирующие инновационное развитие испанской экономики в современных условиях

Как представляется, увеличение разрыва в научно-техническом и инновационном потенциале между Испанией и ведущими странами-членами Европейского Союза вызвано, прежде всего, последствиями пятилетней рецессии, которую пережила эта иберийская страна. Однако в условиях начавшегося с 2014 г. экономического роста возникают необходимые материальные условия для исправления ситуации в данной сфере. Кроме того, существуют и другие факторы, которые должны в среднесрочной и долгосрочной перспективе способствовать инновационному развитию Испании.

Во-первых, это реализация долгосрочной инновационной политики государства с четко сформулированными целями и задачами. Что касается современного этапа, то в данный момент правительство этой иберийской страны претворяет в жизнь Стратегию в сфере науки, технологии и инноваций на 2013-2020 гг., главной целью которой является достижение научного и технологического лидерства страны и увеличение научно-технического и инновационного потенциала испанского общества и национальной экономики.

Среди количественных задач в сфере НИОКР, которые ставит перед испанским обществом данная стратегия, важно выделить следующие:

- увеличение доли расходов на НИОКР в ВВП с 1,39% в 2010 г. до 2% в 2020 г.;
- возрастание доли расходов на НИОКР, осуществляемых частным сектором, в ВВП с 0,6% до 1,2% в рассматриваемый период;
- рост доли инновационных предприятий в стране с 18,58% до 25%;

³¹ La inversión extranjera en España y su contribución socioeconómica. Madrid: Marca España, 2014, p. 78.
— https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/es/Documents/sector-publico/Deloitte_ES_Sector-Publico_Informe-Marca-Espana.pdf.

³² <http://www.investinspain.org/invest/wcm/idc/groups/public/documents/documento/mda0/njyw/~edisp/4660339.pdf>.

- увеличение доли экспорта высокотехнологичной продукции в общем экспорте страны с 4,7 до 10%³³.

В целях стимулирования осуществления НИОКР и их эффективного государственного финансирования в ноябре 2015 г. было создано Государственное агентство по исследованиям, которое функционирует в рамках Государственного секретариата по НИОКР и инновациям. Данный Секретариат, в свою очередь, входит в Министерство экономики, промышленности и конкурентоспособности страны.

Во-вторых, важную роль в стимулировании инновационного развития испанских предприятий играет Центр содействия промышленному и технологическому развитию (*CDTI*), функционирующий в рамках Министерства экономики, промышленности и конкурентоспособности. С 2009 г. национальные предприятия имеют возможность обращаться в данный центр с просьбой о финансировании расходов на научные исследования и инновации. Центр не только сам осуществляет финансирование таких расходов предприятий, но и содействует получению кредитов, предоставляемых банками по линии финансирования технологических инноваций, и получению субсидий по линии Рамочных Программ Европейского Союза по науке и технологическому развитию. Тремя основными направлениями финансирования предприятий Центром в настоящее время являются: финансирование проектов на осуществление НИОКР, финансирование инновационных предприятий и финансирование международных проектов НИОКР. При этом важнейшим приоритетом является поддержка МСБ.

Что касается финансирования инновационных предприятий, то существует большое количество инструментов такого финансирования. Среди последних следует особо сказать о проекте *NEOTEC*, основной целью которого является поддержка создания и консолидации инновационных предприятий в стране. С другой стороны, существует программа «*NEOTEC – Венчурный капитал*», созданная по инициативе Центра, с одной стороны, и Европейского фонда инвестиций, с другой. Данный проект направлен на развитие в Испании венчурного финансирования. Программа *INNVIERTE* является частью Стратегии Испании в сфере науки, технологии и инноваций на 2013-2020 гг. Данная программа направлена на стимулирование инновационного развития малых и средних предприятий путем поддержки венчурного финансирования инновационных небольших компаний.

Среди программ, направленных на интернационализацию инновационной деятельности испанских предприятий, необходимо выделить программу *EUROSTARS*. Данная программа была создана в 2013 г. исключительно для МСБ и поддерживает малые и средние предприятия, интенсивно осуществляющие НИОКР в рамках международных проектов, ориентированных на рынок. Предусмотренный на период с 2014 г. по 2020 г. бюджет составит 2 млрд евро.

Согласно отчету *CDTI* за 2015 г., центром было профинансировано 1828 проектов на сумму в 1 млрд евро. Важно отметить, что финансирование, предоставленное данной организацией в 2015 г., увеличилось на 20% по сравнению с 2014 г. и составило 15% расходов бизнеса на НИОКР в 2014 г.³⁴

В-третьих, это реализация в рамках Европейского Союза научно-исследовательской программы «Горизонт-2020», объем финансирования которой составляет около 80 млрд евро. Стратегическими целями данной программы

³³ Estrategia española de ciencia, tecnología y de innovación 2013-2020. Madrid, 2013, pp. 40-41. – <http://www.idi.mineco.gob.es/portal/site/MICINN/menuitem.7eeac5cd345b4f34f09dfd1001432ea0/?vgnnextoid=49c1a9d3a268c310VgnVCM1000001d04140aRCRD>.

³⁴ Memoria anual 2015. Madrid: Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial, 2017, pp. 11, 32. – http://www.cdti.es/recursos/publicaciones/archivos/26447_9393201794117.pdf.

являются достижение такого уровня развития науки, который позволит консолидировать позиции ЕС в рамках мирового научного пространства, а также стимулирование развития технологий и их внедрения для повышения европейской конкурентоспособности³⁵. Отличительной чертой настоящей программы является наличие в ней специальной подпрограммы, ориентированной на стимулирование инновационного развития малых и средних предприятий, что особенно актуально для Испании, учитывая ту роль, которую эти предприятия играют в экономическом развитии страны.

По состоянию на конец 2016 г., 1675 испанских организаций получили финансирование в размере 1,5 млрд евро из фондов Программы. Тем самым Испания заняла четвертое место в Европейском Союзе после Германии, Великобритании и Франции по объему полученных средств. Важно отметить, что 79% испанских предприятий, получивших финансирование в рамках данной программы, являются малыми и средними предприятиями³⁶.

В-четвертых, план инвестиций Юнкера также может внести вклад в стимулирование инновационного развития Испании. Для финансирования Плана был создан Европейский фонд стратегических инвестиций с капиталом в 21 млрд евро. С помощью данного фонда в течение трех лет (2016-2018 гг.) планировалось мобилизовать инвестиций в объеме 315 млрд евро, из которых 75 млрд евро предназначены для финансирования МСБ. Приоритетными направлениями деятельности названы финансирование НИОКР, альтернативной энергетики, человеческого капитала и инфраструктуры. По состоянию на конец 2016 г., Испания заняла второе место в ЕС по объему привлеченных средств в рамках данного плана, которые достигли 21,67 млрд евро³⁷. Однако важно подчеркнуть, что финансовые вливания из ЕС не компенсируют снижение национальных расходов на НИОКР в стране.

В-пятых, это наличие в стране некоторых высокотехнологичных секторов, в которых Испания позиционирует себя в качестве международного ориентира. К последним относятся технологии в сфере высокоскоростных железных дорог, в сфере охраны окружающей среды, инфраструктуры, коммуникаций, а также технологии производства продуктов из плазмы, диагностических систем, медицинских и санитарно-гигиенических материалов. Кроме того, испанские компании занимают лидирующие позиции в мире в сфере производства возобновляемых источников энергии, располагают передовыми технологиями по опреснению воды, лидируют в мире в сфере медицинских технологий, управления здравоохранением и электронного здравоохранения.

Препятствия на пути инновационного развития национальной экономики

Тем не менее переход Испании к инновационному развитию сталкивается и с большими трудностями, обусловленными как особенностями структуры экономики этой страны, так и факторами социального и культурного характера. Среди основных препятствий на пути перестройки испанской экономики и перехода к инновационной модели экономики можно выделить следующие.

Во-первых, это преобладание в структуре национальной экономики малых и средних предприятий, не склонных к осуществлению инноваций. По данным Национального института статистики, в 2015 г. малые и средние предприятия составляли 99,9% всех предприятий, зарегистрированных в стране, и на них было

³⁵ <http://www.horizon2020.es/que-es-horizon-2020/>.

³⁶ <http://www.horizon2020.es/espana-es-el-cuarto-pais-de-la-ue-que-ha-obtenido-mas-fondos-de-h2020/>.

³⁷ <http://www.abc.es/contentfactory/2016/11/27/el-plan-de-inversiones-para-europa-es-una-gran-oportunidad-para-nuestras-pymes.html>.

занято 66% всех работающих в национальной экономике. Что касается их вклада в создание ВВП, то он достигает 65%. Важно отметить, что в Испании преобладают микро-предприятия, на которые пришлось 95,9% всех зарегистрированных в стране предприятий. Это предприятия, не использующие наемный труд или на которых занято до 9 человек. Данный показатель выше, чем средний показатель по Европейскому Союзу. Так, доля микропредприятий в ЕС составляет 92,7%³⁸.

Во-вторых, это слабая заинтересованность финансового сектора страны в финансировании НИОКР и внедрении инноваций предприятиями, а также недостаточное развитие венчурного финансирования и сетей бизнес-ангелов. Так, согласно данным доклада «Инновации в Испании», в 2015 г. 2/3 расходов испанских предприятий на НИОКР было профинансировано за счет их собственных средств³⁹. При этом важно отметить, что в период с 2011 г. по 2014 г. размеры кредитования НИОКР национальными банками снизились на 72%⁴⁰. В связи с этим важнейшей задачей в Испании в современных условиях становится создание такой институциональной среды, которая способствовала бы увеличению банковского кредитования НИОКР, осуществляемого частным сектором, с тем, чтобы национальная финансовая система превратилась в важнейший инструмент стимулирования инновационного развития страны.

Что касается сектора венчурного финансирования в Испании, то он, несмотря на значительный прогресс, достигнутый за последние 15 лет, значительно отстает от ведущих стран Евросоюза. Кроме того, экономический кризис негативно повлиял на развитие данного сектора. Несмотря на рост венчурного финансирования в 2014 г., объем которого составил 3,46 млрд евро, он оставался значительно ниже уровня, достигнутого в 2007 г.⁴¹ В предкризисный год размер венчурного финансирования в Испании достиг своего исторического максимума в 4,4 млрд евро⁴².

Сети бизнес-ангелов, частных инвесторов, которые финансируют проекты на начальном этапе создания предприятия, когда коммерческий риск вложений сравнительно высок, начали развиваться тоже только в конце прошлого века, и в настоящее время значительно отстают от ведущих промышленно развитых стран и многих стран с зарождающимися рынками. Тем не менее наблюдается улучшение ситуации и в данном секторе. Так, согласно данным Испанской ассоциации бизнес-ангелов, в настоящее время их количество достигает 2006, и за 2016 г. оно увеличилось в 2 раза⁴³. Одновременно растут и объемы осуществленных бизнес-ангелами инвестиций в национальные предприятия. В отчете «Неформальный венчурный капитал в Испании», опубликованном в 2016 г., отмечается, что инвестиции бизнес-ангелов возросли с 19,8 млн евро в 2013 г. до 39,7 млн евро в 2015 г., т.е. в два раза. При этом средний размер инвестирования бизнес-ангелом достиг 84100 евро, хотя еще в 2014 г. он был на уровне 72000 евро⁴⁴. Согласно отчету за 2017 г., в 2016 г. инвестиции бизнес-ангелов возросли по сравнению с

³⁸ Retrato de las PYME 2015. Madrid: Ministerio de industria, energía y turismo, 2016. – http://www.ipyme.org/publicaciones/retrato_pyme_2015.pdf.

³⁹ Informe Cotec, 2017, p. 101.

⁴⁰ Innovación en España. Informe 2016, p.23.

⁴¹ Ibid., p. 122.

⁴² José Martí Pellón. El capital riesgo en España. 2008. Madrid: Asociación española de entidades de capital riesgo, ASCRI, 2009, p. 95. – http://www.webcapitalriesgo.com/descargas/0524_04_09_830143102.pdf.

⁴³ <http://www.aeban.es/sites/aeban.es/files/WEB6.pdf>.

⁴⁴ El Capital Riesgo Informal en España. Financiación de Business Angels, Crowdfunding, Aceleradoras, Otros // WEBCAPITALRIESGO. Mayo de 2016, p. 8 – https://www.webcapitalriesgo.com/descargas/0117_06_16_1797016524.pdf.

2015 г. в 2,9 раза и достигли 118,7 млн евро. При этом средний размер инвестирования бизнес-ангелом увеличился до 253 тыс. евро⁴⁵.

В-третьих, это недостаточно высокий уровень качества образования и, прежде всего, высшего образования в стране. В целом от качества системы образования зависит качество человеческого капитала, и, в конечном счете, перспективы модернизации национальной экономики и перехода к инновационной модели экономики. Однако одной из серьезнейших проблем сферы образования в Испании в настоящее время является высокий показатель не закончивших среднюю школу среди молодежи от 18 до 24 лет. Несмотря на то, что в последнее время имела место тенденция по сокращению данного показателя, он значительно выше, чем в среднем по Европейскому Союзу. Согласно официальным статистическим данным, вышеуказанный показатель снизился с 32,2% в 2004 г. до 21,9% в 2014 г. Что касается среднего показателя по ЕС, то в 2014 г. он был на уровне 11,2%⁴⁶. Кроме того, недостаточная координация между системой образования и потребностями предприятий в квалифицированных кадрах также негативно влияет на переход Испании на инновационный путь развития.

В-четвертых, со второй половины 2017 г. с особой остротой возникла дополнительная угроза для перехода Испании на инновационную модель развития и в более широком смысле угроза, которая может негативно повлиять на экономическое развитие испанской экономики в целом. Речь идет о незаконном провозглашении независимости по результатам проведенного 1 октября 2017 г. референдума в одной из автономных областей Испании, а именно Каталонии.

Как известно, Каталония играет ведущую роль в экономике Испании. На нее приходится 19% ВВП страны, 25% испанского экспорта, в 2016 г. данный регион посетило 18 млн иностранных туристов, т.е. 24% всех туристов, посетивших эту страну. Наиболее заметным последствием провозглашения независимости Каталонии стал исход компаний из региона. Так, более 2200 компаний перевели свои штаб-квартиры в другие регионы страны. Среди таких компаний необходимо выделить банки *CaixaBank* и *Sabadell*. Что касается *CaixaBank*, то он является первым кредитным учреждением в Каталонии и третьим в стране, на него приходится 40% всех депозитов в этом регионе страны. Доля банка *Sabadell* в депозитах, осуществленных на территории Каталонии, составляет 15%.

С другой стороны, Банк Испании предостерег, что в случае продолжения кризиса и в зависимости от его влияния на потребление, занятость и финансирование национальная экономика может потерять от 0,35 до 2,5% ВВП в течение следующих двух лет. В случае наиболее благоприятного развития событий цена кризиса составит 0,3% ВВП, т.е. 3 млрд евро. Есть и более негативные прогнозы⁴⁷. Кроме того, продолжение кризиса может отрицательно отразиться на финансовой стабильности страны и ее долгосрочных экономических перспективах. Вышесказанное негативно отразится на состоянии национального бизнеса и, как следствие, на его потенциале осуществлять инвестиции в НИОКР и внедрять в производство инновации. Более того, обострение каталонского кризиса может привести к ухудшению инвестиционного климата в стране и снижению

⁴⁵ El Capital Riesgo Informal en España. Financiación de Business Angels, Crowdfunding, Aceleradoras, Otros // WEBCAPITALRIESGO. Mayo de 2017, pp. 5-6 – https://www.webcapitalriesgo.com/descargas/2107_06_17_2000199048.pdf.

⁴⁶ <http://www.mecd.gob.es/dms/mecd/servicios-al-ciudadano-mecd/estadisticas/educacion/indicadores-publicaciones-sintesis/cifras-educacion-espana/2013-14/h1-pdf.pdf>.

⁴⁷ Chislett W. The potential impact of the Catalan crisis on the Spanish economy. Madrid: Real Instituto Elcano, Expert Comment 47/2017, p. 2. – <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/01e82708-49a4-463c-a65a-a632517a2e80/Commentary-Chislett-Potential-impact-Catalan-crisis-Spanish-economy.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=01e82708-49a4-463c-a65a-a632517a2e80>.

заинтересованности ТНК к деятельности в Испании, что может негативно повлиять на состояние ее научно-технического и инновационного потенциала. Что касается государства, то перед лицом возникших угроз вопросы инновационного развития страны отойдут на второй план.

На основе вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в современных условиях переход к инновационному развитию экономики Испании в определяющей степени будет зависеть от эффективности экономической политики сформированного в конце 2016 г. правительства страны и его способности улучшить состояние государственных финансов, а также создать такую институциональную среду, которая бы стимулировала инновационную деятельность испанского бизнеса. Однако со второй половины 2017 г. главной угрозой для поступательного развития экономики Испании и решения ее важнейших социально-экономических проблем становится каталонский кризис.

Глава 7. Вопросы национальной безопасности: испанский вариант

Говоря о приоритетах национальной безопасности, прежде всего, следует отметить, что для Испании, как, наверно, ни для одной страны, характерна тесная связь между внутренней и внешней безопасностью, которые зачастую невозможно разделить между собой.

На сегодняшний день главный вызов внутренней безопасности – это сохранение территориальной целостности государства. Причем это связано не только с Каталонией, но и с другими регионами Испании. Теперь уже можно сказать, что регионализм в Испании не был ассимилирован ни централизаторской политикой режима Франко, ни демократическим транзитом и созданием государства автономий. Это относится не только к Каталонии, но и к Стране Басков, в меньшей степени – к Галисии, Валенсии, Балеарским островам, Наварре и др. События в Каталонии развиваются таким образом, что она стала центром нестабильности. Там же сосредоточены и радикальные движения, прежде всего Кандидаты народного единства (*Candidatura de Unidad Popular*) и Каталонская республиканская левая (*Esquerra Republicana de Catalunya*). В Каталонии же мы наблюдаем и весьма опасный конфликт между автономной полицией (*Mossos d'Esquadra*) и силами национальной полиции и гражданской гвардии.

Далее стоит отметить общую для всех европейских стран угрозу со стороны международного терроризма (крупнейший в Европе теракт в Мадриде 2004 г., недавний теракт в Барселоне 2017 г.). В этой связи Испания с глубокой озабоченностью следит за укреплением позиций исламистов в Ливии и дестабилизацией обстановки в Тунисе. С этими странами у испанского правительства не достигнут должный уровень сотрудничества в антитеррористической борьбе, аналогичный достигнутому с Рабатом после террористического акта в Мадриде 11 марта 2004 г., значительную роль в организации которого сыграли выходцы из Марокко. В этой связи некоторые испанские политологи стали высказывать мнение, что сколь бы кровавым ни был режим М. Каддафи, он, возможно, все же был наименьшим злом по сравнению с волной неконтролируемого насилия, захлестнувшего страну после его свержения не без участия Испании¹. Специальным представителем ООН в Ливии стал испанец Б. Леон, ранее бывший специальным представителем ЕС в Южном Средиземноморье (2011-2014 гг.). Больше всего Испания опасается возможного распространения «арабской весны» на Марокко, где расположены испанские города Сеута и Мелилья.

В целях борьбы с «Исламским государством» Мадрид направил 300 инструкторов для обучения иракских военных. Испания разрешила использовать свои военные базы, воздушное пространство и территориальные воды, предоставила оружие и снаряжение иракской армии и курдским формированиям. Известный специалист по вопросам обороны Ф. Артеага считает, что Испания присутствует там «не для того, чтобы положить конец конфликту, который, очевидно, не имеет решения, по крайней мере в краткосрочной перспективе», но «потому что другие группы джихадистов, подчиняющиеся террористической организации ИГИЛ, действуют по всей Северной Африке и в районе Сахеля, дестабилизируя государства региона, что прямо затрагивает Испанию. И когда эти страны обращаются за помощью, как в случае Ирака, Испания знает, что ей придется предоставить такую помощь вместе с другими государствами коалиции»².

¹ De Vega L. Libia y Túnez, una nueva amenaza terrorista para España. – <http://www.abc.es/internacional/20150406/abci-libia-tunez-marruecos-espana-201504051913.html>.

² Ibid.

Очевидную угрозу представляет неконтролируемая миграция, причем отличие от большинства стран Европы состоит в том, что если там поток беженцев идет прежде всего с Ближнего Востока и имеет тенденцию к уменьшению, то в Испании основной поток следует из стран Северной Африки и субсахарских стран. Поток нелегальных мигрантов проникает в Испанию как сухопутным путем (через Сеуту и Мелилью), так и морским путем (на Канарские острова). Странами исхода являются страны Северной и особенно Западной Африки (Мали, Мавритания и Экваториальная Гвинея). Выходцы из этих стран часто погибают у испанских берегов, эти события вызывают большой общественный резонанс, и правительство прилагает усилия по организации лагерей для беженцев, по развитию сотрудничества со странами исхода для предотвращения нелегального трафика людей, по заключению соглашений о реадмиссии. Испания постоянно обращается к Брюсселю за предоставлением помощи при решении этой проблемы, тем более что многие нелегалы рассматривают Испанию лишь как страну-транзитера, направляясь в более благополучные страны Северной Европы.

Что касается внешней безопасности, то отношение к ней определяется принадлежностью Испании к НАТО и ЕС. При этом в отношении России у Испании отсутствует сколько-нибудь самостоятельная позиция, она будет и далее солидаризироваться с общей позицией НАТО и ЕС.

Необходимость сохранения НАТО как формы взаимодействия между США и Европой в вопросах обеспечения безопасности в целом не ставится под сомнение испанскими правящими кругами, которые продолжают рассматривать ее в качестве элемента стабильности. Аналогичным образом не ставится под сомнение и необходимость присутствия американских вооруженных сил в Европе как важнейшего условия обеспечения европейской безопасности.

Испания является одним из самых активных членов Североатлантического альянса, она входит в число стран, которые выделили наибольшее количество войск для Сил реагирования НАТО. Испания участвовала в операциях в Ираке, Боснии, Афганистане и Ливии, несмотря на противодействие значительной части общественного мнения.

В настоящее время политическая ценность НАТО для Испании, безусловно, гораздо выше, чем военная ценность Испании для НАТО. Функции Испании в НАТО сводятся к следующему: оборона испанской территории; оборона и контроль за воздушным пространством; морские и воздушные операции в Восточной Атлантике; морские и воздушные операции в Западном Средиземноморье; контроль за Гибралтарским проливом; использование испанской территории в качестве транзитной базы и базы поддержки для сил НАТО. Все эти функции, за исключением последней, служат целям собственно национальной обороны страны.

Стабилизация экономического положения в 2014 г. и начало ограниченного экономического роста в 2015 г. расширили возможности правительства, в том числе в военной сфере. В 2015 г. расходы на оборону увеличились до 5,767 млрд евро³ (1,1% ВВП, что далеко не отвечает поставленной на саммите НАТО в Уэльсе в сентябре 2014 г. цели довести военные бюджеты стран-членов до уровня 2% ВВП). При этом $\frac{3}{4}$ этих средств идет на выплату заработной платы военным. Новая военная программа предусматривает покупку пяти фрегатов *F-110*, четырех подводных лодок *S-80*, трех боевых самолетов *A330-MRTT* и других вооружений.

В начавшемся процессе реорганизации Североатлантического альянса Испания также стремится играть активную роль. Полной боевой готовности в конце 2014 г. достиг Комбинированный центр воздушных операций в Торрехон-де-Ардосе

³ Villarejo E. Difas 2015: las Fuerzas Armadas de España, en cifras. – <http://abcblogs.abc.es/terra-mar-aire/public/post/fuerzas-armadas-cifras-18774.asp/>.

(неподалеку от Мадрида), который является ключевым объектом в системе управления НАТО. Центр контролирует воздушное пространство на южном фланге зоны ответственности НАТО – в диапазоне от Азорских и Канарских островов до Венгрии и Турции. Он взял на себя функции, которые ранее исполняли центры в Испании, Греции, Италии, Португалии и Турции, в его работе принимают участие 185 военнослужащих из 16 стран НАТО. Этот и аналогичный центр в районе Удем в Германии станут основными пунктами слежения и контроля за воздушным пространством и, соответственно, важнейшими составляющими противоракетной системы НАТО.

В октябре 2014 г. Испания проводила в районе Картахены, Кадиса и Гибралтарского пролива военно-морские учения в рамках НАТО. Предполагалось, что испанские корабли защищают Ригу и Таллинн, обратившиеся к НАТО за защитой от вообразяемого агрессора (их роль выполняли Сеута и Мелилья).

Что касается наземных и воздушных операций, то в настоящее время Испания принимает участие в четырех миссиях НАТО. Из 2416 военнослужащих и служащих гражданской гвардии, размещенных за пределами Испании, 748 человек принимают участие в миссиях НАТО: в Эстонии, Турции, Афганистане и в морской миссии по защите Средиземноморья *Active Endeavour*. Таким образом, Испания принимает участие и в миссиях НАТО на южном фланге (Турция, Афганистан), основной задачей которых является борьба с джихадизмом, и в миссиях на восточном фланге Альянса (Эстония, Чёрное море), призванных противостоять гипотетической российской угрозе.

В стране развернулась широкая дискуссия об участии в военных операциях за пределами Испании. В целом Испания рассматривает свое участие в международных антикризисных операциях как часть общей стратегии по усилению роли Испании мировом сообществе. Все правительства выступали за участие Испании в операциях ООН по поддержанию мира, при этом стараясь ограничить их географические рамки сферой традиционных интересов Испании. Если при консерваторах наблюдается явный перекоп в сторону участия Испании в операциях НАТО, то при социалистах участие страны в многосторонних операциях по урегулированию кризисов вновь возвращалось к триаде, свойственной испанской внешней политике: операции в рамках ООН, НАТО и ЕС.

В настоящее время испанская армия насчитывает 120,7 тыс. военнослужащих. Всего Испания принимает участие в 15 международных миссиях в 15 странах – это самое большое число с момента начала участия Испания в этих миссиях. Особенно активно испанские военные принимают участие в миссиях в Африке. При этом испанские военные осуществляют командование тренировочной миссией ЕС в Мали и миссией ЕС по борьбе с пиратством в Индийском океане. Кроме того, они приводят совместные учения с армиями Мавритании, Ганы и Нигера. С момента начала участия в операциях за пределами Испании погибло 170 испанских военных.

Прошлое Испании как великой державы, опыт колониальных завоеваний не исчез бесследно. Стратегическое мышление в геополитических категориях развито сильнее, опыт военных операций за пределами Европы имеет более давние традиции, чем в большинстве европейских стран. Кроме того, Испания по-прежнему считает первостепенной задачей преодоление остатков изоляции и опасается новой маргинализации.

Мадрид проводит политику балансирования между европеизмом и атлантизмом, осознавая, что военно-политический союз с одной страной (даже со столь мощной, как США) может быть уравновешен более предпочтительным для Мадрида союзом с несколькими государствами, выбранными с учетом

геополитических факторов, внешнеполитических и культурно-исторических традиций и, наконец, с учетом соотношения сил на мировой арене.

Испания, особенно после событий в Косово, достаточно активно выступает в пользу развития европейской идентичности в области обороны и безопасности. Мадрид с энтузиазмом отнесся к созданию Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО), которая призвана создать автономные европейские вооруженные силы, способные действовать в условиях кризиса. По мнению Испании, эта политика демонстрирует подлинную солидарность между странами-членами, способную дать ответ на вызовы современности. При этом речь ни в коей мере не идет о замене НАТО, а лишь о дополнении, совместимым с ним. Более того, Испания полагает, что ЕПБО призвана укрепить трансатлантические связи, избегая какого-либо соперничества или дублирования функций. В то же время европейцы должны быть готовыми взять на себя большую ответственность за международную безопасность. Испания полностью поддерживает усилия, направленные на укрепление способности Евросоюза действовать в условиях кризиса как в сотрудничестве с НАТО, так и автономно. При этом она полагает, что успехи ЕПБО достаточно впечатляющи как с институциональной, так и с оперативной точек зрения. Участие в операциях в рамках ЕПБО продолжает оставаться приоритетом политики Испании в области обороны, поскольку в отличие от операций в Ираке и Афганистане является предметом консенсуса между консервативной и социалистической партиями – Народной партией и ИСРП.

Считая своей целью усиление ЕС как международного игрока, Испания сосредоточилась на развитии ЕПБО, будучи заинтересованной в ее распространении на Средиземноморье и – в перспективе – создания новой архитектуры мира и безопасности в Северной Африке. Параллельно сама Испания стремилась выступать все более активным игроком в рамках ЕПБО, высказываясь за более активное использование *battlegroups*, т.е. за соединения, в которых участвует небольшое количество стран. Это отвечает относительно ограниченному удельному весу Испании в ЕПБО и связано с низкими затратами на оборону. В целом испанское правительство придает большее значение военному, а не гражданскому измерению ЕПБО.

Испания выступает за развитие европейской оборонной промышленности, являясь одной из немногих стран Европы, которая обладает такой промышленностью и соответственно ожидает немало получить от развития европейского военного союза. Среди стран Евросоюза военная промышленность Испании выглядит как одна из наиболее динамично развивающихся. Основными отраслями испанской военной промышленности являются авиационная, бронетанковая, артиллерийско-стрелковая, боеприпасная, радиоэлектронная, кораблестроительная и ракетно-космическая.

Испания, наряду с Германией, Францией и Италией, принадлежит к числу тех стран ЕС, которые наиболее активно выступают за создание европейского автономного оборонного потенциала. Министры иностранных дел этих стран 6 марта 2017 г. обратились к странам ЕС с призывом «инвестировать в автономные возможности обороны ЕС». При этом было подчеркнуто, что они выступают не за армию ЕС, а за общее расширение военных возможностей, которое гарантировало бы ЕС возможность реагирования, превосходящее возможности НАТО, причем прежде всего речь идет об укреплении промышленной и технологической базы европейской обороны, а министр иностранных дел А. Дастис заявил, что Испания стремится быть в авангарде европейской обороны⁴. В этой связи она защищает

⁴ La UE acelera sus planes para una defensa autónoma de EEUU. – <http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/intenta-dar-los-primeros-pasos-hacia-una-defensa-autonoma-eeuu-5627615>.

идею Европы нескольких скоростей, в которой группа государств могла бы укреплять сотрудничество в области обороны⁵.

В целом можно полностью согласиться с мнением российского политолога П.П. Яковлева, который считает, что «атлантическое измерение внешней политики Испании... сохранит высокую стратегическую значимость, но на ближайшую перспективу по своему удельному весу и месту в повестке дня официальных кругов Мадрида будет явно уступать европейскому вектору испанской дипломатии», а сама роль атлантизма «объективно будет иметь тенденцию к снижению»⁶.

Таким образом, Испания несет военные обязательства как перед ЕС, так и перед НАТО, хотя явно склоняется в сторону первого. Все основные политические силы и общественное мнение являются проевропейскими и стремятся к увеличению роли ЕС в области обороны и безопасности. Это особенно актуально в связи со смещением сферы интересов Вашингтона к АТР, что объективно ослабляет НАТО. Испания является страной, наиболее активно выступающей за самостоятельную политику Европы в области обороны и безопасности. Эта автономная оборона, по мнению правящих кругов, совместима с обязательствами стран-членов перед НАТО.

Специфика положения Испании определяется наличием у нее так называемых неразделенных с союзниками угроз, затрагивающих национальный суверенитет, следствием чего является то, что Испания в настоящее время не чувствует, что НАТО и ЕС могут обеспечить ее безопасность. Ключевым моментом является вопрос о том, обязана ли Испания выступить в защиту, например, Эстонии или Румынии в случае эвентуального конфликта, если НАТО и ЕС не окажут ей помощи в случае конфликта с Марокко из-за Сеуты и Мелильи. Тем не менее будущая евроармия представляется в этой связи более эффективной, поскольку будет обеспечивать тот же уровень безопасности, но с меньшими затратами.

Испания выступает за соблюдение баланса между ориентацией НАТО и ЕС на Восток и большим вниманием к экономическим, социальным, политическим и военным проблемам Юга, что отвечает национальным интересам страны, традиционно маловосприимчивой к гипотетической «угрозе с Востока», но как нельзя более озабоченной вполне реальной «угрозой с Юга». Эта угроза в первую очередь связана с неурегулированной проблемой принадлежности Сеуты и Мелильи – двух испанских анклавов на территории Марокко, завоеванных испанцами еще в XVI веке, а также англо-испанским спором из-за Гибралтара⁷, проблемой Западной Сахары⁸ и принадлежности Канарских островов.

Таким образом, Север Африки – сфера жизненных интересов Испании. Общая политическая нестабильность в районе Магриба, экономический кризис, демографическое давление, подъем религиозного фундаментализма и, главное, наличие территориального спора с Марокко, осложняя положение во всем Западном Средиземноморье, вызывают особую тревогу в Испании.

В Испании вопрос о территориальной принадлежности Сеуты и Мелильи, связанный одновременно и с внутренним, и с внешним параметрами национальной безопасности, часто замалчивается, о неурегулированном территориальном споре с Марокко не любят вспоминать, а между тем, в случае эвентуального конфликта из-за Сеуты и Мелильи Испания не получит поддержки ни со стороны ЕС в связи с

⁵ España defiende la UE a varias velocidades. – <http://www.efe.com/efe/espana/politica/espana-defiende-la-ue-a-varias-velocidades-en-ambitos-como-defensa/10002-3198613>.

⁶ Яковлев П.П. Испания в мировой политике. М.: Институт Латинской Америки РАН, 2011, с. 179.

⁷ Подробнее см. Черкасова Е.Г. Гибралтар: нелегкие пути решения территориальной проблемы // Ибероамериканские тетради. Вып. 4 (6) 2014 г. Москва, 2015, с. 87-97.

⁸ Подробнее см. Черкасова Е.Г. Испания и конфликт вокруг Западной Сахары // Мировая экономика и международные отношения. 2012, №7, с. 33-40.

особыми отношениями между Марокко и Францией, ни со стороны НАТО, поскольку эти территории не подпадают под сферу деятельности Североатлантического договора. Именно поэтому южный фланг является для Испании наиболее уязвимым с точки зрения национальной безопасности. Остановимся на этом подробнее.

По мнению марокканской стороны, испанская принадлежность Сеуты и Мелильи нарушает территориальную целостность государства и суверенитет страны. С 1970-х годов Марокко требует возвращения территорий Сеуты и Мелильи вместе с примыкающими необитаемыми островами типа о. Перехиль (т.н. *Plazas de soberanía*). Правительство Испании никогда не соглашалось проводить какие-либо переговоры по этому вопросу, считая анклавы неотъемлемой частью национальной территории.

По мнению российского исследователя Ю.А. Павловой, главными аргументами в пользу испанской принадлежности Сеуты и Мелильи являются следующие: «приобретательная давность и эффективность управления территорией в соответствии с установленными на интернациональном уровне нормами и принципами; доктрина интемпорального права: договоры, подтверждающие юридические права Испании на владение Сеутой и Мелильей, подписывались не единожды, еще до создания независимого государства на территории Марокко; принадлежность населения Сеуты и Мелильи к той же нации, языку, культуре, ценностям и религии, что существуют в остальной части Испании; юридический статус автономных городов, закрепленный в Конституции страны; обладание такими же правами, свободами, экономическими обязательствами, что и другие автономные сообщества; важное геостратегическое положение анклавов для обеспечения национальной безопасности и контроля ситуации в Средиземноморском регионе»⁹.

Рабат отвергает эти аргументы и вынашивает идею «Великого Марокко», обосновывая свои претензии тем, что эти территории являлись частью территории сменявших друг друга мусульманских династий в период с 791 г. по 1497 г., когда Мелилья была завоевана Кастилией. Рабат неоднократно обращался в ООН с просьбой разрешить проблему Сеуты и Мелильи – «последних остатков колониальной оккупации». Мадрид в ответ заявлял, что будет защищать эти территории всеми средствами, поскольку они являются частью Испании и принадлежали ей много раньше, чем образовалось само Королевство Марокко¹⁰.

Сами по себе территории Сеуты и Мелильи не имеют большого стратегического значения для Марокко и используются королевством в качестве средства давления в отношениях с ЕС и Испанией, в частности, по вопросам торговли, рыбной ловли и иммиграции. Кроме того, за этими спорами скрывается еще более важный вопрос – проблема Западной Сахары, на которую претендует Марокко. Испания в целом поддерживает идею независимости этой территории. Рабат в свою очередь, учитывая тесные экономические связи между Марокко и Испанией, а также массовую миграцию марокканцев в Испанию, избрал тактику слабого, но постоянного давления на Мадрид, пытаясь заставить его отказаться от позиции по Западной Сахаре.

Очевидно, что Западная Сахара представляет большой интерес для Марокко, чем испанские города, в связи с обилием природных ресурсов (фосфаты) и большим размером территории. Испания не раз была вынуждена идти на уступки в

⁹ Павлова Ю. А. Политика Испании в отношении спорных территорий в Западном Средиземноморье // Сравнительная политика. 2015, №4, с. 32-33.

¹⁰ Попутно заметим, что в вопросе оценки правомочности суверенитета Испании над Сеутой и Мелильей такие авторитетные международные организации, как Африканский Союз и Организация исламского сотрудничества, ранее выказывали поддержку требованиям Марокко по деколонизации этих территорий (см.: African Daily Voice. 07.12.2018).

двусторонних отношениях с Марокко ради сохранения городов, однако в итоге испанская сторона выбрала поддержку Фронта ПОЛИСАРИО ради налаживания тесных связей с Алжиром.

В 1956 г. Марокко стало самостоятельным государством, причем Сеута и Мелилья не были указаны в договоре о получении независимости Марокко. То, что города остались во владении Испании, является несомненной заслугой дипломатии Ф. Франко. Принадлежность данных городов к Испании подтверждается конституциями Испании, начиная с 1812 г. и заканчивая действующей 1978 г. В 1995 г. обе территории обрели автономный статут и получили статус автономных городов. В отличие от автономных сообществ автономные города не имеют собственных законодательных органов. Таким образом, президент Сеуты одновременно является алькальдом, муниципальное собрание одновременно является автономным парламентом (ассамблея Сеуты), а советники одновременно являются автономными депутатами.

Ключевым вопросом является распространение на эти территории зоны ответственности НАТО, что приобрело особую актуальность после событий на о. Перехиль¹¹. Стратегический союз Франции с Марокко, где у нее есть особые экономические интересы, привел к тому, что она заблокировала в июне 2002 г. принятие ЕС декларации в поддержку Испании в связи с событиями на острове. По мнению Франции, речь шла о двустороннем конфликте, хотя на самом деле речь шла о суверенитете страны-члена ЕС. Представитель НАТО также заявил, что в данном случае речь шла лишь о «двустороннем конфликте»¹².

Эти события ясно продемонстрировали, что в случае эвентуального конфликта с Марокко из-за Сеуты и Мелильи Испания не получит поддержки ни со стороны ЕС в связи с особыми отношениями между Марокко и Францией, ни со стороны НАТО, поскольку эти территории не подпадают под сферу деятельности Североатлантического договора. Согласно статье 6 Альянс обязан выступить в защиту территорий стран-участниц, расположенных в «Европе и Северной Америке ... или принадлежащих им островам, ... расположенным в Атлантическом океане севернее Тропика Рака», а также «кораблей, судов или любых военных соединений..., находящихся в Средиземном море или Северной Атлантике севернее Тропика Рака». Из этого следует, что о. Перехиль находится под «зонтиком» НАТО как остров одной из договаривающихся сторон (аналогично Канарским островам), но нападение на Сеуту и Мелилью не обязывает НАТО выступить в защиту этих территорий, поскольку они находятся на африканском континенте, а следовательно, вне зоны действия НАТО. Таким образом, речь идет о двойной обороне для Сеуты и Мелильи – со стороны Испании и со стороны НАТО, обязанной защищать корабли и самолеты, которые действуют вне африканской территории, но защищают названные города. Парадокс заключается в том, что, как уже отмечалось, Испания обязана выступить на стороне Альянса в случае эвентуального нападения, например, на Турцию или Эстонию.

Этот вопрос частично был разрешен лишь в 2010 г. в Лиссабоне с принятием «Стратегической концепции обороны и обеспечения безопасности членов Организации Североатлантического договора», в тексте которой говорится:

¹¹ 11 июля 2002 г. патрульный катер испанской гражданской гвардии обнаружил на острове марокканский флаг и группу жандармов. Поскольку Марокко отказалось удовлетворить требования Испании немедленно убрать и флаг, и вооруженных людей с острова, 17 июля туда высадился вертолетный десант испанского спецназа. Марокканские военные были обезоружены без единого выстрела, затем их доставили в Сеуту и передали Марокко. В результате был восстановлен «статус-кво».

¹² González M. Defenza refuerza Céuta y Melilla. – http://elpais.com/diario/2002/07/13/espana/1026511207_850215.html.

«Кризисы и конфликты за пределами границ НАТО могут представлять прямую угрозу безопасности территории и населения Североатлантического союза. Поэтому НАТО будет действовать там, где это возможно и необходимо, чтобы предотвращать кризисы, регулировать их, стабилизировать постконфликтные ситуации...». Испания трактует это положение как обязательство защищать страны-члены по всей их территории, хотя конкретно Сеута и Мелилья в тексте не упоминаются, и нет никаких оснований считать, что гарантии НАТО могут распространяться на эти территории. Кроме того, Испания в состоянии самостоятельно отразить возможную агрессию, которая к тому же представляется маловероятной.

В раздираемом противоречиями и конфликтами Магрибе Марокко предстает наиболее стабильной страной, что объективно делает ее предпочтительным партнером для европейских стран и прежде всего Испании и Франции. Обычно первый визит вновь избранного председателя правительства наносится в Рабат. Испания всячески способствует экономическому развитию Марокко, занимает второе место после Франции по объему инвестиций в Марокко и по импорту марокканских товаров. Мадрид выступает за предоставление Марокко «продвинутого статуса» (*advanced status*) как ассоциированного члена ЕС, будучи жизненно заинтересован в двух обстоятельствах: нераспространении исламского фундаментализма на Марокко и ограничении потока нелегальных иммигрантов, как марокканских, так и из стран, расположенных к югу от Сахары.

Население Сеуты и Мелильи насчитывает по 85 тыс. чел. в каждом анклав, преобладают испанцы, проживают также арабское, еврейское и индийское меньшинства. Территории Сеуты и Мелильи являются частью ЕС, это единственные территории Евросоюза, расположенные на африканском побережье. Оба города включены в зону действия Шенгенских соглашений, имея особый статус пограничной зоны со специальными условиями для двусторонней торговли между испанскими городами и соседними марокканскими провинциями Тетуан и Надор. Граждане Марокко, регулярно посещающие территорию анклавов, могут пересекать границу и находиться там в течение 24 часов, имея при себе только паспорт. Сеута и Мелилья имеют особый налоговый статус внутри ЕС (товары не облагаются НДС). Более низкий, чем в континентальной Испании, уровень жизни и высокая степень зависимости от государственных субсидий в Сеуте и Мелилье являются сложными проблемами для Испании, которые она не может разрешить в течение десятилетий. Границы и оборона анклавов контролируются Мадридом. Испанские власти предпринимают попытки диверсификации экономики, развития туристического сектора. Интересно отметить, что в Сеуте нет аэропорта, добраться туда можно либо на вертолете из аэропорта Малаги, либо на пароме. Попастъ в оба анклава со стороны Марокко достаточно легко, но покинуть анклав, направляясь в Европу, можно только пройдя полноценный пограничный контроль (в Мелилье – в аэропорту, в Сеуте – в порту).

При этом автономные города, будучи тесно связанными с прилегающими провинциями Марокко, намного опережают их по своему экономическому развитию, что привело к развитию контрабанды через испано-марокканскую границу, за счет которой существуют десятки тысяч жителей пограничных районов, приезжая в Сеуту и Мелилью, скупая там товары по низкой цене, а затем продавая их в Марокко по завышенной стоимости. Как отмечает российский исследователь Е.Ю. Виноградов, «в соответствии с положением о первостепенной важности национального фактора можно с уверенностью говорить о том, что... в долгосрочной перспективе ... Сеута и Мелилья будут принадлежать Испании, по крайней мере, в обозримом будущем, несмотря на то, что в них проживает крупное марокканское меньшинство. Ситуация

не изменится даже в том случае, если численность марокканского населения сравняется с численностью испанского. Вследствие того, что между материнским и окружающим государством лежит экономическая пропасть, Испания способна сохранить анклав с помощью привлекательной экономической политики, предоставления субсидий и т. д. Таким образом, Сеута и Мелилья будут ориентироваться на Испанию, даже если соотношение национального состава приблизится к 50/50. Говорить о передаче власти можно будет только в том случае, если марокканская часть населения станет большинством»¹³.

Нелегальная иммиграция является одной из главных проблем испано-марокканских отношений, осложняя положение в Сеуте и Мелилье. Здесь происходят систематические массовые попытки проникновения на территорию Испании со стороны Марокко – сотни людей одновременно пытаются перебраться через высокие заграждения, установленные на границе. Предпочтение отдается немногочисленным сирийским беженцам, для которых организовали специальные пункты, куда они могут обратиться. Но для беженцев из стран Черной Африки, бегущих из зоны конфликта, практически нет шансов запросить политическое убежище в Испании. Оказавшись в испанских анклавах, просители убежища лишены свободы передвижения. Среднее время ожидания решения в Мелилье – три месяца, в Сеуте – пять месяцев. Это касается тех, кто не запрашивают официально убежище в полуанклавах. Те, кто запрашивает, могут ждать больше года¹⁴.

Рост нелегальной иммиграции обусловил укрепление границ анклавов, которые отгорожены от марокканской территории тремя 6-метровыми железобетонными стенами протяженностью 12 км, между которыми пять метров и наверху которых острая колючая проволока. Возведение этих дорогостоящих конструкций с помощью новейших технологий вызвало серьезную критику в мировом сообществе, появились сравнения с Берлинской стеной и стеной, отделяющей Израиль от Западного берега р. Иордан¹⁵. Целесообразность подобных сооружений была в очередной раз поставлена под сомнение в декабре 2016 г., когда стену, отделяющую Марокко от Сеуты, одновременно смогли преодолеть более 400 беженцев, а всего за 2016 г. через лагеря Сеуты и Мелильи прошло 6400 беженцев¹⁶.

Можно согласиться с мнением российского исследователя Э.В. Саламова, который считает: «Несмотря на все усилия, предпринимаемые сторонами для борьбы с «нелегалами», в последние годы число иммигрантов, пересекающих границу через территорию Сеуты и Мелильи, значительно увеличилось. Это доказывает то, что проблема нелегальной иммиграции через территорию городов далека от разрешения: ни экономические меры, ни возведение стен на данный момент не могут помочь решить проблему, наоборот, лишь усугубляют ее»¹⁷. Усиление контроля за гражданами, использующими Сеуту и Мелилью в качестве транзитных пунктов на пути на Пиренейский полуостров, является необходимой, но не достаточной мерой борьбы с нелегальной иммиграцией. Более перспективными представляются меры по регулированию иммиграционных потоков и оказание поддержки иностранным гражданам, легально проживающим и работающим на

¹³ Винокуров Е.Ю. Теория анклавов. Калининград: Терра Балтика, 2007, с. 127.

¹⁴ Система приема беженцев в Испании потерпела крах. Russia now. 11.01.2017. – <http://russia-now.com>.

¹⁵ Drago T. Spain: From the Berlin Wall to Ceuta and Melilla. – <http://www.ipsnews.net/2005/10/spain—from—the—berlin—wall—to—ceuta—and—melilla/>.

¹⁶ Más de 6.400 migrantes y refugiados pasaron por los CETI de Ceuta y Melilla en 2016. – <http://www.publico.es/sociedad/migrantes-y-refugiados-ceti-ceuta.html>.

¹⁷ Саламов Э.В. Проблема Сеуты и Мелильи в испано-марокканских отношениях. – <http://cheloveknauka.com/problema-seuty-i-melili-v-ispano-marokkanskih-otnosheniyah#ixzz4PJg9qZAv>.

территории городов. Однако и они не привели к массовой ассимиляции легальных иммигрантов в испанское общество, а наоборот, способствовали увеличению потоков «нелегалов» через Сеуту и Мелилью на Европейский континент. Причина этого – большие сложности при получении легального статуса на территории Испании.

Подводя итоги, отметим, что данные автономные города являются примером бесконфликтного существования людей разных национальностей и конфессий при доминировании испанского населения. Представляется, что в обозримой перспективе Испания сохранит Сеуту и Мелилью в качестве части национальной территории. Наиболее возможное обострение ситуации вокруг анклавов может быть связано с исламизацией Марокко, радикализацией политического режима и соответствующими недружественными шагами в отношении Испании, включая военные авантюры. В этом случае Испании, скорее всего, придется рассчитывать на собственные силы при защите своих территорий от возможной агрессии.

Психологически, хотя и не юридически, с проблемой Сеуты и Мелильи связана и проблема Гибралтара – территории, на которую претендует уже сама Испания. Этот вопрос приобрел особую актуальность в контексте Брекзита.

Исчезновение франкистского режима, вступление Испании в НАТО и ЕС, открытие границы, приведшее к беспрецедентному экономическому буму, развитию туризма, ликвидации безработицы, сделали неизбежным процесс «естественной интеграции» территории Гибралтара и прилегающей испанской территории. Эта «естественная интеграция» означает процесс сближения жителей обеих территорий, широкие контакты между ними, выравнивание уровня жизни, приобретение собственности и т.п. Эти процессы, по мнению испанской стороны, необходимо всячески стимулировать, чтобы население территории увидело преимущества возможного присоединения к Испании.

Важнейшее стратегическое положение спорной территории, наличие крупнейшей военно-морской базы предопределило пристальное внимание к ней со стороны западных держав. Проблема Гибралтара была тесно связана с другими внешнеполитическими приоритетами Испании – вступлением страны в НАТО и ЕС, дополнительно осложнялась тем фактом, что на военной базе в Гибралтаре может находиться ядерное оружие, размещение которого на испанской территории запрещено решением парламента.

Не в последнюю очередь именно в связи с проблемой Гибралтара было принято решение об отказе от вхождения Испании в военную организацию НАТО. Лишь после упразднения в октябре 1997 г. командования ГИБМЕД, когда разделительная линия между средиземноморским (где представлена Испания) и атлантическим (где она не представлена) командованиями, пролежавшая через Гибралтар, была сдвинута на Запад. Таким образом, Канарские острова и 62-мильная зона по их периметру стала находиться под «зонтиком» средиземноморского, а не атлантического командования НАТО, чего упорно добивалась Испания.

Многолетние испано-британские переговоры по проблеме Гибралтара привели лишь к весьма ограниченным результатам (совместное использование аэропорта, признание «компетентных властей» в Гибралтаре со стороны Испании, выплата пенсий гражданам Испании, работающим на территории Гибралтара, порядок пересечения границы и т.п.).

Позиция Великобритании состоит в том, чтобы не принимать никакого решения без согласия населения Гибралтара и опирается на результаты референдума, проведенного 7 ноября 2002 г. по вопросу: «Вы согласны с тем, чтобы Великобритания и Испания разделили суверенитет над Гибралтаром?». В

референдуме приняло участие около 88% избирателей Гибралтара, из них отрицательно ответили 98,97% (17900 человек) голосовавших, только 187 (1,03%) человек высказались за это предложение¹⁸. Британские власти заявили, что не будут менять статус территории вопреки воле гибралтарцев. Испания в ответ сохранила в силе введенные ею ограничения на телефонную связь, авиационное и морское сообщение с Гибралтаром.

Правые силы Испании традиционно занимают более жесткую позицию по проблеме Гибралтара. В августе 2013 г. министр иностранных дел Х.М. Гарсия Маргальо заявил о планах по введению налога на въезд и выезд из Гибралтара, ограничению на использования воздушного пространства и повышению налогов на собственность в Испании для жителей Гибралтара. В ответ правительство Гибралтара обвинило испанскую сторону в том, что она препятствует свободному лову рыбы в спорных водах и в организации многочасовых очередей на пограничном контроле.

Гибралтар является членом ЕС через Великобританию (с 1973 г.). Вместе с тем на него не распространяется общая сельскохозяйственная политика ЕС, шенгенские соглашения, между этой территорией и Испанией сохраняется пограничный контроль, она не входит в таможенный союз, поэтому там нет НДС. Налоговая система Гибралтара практически идентична налоговой системе Гонконга. Большинство населения – граждане ЕС и граждане Великобритании. В 2004 г. жители Гибралтара впервые приняли участие в выборах в Европарламент (по избирательному округу Юго-Западной Англии, аналогичным образом они голосовали и на референдуме по Брекситу).

В анклав развиты туристическая индустрия (около 6 млн туристов в год), банковское и финансовое дело, в том числе офшорное, судостроение и судоремонтная отрасли промышленности. В последние 10 лет быстро растет количество офисов различных онлайн-казино и букмекерских контор. Экономика Гибралтара ориентирована на обслуживание военно-морской и военно-воздушной баз Великобритании, транзитного порта (заходит около 300 судов в день) и иностранных туристов.

Несмотря на смешанный характер населения, образ жизни большинства жителей по преимуществу британский, но со средиземноморским колоритом. Жители Гибралтара представляют собой уникальную общность, тесно связанную с Великобританией в культурном, экономическом и политическом плане, общность, образовавшуюся в результате смешения средиземноморской (география) и англосаксонской культуры (система управления, судопроизводства и образования).

Результаты английского референдума о выходе из ЕС напрямую затрагивают испано-британский спор из-за Гибралтара. Дело в том, что жители Гибралтара почти единогласно голосовали против Брексита (95,9%). Это связано с тем, что Гибралтар является одним из наиболее богатых регионов ЕС, это офшорная зона, финансовый сектор которой тесно связан с Евросоюзом. В Испании результаты референдума были восприняты как историческая возможность сдвинуть конфликт с мертвой точки. Так, и.о. министра иностранных дел Испании Х.М. Гарсия-Маргальо заявил, что теперь у Испании есть шанс получить Гибралтар в совместное управление и «поднять испанский флаг над Скалой»¹⁹.

Испанский опыт урегулирования территориального спора вокруг Гибралтара представляет не просто академический интерес, но и важен как реальный

¹⁸ El 99% de los gibraltareños rechaza la soberanía compartida. – <http://www.elmundo.es/elmundo/2002/11/07/espana/1036658799.html>.

¹⁹ Spain seeks to jointly govern Gibraltar after Brexit. – <http://www.uk.reuters.com/article/uk-britain-eu-gibraltar-idUKKCNOZA169>.

практический опыт многолетних и сложных переговоров. Неурегулированность статуса, связанная с территориальными притязаниями, вытекающими из сложности и запутанности юридических положений, восходящих к началу XVIII века; важное стратегическое положение, наличие крупнейшей военно-морской базы, предопределившее особое внимание к проблеме Гибралтара со стороны мирового сообщества; необходимость соблюдения прав абсолютного большинства населения, тяготеющего не к примыкающей, а к отдаленной территории и говорящего на ее языке; экономические интересы и вопросы международного престижа государств, вовлеченных в конфликт. При этом в Испании даже существует политический консенсус по данной проблеме. Окончательное решение территориального спора вокруг Гибралтара – дело далекого будущего и прежде всего это решение необходимо искать на путях развития интеграционных процессов в Европе.

В британских и марокканских средствах массовой информации нередко сравнения проблем Сеуты и Мелильи и Гибралтара. Испанское правительство, а также жители самих анклавов решительно отвергают эти сравнения, ссылаясь на том, что Сеута и Мелилья являлись испанскими городами задолго до того, как образовалось королевство Марокко, которое является ничем иным как наследником марокканского султаната XVII века, в то время как Гибралтар – это заморская территория Великобритании, статус которой закреплен Утрехтским договором, и, следовательно, он никогда не был частью Соединённого Королевства. Гибралтар, в отличие от Сеуты и Мелильи, входит в список территорий, подлежащих деколонизации, и Испания ни при каких условиях не откажется от требований Гибралтара. Владение этими территориями, в отличие от ситуации с Гибралтаром, официально признано на международном уровне многими наднациональными организациями и закреплено в соглашениях различного характера. Подавляющее большинство жителей Гибралтара в первую очередь ощущают свою принадлежность к Гибралтару и только потом к Великобритании, тогда как население Сеуты и Мелильи в первую очередь чувствуют свою принадлежность к Испании, а только потом – к Сеуте и Мелилье.

Однако аналогии в положении Гибралтара, с одной стороны, а Сеуты и Мелильи, с другой, прослеживаются весьма четко. Это сложность и запутанность юридических положений, апеллирование к историческим событиям, необходимость соблюдения прав абсолютного большинства населения, тяготеющего не к примыкающей, а к отдаленной территории и говорящей на ее языке, экономические интересы и вопросы международного престижа государств, вовлеченных в конфликт. Следует добавить, что в обоих случаях национальные правительства и местное население спорных территорий отвергают эти претензии подавляющим большинством.

Итак, вполне очевидно, что Гибралтар, Сеута и Мелилья являются серьезными вызовами и для внешней, и для внутренней безопасности Испании, требующими продуманного и взаимоприемлемого решения. В настоящее время можно с высокой долей вероятности утверждать, что в обозримом будущем существенных изменений в положении анклавов не произойдет, и Сеута и Мелилья будут по-прежнему принадлежать Испании, а Гибралтар – Великобритании.

Главная задача Запада в данном вопросе – сохранение стабильности в регионе, что как нельзя лучше отвечает интересам Испании. Усилия Мадрида направлены прежде всего на предотвращение такого развития политической и экономической ситуации, которое поставило бы страну перед необходимостью укреплять военными средствами ее южную границу. Эта стратегическая цель приобрела особую актуальность в свете последних событий на Севере Африки.

* * *

Подводя итоги, еще раз перечислим основные проблемы внутренней и внешней безопасности Испании: сохранение территориальной целостности государства, терроризм, неконтролируемая миграция, обязательства в рамках НАТО и ЕС, территориальный спор с Марокко из-за Сеуты и Мелильи и с Великобританией из-за Гибралтара (специфические неразделенные угрозы).

Глава 8. Эволюция проблемы Гибралтара в контексте Брекзита

Гибралтар представляет собой небольшой клочок земли – скалу и песчаный перешеек площадью всего 6,5 км² – на южной оконечности Пиренейского полуострова. В античности его называли одним из Геркулесовых столбов из-за уникального расположения возле узкого Гибралтарского пролива между Европой и Африкой, соединяющего Атлантический океан со Средиземным морем. Со временем этот небольшой полуостров стал одной из важнейших геостратегических точек в морской стратегии Великобритании в Средиземноморье, давая «владычице морей» контроль над судоходством в акватории Средиземного моря.

Гибралтар на протяжении истории неоднократно оказывался в центре конфликтов разных народов и государств. В 1713 г. по Утрехтскому мирному договору он перешел во владение британской короны. С тех пор Испания не оставляла надежд на возвращение полуострова военными и дипломатическими средствами. К XXI веку территориальный спор превратился в проблему, затрагивающую экономические интересы и интересы безопасности ряда участников мировой политики – государств и международных организаций.

История вопроса

Согласно X статье Утрехтского мирного договора¹ Испания передала британской короне город и замок вместе с портом, оборонительными сооружениями и крепостями, но без территориальной юрисдикции и права вести торговлю и пересекать испанскую границу по суше. Также в договоре было особо оговорено, что в случае дара, продажи или любого другого рода отчуждения Великобританией вышеназванной территории, испанская корона должна иметь прерогативу при ее приобретении². Карта, которая обозначила бы делимитацию границ, к договору не прилагалась.

В 1830 г. Великобритания официально объявила Гибралтар своей колонией. Его значение выросло еще больше после открытия в 1869 г. Суэцкого канала, когда Гибралтар стал важным перевалочным пунктом на морском пути из Северной Атлантики в Красное море и Индийский океан. Со времени подписания Утрехтского договора северная граница Гибралтара меняла свою конфигурацию. В 1815 г. и 1854 г. под предлогом эпидемий желтой лихорадки в Испании Великобритания построила на перешейке между Гибралтаром и территорией Испании комплекс казарм. В 1909 г. на севере колонии были установлены пограничные сооружения (испанцы называли их «решеткой»). Фактически граница прошла по территории, которая еще в 1729 г. была признана нейтральной. В 1938 г. во время Гражданской войны в Испании британцы вновь сдвинули границу колонии на север и в 1939 г. построили на перешейке военный аэродром.

В 1956 г. Испания предъявила Великобритании права на колонию, что привело к ряду двухсторонних обсуждений, а в 1963 г. подняла вопрос о Гибралтаре в ООН. В 1965 г. на XX сессии Генеральной Ассамблеи ООН была принята резолюция с призывом к Великобритании и Испании приступить к переговорам о деколонизации Гибралтара. В резолюции, принятой на XXI сессии Генеральной Ассамблеи в 1966 г., Организация Объединенных Наций повторила свой призыв начать двусторонние

¹ Утрехтский мирный договор представляет собой серию соглашений между Францией и Испанией с одной стороны и Великобританией, Голландской республикой, Священной Римской империей, Португалией и Савойей с другой, заключенных по итогам Войны за испанское наследство, крупного европейского конфликта, который возник после смерти последнего испанского короля из династии испанских Габсбургов Карла II, умершего в 1699 г., не оставив прямых законных наследников.

² См. положения Утрехтского договора: <http://www.gib-action.com/docs/utrecht.html>.

переговоры и настояла на принятии во внимание интересов народа Гибралтара³. Начавшиеся в том же году переговоры, не привели, однако, к заключению каких-либо договоренностей из-за расхождения позиций Великобритании и Испании.

Исходя из положения Утрехтского договора о территориальной юрисдикции, Испания никогда не признавала британского суверенитета над Гибралтаром. Она настаивает на возвращении Гибралтара под свой суверенитет согласно пункту договора о прерогативе испанской короны в приобретении этой территории. При этом в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН №1514 1960 г.⁴ принцип самоопределения в данном случае не может применяться в связи с противоречащим ему принципом территориальной целостности. Что касается принадлежности перешейка, то Испания настаивает на том, что он незаконно оккупирован Великобританией. По ее мнению, перешеек всегда находился под суверенитетом Испании, и Великобритания обязана вернуть его без переговоров и предварительных условий. Великобритания, в свою очередь, подтверждает колониальный статус Гибралтара, провозглашенный ею в 1830 г., и в связи с этим отказывается признавать испанский суверенитет над полуостровом. Свои права на перешеек Великобритания оправдывает давностью владения им и утверждает, что перешеек перешел к ней в соответствии с пунктом Утрехтского договора о передаче города вместе с укреплениями и фортами (имеются в виду две крепостные башни — Башня Дьявола и Башня Мельница, которые находятся на границе Гибралтара с перешейком; по практике начала XVIII века государству передавалась территория, равная по длине двум пушечным выстрелам с его ближайшего укрепления).

В 1967 г. в Гибралтаре прошел референдум, на котором за испанское подданство проголосовало 44 человека, а за британское — 12138 человек. Можно говорить о том, что за века британского колониального господства в Гибралтаре сложилась специфическая культурная и политическая идентичность проживающих здесь людей, имеющих различные этнические корни, но ощущающих особую связь именно с Соединённым Королевством. Главой Гибралтара является королева Великобритании, чьи непосредственные интересы представляет губернатор. С 1969 г. на полуострове действует Гибралтарская Ассамблея, позже переименованная в Парламент. Состоящий из 17 членов парламент избирается всеобщим голосованием и наряду с королевой является законодательной властью. Исполнительная власть осуществляется через Совет министров, формирующийся из 10 членов Парламента. Его возглавляет Главный министр, формально назначаемый губернатором, но фактически являющийся лидером парламентского большинства. Правительство Гибралтара имеет полномочия в любых вопросах кроме внешней политики, обороны и безопасности, которые находятся в ведении губернатора. Судебную власть представляет Верховный суд Гибралтара.

Результаты референдума 1967 г. не были признаны ни Испанией, ни ООН. Несмотря на это, в 1969 г. Гибралтар принял конституцию, предоставившую ему право на самоуправление. Испания расценила этот шаг как открытое нарушение законов Соединённого Королевства, резолюций ООН и положений Утрехтского договора. В качестве ответной меры ею был введен ряд ограничений, практически прекративших любое взаимодействие граждан и институтов Испании и Гибралтара.

Для Великобритании Гибралтар продолжает играть важную стратегическую роль. В настоящее время военный аэродром на перешейке является запасным

³ Резолюция XXI сессии ГА ООН №2231 «Вопрос о Гибралтаре». — <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0788/24/IMG/NR078824.pdf>.

⁴ Резолюция XV сессии ГА ООН №1514 «Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам». — <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0155/24/IMG/NR015524.pdf>.

аэропортом НАТО, который используется как пункт дозаправки по пути в Восточное Средиземноморье. Морской порт обслуживает проходящие через Гибралтарский пролив военные надводные и подводные суда стран Североатлантического альянса. Гибралтар всегда занимал особое место в логистических связях Великобритании с колониями, а позже – с заморскими территориями. Это было подтверждено во время Фолклендского военного конфликта с Аргентиной в 1982 г., когда полуостров являлся ключевым перевалочным пунктом для британского военного флота. Значение Гибралтара непосредственно для национальной безопасности Великобритании несколько уменьшилось после Суэцкого кризиса, но задачи сдерживания СССР, контроля над Гибралтарским проливом при проходе советских кораблей, а также поддержки военных баз в Средиземном море по-прежнему оставляли Гибралтару важную роль в стратегии НАТО.

В 1973 г. Великобритания вступила в Европейское экономическое сообщество (ЕЭС), где Гибралтар получил статус особой территории в составе Великобритании (как уже было сказано в предыдущей главе, он не вошел в ряд соглашений, в том числе в Таможенный союз, а в будущем – в Шенгенскую зону). В 1983 г. в Соединённом Королевстве вступил в силу Закон о британском гражданстве, по которому Гибралтар перешел из статуса колонии в статус Британской зависимой территории (с 2002 г. — Британской заморской территории Гибралтар).

Перед Испанией в постфранкистский период встала задача окончательного преодоления дипломатической изоляции, доставшейся ей от эпохи Франко. Важнейшей внешнеполитической целью страна ставила вступление в ЕЭС. Но закрытая граница между Испанией и Гибралтаром противоречила одному из важнейших принципов Единого внутреннего рынка — свободному движению людей, капитала, товаров и услуг. Поэтому Испания была вынуждена возобновить двусторонние переговоры с Великобританией.

В 1980 г. после одиннадцатилетнего перерыва произошла встреча министров иностранных дел двух стран при участии Гибралтара и была принята Лиссабонская декларация, которая положила начало новому этапу переговорного процесса. В 1984 г. было заключено Брюссельское соглашение, положения которого гарантировали свободное передвижение людей и товаров через границу Гибралтара и Испании, равенство граждан обоих государств по законам Европейского сообщества, а также отмечали согласие Великобритании на обсуждение проблемы суверенитета Гибралтара⁵. В 1991 г. Соединённое Королевство вывело свои основные войска с полуострова, а к концу 1990-х годов база ВВС на Гибралтаре перешла под управление местных властей.

В 1986 г. Испания вступила в ЕЭС. Этому предшествовало ее вступление в НАТО в 1982 г. Однозначного согласия по поводу членства страны в Североатлантическом альянсе в испанском обществе не было. С одной стороны, возможность перехода важной военно-морской базы НАТО под суверенитет государства — не члена организации — была маловероятной. С другой, Испания не соглашалась признавать британское командование военно-морскими силами в Гибралтаре (ГИБМЕД). Также по решению парламента Испании на ее территории запрещено находиться ядерному оружию, а в порту Гибралтара регулярно швартовались подводные лодки с ядерным вооружением. Испания надеялась, что, став членом НАТО, она укрепит свой международный авторитет и будет иметь больше возможностей для решения проблемы Гибралтара. Было принято решение присоединиться к альянсу, но не вступать в его военную организацию. В дальнейшем Испания стремилась повысить значение для НАТО военных баз на

⁵ См. Брюссельское соглашение – <http://www.gibnet.com/texts/brussels.html>.

своей территории — в том числе Рота (Андалусия) и Алькантарилья (Мурсия), а также настаивала на исключении базы в Гибралтаре из стратегических планов НАТО. В 1997 г., добившись включения линии Канарские острова – Гибралтар – Балеарские острова в юго-западное средиземноморское командование, Испания полностью вступила в военные структуры Североатлантического альянса.

С начала 2000-х годов вновь активизировался переговорный процесс между Великобританией и Испанией. Нерешенная территориальная проблема затрудняла курс правительства лейбористов по сближению с Европой и укреплению связей с Испанией как государством-членом ЕС. В 2002 г. Великобритания пошла навстречу выдвинутому еще в 1997 г. предложению испанских властей о совместном суверенитете над Гибралтаром, включая порт, аэропорт и военную инфраструктуру. Во время начатых двухсторонних переговоров испанская сторона настаивала на временном ограничении совместного суверенитета с последующей передачей полуострова Испании, а также контроле над военными объектами на полуострове. Однако на неожиданном для сторон референдуме, организованном властями Гибралтара в ноябре 2002 г., за разделение суверенитета проголосовал лишь один процент жителей полуострова. Ни в Испании, ни в Великобритании референдум не был признан действительным, но его последствием стало сворачивание переговоров о совместном суверенитете и принятие новой конституции Гибралтара в 2006 г., которая гарантировала Гибралтару право самостоятельно решать все вопросы управления за исключением внешних сношений, обороны и внутренней безопасности. С этих пор позиция о необходимости вовлечения Гибралтара в двусторонние переговоры утвердилась в правовом поле Великобритании.

С 2004 г. начал работу трехсторонний Форум диалога по вопросу о Гибралтаре. На первой министерской встрече в Кордобе (Севилья, Испания) в 2006 г. был заключен ряд соглашений, в том числе о совместном использовании аэропорта и упрощенном пересечении границы. В дальнейшем в рамках Форума обсуждались проблемы охраны окружающей среды, финансов, налогообложения, визового режима, взаимодействия между судебными органами и полицией, морского сообщения и другие. Трехсторонний Форум послужил эффективной площадкой для решения конкретных проблем, однако не повлиял на основополагающие позиции сторон. Подтверждением этому послужил ряд конфликтов между сторонами в связи с заходами испанских кораблей в территориальные воды Гибралтара и визитами британских официальных лиц на полуостров.

Правительство Народной партии во главе с Мариано Рахоем, пришедшее к власти в 2011 г., выступило за возвращение к диалогу в двухстороннем формате и начало добиваться возобновления переговоров о суверенитете. Британское правительство отказалось рассматривать вопрос суверенитета и продолжало поддерживать трехсторонний формат взаимодействия по данному вопросу. В 2011 г. по инициативе испанской стороны работа Форума была полностью прекращена.

К 2016 г. и без того непростую ситуацию вокруг Гибралтара осложнял ряд проблем. Первое – это разграничение территориальных вод. Испания утверждает, что по Утрехтскому договору она передала Великобритании порты, включая лишь их внутренние воды. Великобритания ссылается на Конвенцию ООН по морскому праву, согласно которой суверенитет в отношении территориальных вод определяется суверенитетом над сухопутной территорией и измеряется расстоянием до трех морских миль или срединной линии. В связи с этим предметом спора стало строительство Гибралтаром искусственного рифа.

Второе – это офшорная зона в Гибралтаре, которая включает упрощенную форму лицензирования деятельности зарегистрированных здесь компаний и пониженные налоги. В 2000 г. полуостров был внесен ОЭСР в список офшорных зон

с потенциально опасной налоговой практикой. В соответствии с рекомендациями ОЭСР Гибралтар взял на себя обязательства по обмену информацией для целей налогообложения и к 2014 г. привел свое законодательство в соответствие с международными стандартами. С 2016 г. Гибралтар начал автоматический обмен налоговой информацией с пятью государствами-членами ЕС, в том числе с Испанией. Однако Испанию не устраивает существование офшора на ее границе, поскольку это лишает конкурентоспособности условия ведения бизнеса в Испании (так, корпоративный налог в Испании составляет 25%, а в Гибралтаре всего 10%). В связи с этим Испания регулярно направляет жалобы в международные инстанции об отмывании денег в офшорных компаниях Гибралтара.

Наконец, третье – это проблема границы. Испания обвиняет Гибралтар, в частности, в контрабанде сигарет через границу. Также в связи с тем, что Гибралтар не входит в Таможенный союз ЕС и Шенгенскую зону, испанская сторона проводит усиленный досмотр на границе, что зачастую приводит к большому скоплению транспорта.

Вопрос Гибралтара во время переговоров по Брекзиту

23 июня 2016 г. в Великобритании прошел референдум по вопросу выхода из состава ЕС, в ходе которого 51,89% британцев проголосовало за так называемый Брекзит. Гибралтар, как единственная британская заморская территория в составе ЕС, также принял участие в референдуме, и 95,91% гибралтарцев высказалось в пользу продолжения участия государства в ЕС.

Рассмотрим позиции непосредственных и косвенных участников конфликта вокруг Гибралтара в новых международно-политических условиях.

Экономика Гибралтара тесно связана с экономикой стран Европейского Союза. Основные секторы экономики полуострова – это финансы, обслуживание судоходства, туризм, а также интернет-бизнес. В Гибралтаре нет сельского хозяйства, невелика доля промышленного производства. Около четверти нетопливного импорта поступает из Соединённого Королевства, остальное поставляют в основном Испания, Нидерланды, Германия, Япония. Членство Гибралтара в ЕС является усеченным: он не входит в Таможенный союз, зону НДС и Шенгенскую зону, не участвует в общей аграрной политике ЕС и политике рыболовства, однако входит в пространство Единого внутреннего рынка.

В ежегодном отчете Торгово-промышленной палаты Гибралтара за 2016 г. говорится о двух важнейших возможных проблемах для Гибралтара в связи с Брекзитом: о выходе из Единого внутреннего рынка ЕС и, как следствие, потенциальных ограничениях (или полном закрытии) пограничного сообщения с Испанией⁶. В связи с неучастием Гибралтара в Шенгенском законодательстве на границе Гибралтара с Испанией установлена зона таможенного контроля, на которой осуществляется в том числе паспортный контроль. Ежедневно на работу в Гибралтар приезжает более 10 тыс. испанцев из района Кампо-де-Гибралтар (провинция Кадис, Андалусия). Исследование Торгово-промышленной палаты Гибралтара 2015 г. сообщает, что только в 2013 г. объем импорта товаров и услуг из Испании составил 381 млн ф. ст. В свою очередь, Гибралтар способствовал созданию 24% рабочих мест для жителей Кампо-де-Гибралтар (как на полуострове, так и вне его); испанские граждане заработали в Гибралтаре около 102 млн ф. ст. и

⁶ 2016 Annual report & Accounts, pp. 12-14. – <http://www.gibraltarchamberofcommerce.com/2016-annual-report-accounts>.

потратили на его территории около 148 млн ф. ст.⁷ В 2016 г. испанцы занимали более 40% рабочих мест в Гибралтаре⁸.

Выход из Единого рынка грозит серьезными экономическими потерями. Небольшие задержки на границе уже сегодня приводят к многочасовым очередям, а порт Гибралтара не способен принять на себя весь объем трафика. Также 30% бункерного топлива для порта покупается в Испании и доставляется через сухопутную границу⁹. Нарушение экономических связей между полуостровом и районом Кампо-де-Гибралтар приведет к финансовым потерям жителей обеих территорий, не говоря уже о проблеме родственных связей людей, проживающих на соседних территориях. Еще одной проблемой является судьба авиаперелетов из Гибралтара над территорией ЕС, которые были разрешены Испанией лишь в 2006 г.

Накануне референдума главный министр Гибралтара Фабиан Пикардо заявил, что в случае Брексита полуостров должен получить отличные от Великобритании условия сотрудничества с ЕС¹⁰. При этом он заверил, что гибралтарцы «были и будут британцами и сохранят свою королеву»¹¹. 27 июня 2016 г. прошла встреча Фабиана Пикардо с первым министром Шотландии Николой Стерджен, на которой обсуждалось возможное сохранение Гибралтаром и Шотландией статуса членов ЕС. В качестве прецедента был предложен выход из ЕС Гренландии, являющейся автономией в составе Дании – члена Союза. На встрече Пикардо подтвердил намерение отказаться от изменения суверенитета Гибралтара¹². Стоит заметить, что вопрос суверенитета касается не только патриотических чувств жителей полуострова. Финансовая система Гибралтара с льготными условиями налогообложения способствует высокому уровню жизни на полуострове и полной занятости населения (уровень безработицы не превышает 1%). Испания высказывается против офшорного статуса Гибралтара, при этом показатели уровня жизни и безработицы в районе Кампо-де-Гибралтар значительно отличаются в худшую сторону.

Позже позиция Гибралтара об особых условиях для полуострова смягчилась: по словам директора Финансового центра Гибралтара Д. Типпинга, полуостров готов к «жесткому Брекзиту, но при твердых обязательствах правительства Великобритании поддерживать и расширять доступ Гибралтара на британский рынок»¹³. При этом правительство полуострова настаивает на участии Гибралтара в переговорах Великобритании с ЕС о таможенном соглашении.

Позиция Испании по вопросу суверенитета остается прежней: вопрос Гибралтара должен обсуждаться исключительно на двухсторонних переговорах между Испанией и Великобританией. Для Испании Брекзит – это не только возможность вернуть под свой флаг территорию, британское подданство которой она считает несправедливостью. Главный министр Гибралтара оценил полуостров

⁷ Economic Impact Study 2015, p. 6. – <http://www.gibraltarchamberofcommerce.com/economic-impact-study-2015-summary>.

⁸ House of Lords 13th Report of Session 2016–17 «Brexit: Gibraltar», p. 7. – <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldcom/116/116.pdf>.

⁹ Ibid., p. 8.

¹⁰ Gibraltar suggests it wants to stay in EU in the event of Brexit // The Telegraph. 14.04.2015. – <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/gibraltar/11534580/Gibraltar-suggests-it-wants-to-stay-in-EU-in-the-event-of-Brexit.html>.

¹¹ Happy Birthday, Your Majesty // Gibraltar Panorama. 21.04.2016. – <http://gibraltarpanorama.gi/15209/191011/a/happy-birthday-your-majesty>.

¹² Brexit: Gibraltar in talks with Scotland to stay in EU // BBC. 27.06.2016. – <http://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36639770>.

¹³ Gibraltar 'planning for a hard Brexit', Tipping tells Brussels // Gibraltar Chronicle. 10.05.2017. – <http://chronicle.gi/2017/05/gibraltar-planning-for-a-hard-brexit-tipping-tells-brussels>.

как «двигатель региональной экономики Андалусии»¹⁴. В опубликованном в январе 2017 г. исследовании о воздействии Брекзита на граничащий с Гибралтаром муниципалитет Ла-Линеа, сообщается, что с населением 63352 чел. (в 2 с лишним раза больше, чем на Гибралтаре) в муниципалитете отмечена самая высокая в Испании безработица, а именно, 35,33%. Испанские граждане, работающие в Гибралтаре, ежегодно привозят домой 97,5 млн евро¹⁵. Учитывая приведенные выше данные Торгово-промышленной палаты Гибралтара, можно сделать вывод, что району Кампо-де-Гибралтар будет нанесен серьезный экономический ущерб вследствие усложнения пограничного сообщения с полуостровом.

24 июня 2016 г. испанская сторона направила правительству Великобритании предложение начать переговоры о совместном суверенитете над Гибралтаром. Основные предложения, выдвигаемые Испанией: возможное предоставление жителям Гибралтара двойного гражданства; сохранение органов самоуправления Гибралтара в рамках широкой системы автономии и в соответствии с конституционной системой Испании; сохранение особого налогового режима территории при условии его соответствия законодательству Европейского Союза; демонтаж заграждения, отделяющего Гибралтар от оставшейся части Пиренейского полуострова. При этом Испания и Соединённое Королевство получают совместные полномочия в отношении таких вопросов, как оборона, внешняя политика, контроль над внешними границами, иммиграция и предоставление убежища¹⁶. Однако Великобритания отказывается обсуждать любые вопросы, связанные с изменением суверенитета полуострова.

Необходимо отметить, что Гибралтар занимает важную стратегическую позицию, власть над которой стремится заполучить Испания. Королевство контролирует ряд стратегически важных точек в Западном Средиземноморье: Кадис, Мурсия, Сеута, Мелилья. Получив суверенитет над Гибралтаром, Испания стала бы важнейшим игроком в этой части Средиземного моря, что позволило бы повысить международный статус страны в контексте безопасности ЕС и НАТО.

В феврале 2017 г. Испания заявила, что заблокирует доступ Великобритании к воздушному пространству ЕС после Брекзита, если не будет заключено отдельное соглашение по проблеме Гибралтара¹⁷. Для принятия соглашения по включению Соединённого Королевства в Европейскую общую авиационную зону необходим консенсус всех 27 стран-участниц Союза, т.е. Испания может наложить на решение вето. При этом испанская сторона настаивает, что Гибралтарский аэропорт не может быть приравнен к другим британским аэропортам, поскольку находится на спорной территории перешейка.

31 марта 2017 г. Европейский совет опубликовал принципы ведения переговоров по Брекзиту, один из которых гласит, что «после того, как Соединённое Королевство покинет Союз, соглашение между Великобританией и ЕС не может

¹⁴ House of Lords 13th Report of Session 2016–17 «Brexit: Gibraltar», p. 10. – <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldcom/116/116.pdf>.

¹⁵ Don't prejudice thousands of Gibraltar jobs by using border as 'choke point' // The Olive Press. 23.01.2017. – <http://www.theolivepress.es/spain-news/2017/01/23/dont-prejudice-thousands-gibraltar-jobs-using-border-choke-point>.

¹⁶ Рабочий документ, подготовленный Секретариатом Специальный комитет по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам ГА ООН 7 марта 2017 г.: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/061/46/pdf/N1706146.pdf>.

¹⁷ Spain signals opposition to Gibraltar's inclusion in post-Brexit aviation deal // Gibraltar Chronicle. 13.02.2017. – <http://chronicle.gi/2017/02/spain-signals-opposition-to-gibraltars-inclusion-in-post-brexit-aviation-deal/>.

применяться по отношению к Гибралтару без соглашения Королевства Испания с Соединённым Королевством»¹⁸.

В июле 2017 г. во время своей речи в Вестминстере во время официального рабочего визита в Соединённое Королевство испанский король Филипп VI сообщил о своей уверенности в будущем заключении новых соглашений по вопросу Гибралтара. При этом был сделан акцент на переговорах лишь между двумя правительствами: британским и испанским¹⁹. После этого в начале августа министр иностранных дел Испании Альфонсо Дастис заявил, что совместный суверенитет принесет выгоды жителям Гибралтара, однако Испания не хочет ставить под угрозу соглашение ЕС с Великобританией, настаивая на необходимости одновременного изменения статуса Гибралтара.²⁰

Главный аргумент Великобритании — волеизъявление жителей самого Гибралтара. На следующий день после проведения референдума по Брекситу тогдашний министр по делам Европы Дэвид Лидингтон заявил, что без желания самих гибралтарцев Великобритания не вступит ни в какие договоренности, в результате которых жители Гибралтара перейдут под суверенитет любого другого государства²¹. В соответствии с Конституцией Гибралтара 2006 г., Гибралтар правомочен решать все вопросы, кроме вопросов, касающихся внешних сношений, обороны и внутренней безопасности, за которые несет ответственность Соединённое Королевство²². Следовательно, правительство Соединённого Королевства обязуется обеспечить полноценное участие правительства Гибралтара в любых переговорах, в том числе в подготовке процесса выхода из состава Европейского Союза²³. Эту позицию неоднократно подтверждала в своих высказываниях премьер-министр Тереза Мэй.

В 13-м отчете Сессии 2016-2017 гг. Палата лордов британского парламента обозначила проблемы, с которыми столкнется Гибралтар в связи с Брекситом, такие как экономический ущерб от закрытия доступа на Европейский внутренний рынок ЕС и ужесточение таможенного контроля на границе с Испанией, ограничение сотрудничества с Испанией в сфере безопасности и законодательства, прекращение выделения Гибралтару средств из бюджета ЕС, и призвала правительство Великобритании компенсировать финансовые потери Гибралтара, обеспечить бизнесу полуострова доступ к британскому рынку и способствовать правительству Гибралтара в заключении новых торговых соглашений²⁴.

Главным фактором неопределенности в вопросе Гибралтара является переговорная позиция ЕС, который настаивает на том, что переговоры о будущих торговых соглашениях могут начаться только после заключения договоренностей по трем главным пунктам: права граждан ЕС в Великобритании и, соответственно, британцев в ЕС, денежные выплаты в связи с выходом из Союза и вопрос границы между Северной Ирландией и Республикой Ирландия. Последняя проблема

¹⁸ Brexit deal will not automatically apply to Gibraltar – EU guidelines // Financial Times. 31.03.2017. – <https://www.ft.com/content/98f1cedc-1582-378e-8b54-b635997fed7f>.

¹⁹ King of Spain reveals hopes for new Gibraltar 'arrangements' // The Guardian. 13.07.2017. – <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/12/king-of-spain-reveals-hopes-for-new-gibraltar-arrangements>.

²⁰ Spain won't 'jeopardise' Brexit deal to regain Gibraltar sovereignty // The Guardian. 08.08.2017. – <https://www.theguardian.com/world/2017/aug/08/spain-wont-jeopardise-brexit-deal-gibraltar-sovereignty-european-union-negotiations>.

²¹ Britain rejects Spain's talk of joint sovereignty for Gibraltar // The Guardian. 24.06.2016. – <https://www.theguardian.com/world/2016/jun/24/britain-gibraltar-rejects-spains-talk-joint-sovereignty>.

²² См. полный текст Конституции Гибралтара 2006 г.: <http://www.gibraltarlaws.gov.gi/constitution.php>.

²³ Рабочий документ, подготовленный Секретариатом ... ГА ООН 7 марта 2017.

²⁴ House of Lords 13th Report of Session 2016–17 «Brexit: Gibraltar», p. 28. – <https://publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldcom/116/116.pdf>.

особенно важна для Гибралтара, так как граница Северной Ирландии – одна из двух сухопутных границ Великобритании с ЕС, вторая – в Гибралтаре. Учитывая условие о переходе к переговорам о таможенных и торговых соглашениях лишь после решения вопроса о границе с Ирландией, вероятно, что таможенные условия в Северной Ирландии будут отличаться от общебританских, что, несомненно, скажется и на решении вопроса о Гибралтаре.

В принципах ведения переговоров по Брекзиту Европейский совет отметил исключительное право Испании повлиять на будущее соглашение по Гибралтару. Испания может наложить вето на будущие торговый и таможенный договоры ЕС с Великобританией, и добавление этого пункта в принципы ведения переговоров отделяет соглашение по Гибралтару от общего соглашения, что исключает риск испанского вето по вопросам торговли и таможенных правил со всем Соединённым Королевством.

ЕС заинтересован в том, чтобы в вопросах о правах граждан юрисдикция Европейского Суда осталась верховенствующей. Однако Соединённое Королевство настаивает, что после Брекзита Европейский Суд не будет иметь юрисдикции на территории Великобритании. Проблема прав граждан ЕС в Великобритании и британцев в ЕС затрагивает и британо-испанские отношения, и Гибралтар. В Испании постоянно проживает более 300 тыс. граждан Великобритании, а многие жители Гибралтара связаны семейными узами с гражданами Испании.

Отдельного упоминания заслуживает позиция НАТО и, в частности, США как лидера военно-политического блока. Гибралтар является одной из важнейших стратегических точек НАТО в Средиземноморье. Уникальное стратегическое положение Скалы позволяет контролировать проход через пролив не только кораблей, но и подводных лодок. Британские военные называют пять основных военно-стратегических функций Гибралтара: швартовка кораблей на ядерном топливе, доступ к военному аэродрому, слежение за проливом, расположение штаб-квартиры военного командования, расквартировка Королевского Гибралтарского полка²⁵.

Для НАТО порт и аэродром Гибралтара — важнейшие перевалочные пункты в Средиземном море. Военные корабли Альянса неоднократно использовали полуостров во время боевых операций в регионе. Порт Гибралтара служит местом ремонта, заправки и отдыха для судов союзников Великобритании.

Испания стремится снизить роль Гибралтара за счет предоставления союзникам своих собственных военных баз, в частности, совместной испано-американской военно-морской базы Рота в Кадисе. Но у порта Гибралтара есть ряд преимуществ. Во-первых, при движении из него в Средиземное море не нужно проходить узкий Гибралтарский пролив, что может быть небезопасно²⁶. Во-вторых, для посещения испанской базы необходимо предварительное уведомление с раскрытием секретной информации, а порт Гибралтара такого уведомления не требует. В-третьих, технические возможности базы Рота не позволяют проводить ремонт атомных подводных лодок. В-четвертых, в испанском порту нет вида топлива, необходимого некоторым американским кораблям. В-пятых, порт базы Рота недостаточно глубок для ряда кораблей США²⁷. Важным преимуществом Гибралтара

²⁵ Gibraltar Military Strategy. Gibraltar Panorama. – http://www.panorama.gi/localnews/headlines.php?action=view_article&article=3544.

²⁶ В 2002 году марокканская полиция предотвратила атаку террористов «Аль-Каиды» на корабли НАТО в Гибралтарском проливе. См.: Morocco 'uncovers al-Qaeda plot' // BBC. 11.06.2002. – <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa/2037391.stm>.

²⁷ Self-Determination and National Security: Why the U.S. Should Back British Sovereignty over Gibraltar // The Heritage Foundation. 13.02.2014. – http://www.heritage.org/global-politics/report/self-determination-and-national-security-why-the-us-should-back-british#_ftn67.

является наличие военного аэродрома, который способен обеспечивать взлет и посадку любым самолетам.

Испанская сторона проводит жесткую и зачастую агрессивную политику по отношению к Гибралтару. По Соглашению по стандартизации 1100²⁸ Испания запретила военным кораблям и самолетам НАТО использовать испанские порты и аэродромы следующим пунктом маршрута после Гибралтара: перед этим они обязаны пришвартоваться / сесть где-то еще²⁹. Также регулярно происходят провокации, когда испанские суда заплывают в спорные воды Гибралтара.

Если говорить о США, то в их особых взаимоотношениях с Великобританией немаловажную роль играет возможность американских военных сил использовать британские военные объекты по всему миру. История взаимодействия флота США и Гибралтара берет начало с Первой берберийской войны 1801-1805 гг. и активно продолжается в наши дни. Во время переговоров о совместном суверенитете над Гибралтаром в 2002 г. американское правительство было обеспокоено неясными перспективами использования базы полуострова Военно-морским флотом США, особенно подводными лодками с ядерным вооружением (Испания запрещает размещение ядерного оружия на своей территории в мирное время)³⁰.

Представители как НАТО, так и США занимают сдержанную позицию по вопросу спорного суверенитета Гибралтара. Очевидно, что база на полуострове играет важную роль в Средиземноморской политике НАТО, но взаимоотношения с Испанией, активным участником Североатлантического альянса, заокеанские политики стремятся сохранить на высоком уровне. Представители США никогда не делали официальных заявлений о признании ими британского суверенитета над полуостровом, а приглашенные британской стороной американские корабли воздержались от посещения Гибралтара во время празднования трехсотлетней годовщины захвата полуострова в 2004 г. и трехсотлетия Утрехтского договора в 2005 г.³¹ В августе 2016 г. представитель НАТО отказался комментировать письмо британских парламентариев на имя Генерального секретаря НАТО Йенса Столтенберга о «ненадежных действиях и требованиях» Испании в отношении Гибралтара³².

Что будет дальше?

На сегодняшний день главным фактором неопределенности является переговорная позиция ЕС, который настаивает на первостепенном обсуждении вопросов выхода Великобритании из Союза. При этом европейские политики утверждают, что нынешняя фаза переговоров закончится только тогда, когда они примут решение, что «достаточно». Сегодня Гибралтар продолжает жить по законам Евросоюза, и это продлится как минимум до весны 2019 г. Если до этого момента не будут заключены новые торговые и таможенные соглашения, то вполне вероятен худший вариант для Гибралтара – переход в торговле с ЕС на правила ВТО. Однако такой исход неблагоприятен и для ЕС, и для Испании. Европейский Союз

²⁸ Соглашения по стандартизации НАТО определяют процедуры, сроки и условия для военного и технического сотрудничества между членами Альянса. Они формируют основу для взаимодействия государств в мирных и военных целях НАТО.

²⁹ Self-Determination... The Heritage Foundation.

³⁰ Gibraltar accuses US of caving in to Spanish pressure // The Telegraph. 03.08.2004. – <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/spain/1468559/Gibraltar-accuses-US-of-caving-in-to-Spanish-pressure.html>.

³¹ Self-Determination... The Heritage Foundation.

³² British MPs Tell NATO Spain "Increasingly Unreliable" After "Constant Unlawful" Gibraltar Incursions // The Spain Report. 14.08.2016. – <https://www.thespainreport.com/articles/839-160814195836-british-mps-tell-nato-spain-increasingly-unreliable-after-constant-unlawful-gibraltar-incursions>.

заинтересован в экономической стабильности и росте своих соседей, особенно Гибралтара, играющего роль локомотива для экономики Андалусии, региона Испании, всё еще переживающей негативные последствия мирового финансового кризиса. Схожие мотивы и у Испании, смягчившей свою позицию, чтобы избежать худшего сценария по окончании переговоров.

Такого исхода опасается и Великобритания, предложившая ввести временный переходный период, во время которого будет продолжать действовать большая часть существующих сегодня торговых и таможенных соглашений страны с ЕС. Однако Евросоюз смотрит на эту идею скептически, стремясь откладыванием заключения торговых и таможенных соглашений надавить на Великобританию по важнейшим для Союза вопросам: правам граждан ЕС, выходным выплатам и границе с Ирландией. Последний вопрос важен и для внутренней политики Великобритании, так как восстановление границы вызовет рост недовольства жителей Северной Ирландии вплоть до возобновления вооруженных акций. При этом многих в Великобритании беспокоит, что открытая граница сыграет на руку контрабандистам, мошенникам и нелегальным мигрантам.

Решение вопроса границы с Ирландией особенно важно для Гибралтара: вероятно, проблему испано-гибралтарской границы могут решить аналогичным образом. Маловероятно, что Гибралтар получит особый статус в составе Великобритании и сохранит существующие привилегии в торговле с ЕС. Во всяком случае, это не произойдет до принятия новой конституции полуострова, переговоры о которой начались как раз накануне Брекзита. Также это, вероятно, вызовет новую волну попыток Испании вернуть суверенитет над Гибралтаром.

Сам же вопрос о суверенитете вряд ли будет решаться в рамках Брекзита, «жесткого» или «мягкого». Понимая все возможные риски, Испания, скорее всего, не пойдет на срыв переговоров Соединённого Королевства с ЕС. Мало того, вероятно, что градус накала территориальной проблемы снизится, так как натянутые отношения с Великобританией отразятся на положении Испании в НАТО. Однако Испания не откажется от своих притязаний на суверенитет над Гибралтаром, так как, помимо всего прочего, эта проблема играет важную роль во внутренней политике в качестве точки укрепления национального самосознания и во внешней политике в качестве точки солидарности ибероамериканских государств с Испанией. В любом случае, процедура Брекзита вряд ли приведет к окончательному решению проблемы Гибралтара. Скорее всего, существующие противоречия в том или ином виде еще долго будут оставаться фактором нестабильности как в британо-испанских отношениях, так и в вопросе безопасности в Западном Средиземноморье.

Заключение

Современный мир весьма изменчив. Довольно неопределенно выглядят многие процессы, в том числе происходящие в Европе и, в частности, в Испании. Например, на момент подписания книги в печать так и не ясен формат выхода Великобритании из ЕС, а Брекзит безусловно окажет большое влияние и на Испанию. Во-первых, трансформируются внешнеэкономические связи Испании, а как показано в книге, именно интернационализация экономики в немалой степени обеспечила социально-экономическую основу относительно успешной постфранкистской трансформации Испании. Во-вторых, от модели взаимодействия Великобритании с ЕС зависит политическая судьба Северной Ирландии и Шотландии в ближайшие одно-два десятилетия, что неминуемо скажется на сепаратистских настроениях в Каталонии и, возможно, других автономных сообществах Испании. Даже незначительные подвижки в статусе регионов в ЕС для Испании могут вылиться в серьезную общественно-политическую реформу, затрагивающую конституционные основы пиренейской монархии. Нельзя забывать и о феномене Гибралтара, который также рассмотрен в нашей книге. В-третьих, Брекзит меняет расклад сил внутри ЕС – с одной стороны, Испания становится четвертой по масштабам экономики в интеграционной группировке, причем постепенно догоняющей Италию, а с другой стороны, до сих пор вообще не ясно, как выход Великобритании отразится на дальнейшем развитии интеграции в Европе. Сможет ли он способствовать консолидации остальных членов ЕС или накопившиеся проблемы в европейском социуме будут подталкивать страны-члены к разноскоростной интеграции, а также большему вниманию к сотрудничеству с третьими государствами? При этом для Испании (и соседней Португалии) наличие особых политических и экономических отношений со странами Латинской Америки и Карибского бассейна очевидно.

Существуют и иные серьезные внешние вызовы, которые могут вновь обострить самые разные проблемы внутри Испании, как это уже произошло в конце прошлого десятилетия под влиянием мирового финансово-экономического кризиса. Можно долго перечислять – современная внешнеэкономическая политика США, выход китайской торговой и инвестиционной экспансии на глобальный уровень (что особенно важно для Испании – активизация китайского бизнеса в Латинской Америке, которая создает повышенное конкурентное давление для испанских ТНК), дальнейшее развитие событий на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Последний фактор важен для Испании не просто как страны Европейского Союза, столкнувшегося с миграционным кризисом, а как для государства, непосредственно граничащего с арабским государством (Марокко) в Сеуте и Мелилье.

Вместе с тем неопределенность развития Испании связана не только с внешними вызовами. В самом испанском обществе нет консенсуса относительно оптимального будущего общественно-политического устройства страны. Более того, как показано в нашей монографии, отдельные политические силы начинают ставить под сомнение даже завоевания демократической трансформации последней четверти XX века. Так и не ясно, как Испании реформировать свое социальное государство, чтобы оно обеспечивало достойный уровень жизни гражданам, но не являлось при этом тормозом для инновационного развития страны, не мешало усилению конкурентных позиций испанского бизнеса в мировом хозяйстве. Наконец, всем экспертам очевидно, что Испания испытывает большие проблемы с адекватным реагированием на новые вызовы технологического развития, которые могут придать новые элементы турбулентности мировой экономике.

Все высказанные соображения, безусловно, заставляют с тревогой смотреть на будущее Испании. Слишком много существует «развилок» при принятии важных социально-политических и экономических решений, причем выбор того или иного сценария часто не является predetermined. Однако одновременно это означает, что для исследователей Испании, да и для всех европейцев по-прежнему открыто большое поле для анализа актуальных вопросов. Более того, изучение немалого количества тем, интересных прежде всего для испанистов, могут способствовать выработке практических рекомендаций и для России – например, от поддержки зарубежной инвестиционной экспансии отечественного бизнеса до реформирования межбюджетных отношений в стране с регионами, населенными в значительной мере национальными меньшинствами.

Мы надеемся, что наша книга, созданная усилиями специалистов из нескольких ведущих московских научных институтов и вузов, смогла внести посильный вклад в развитие российских исследований Испании.

Научное издание

СОВРЕМЕННАЯ ИСПАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Под редакцией

Кузнецова Алексея Владимировича

Коллективная монография

ISBN 978-5-9535-0549-9

9 785953 505499

Подписано в печать 29.12.2018.
Формат 60×84/8. Печать офсетная.
Объем 12.75 п.л., 8 а.л. Тираж 150 экз. Заказ № 39/2018

Издательство ИМЭМО РАН
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23