

Э.В.Маскаленко

Экономическая политика Х.Л.Родригеса Сапатеро и М.Рахоя в условиях кризиса

Статья посвящена экономической ситуации, сложившейся в Испании в условиях кризиса в годы пребывания у власти премьер-министров Х.Л.Родригеса Сапатеро и М.Рахоя. Рассматривается конкурентная борьба между лидерами Испанской социалистической рабочей партии и Народной партии. Приводится сравнительный анализ ключевых реформ, проводимых двумя кабинетами.

Ключевые слова: Х.Л.Родригес Сапатеро, М.Рахой, экономический кризис, испанская экономика, PSOE, PP, реформы.

С начала мирового экономического кризиса 2008 г. по сегодняшний день Испания переживает тяжелые времена. Связи с внешнеэкономическими партнерами ослабли, а экономика находится в состоянии рецессии. В этот нелегкий период произошла смена двух премьер-министров, которые на протяжении значительной части своей политической карьеры соревновались и критиковали друг друга.

ИСПАНСКАЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКАЯ РАБОЧАЯ ПАРТИЯ И Х.Л.РОДРИГЕС САПАТЕРО У ВЛАСТИ

Хосе Луис Родригес Сапатеро, долгое время остававшийся самым молодым депутатом парламента страны, в 2000 г. возглавил Испанскую социалистическую рабочую партию (Partido Socialista Obrero Español, PSOE) и четырьмя годами позже — к удивлению многих экспертов — одержал победу на парламентских выборах и стал главой правительства. Закончилась эра пребывания у власти Народной партии (Partido Popular, PP), а ее канди-

Элина Валентиновна Маскаленко — аспирантка кафедры международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета аэрокосмического приборостроения, (lina_maskalenko@mail.ru).

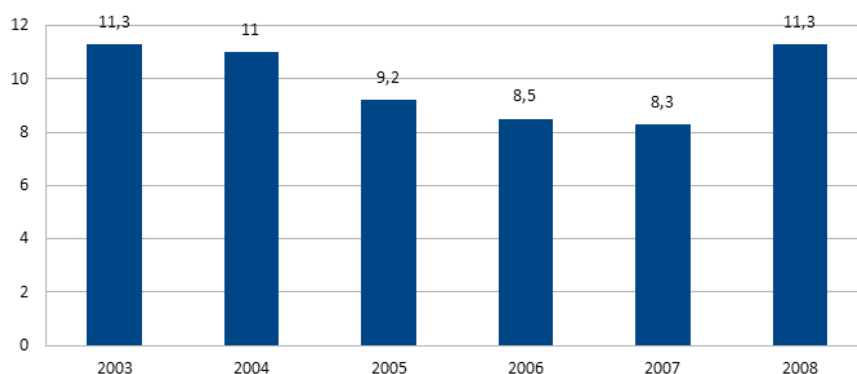
Статья заняла четвертое место на конкурсе молодых исследователей, прошедшем в рамках конференции «Россия — Иbero-Америка в глобализирующемся мире: история и современность», состоявшейся в Санкт-Петербурге 26—28 сентября 2013 г.

дату Мариано Рахою пришлось попрощаться с планами стать преемником Хосе Мариа Аснара на посту премьер-министра.

Главным предвыборным лозунгом лидера социалистов являлся вывод испанского контингента войск из Ирака, который он не замедлил осуществить сразу после выборов. Эта мера была положительно воспринята многими и означала определенный разворот Испании в сторону европейской политики в ущерб связям с США. Затем кабинет социалистов предпринял ряд успешных реформ, направленных на сокращение безработицы; к концу 2007 г. этот показатель упал на три пункта — с 11 до 8,3% (см. диаграмму 1).

Д и а г р а м м а 1

**ДИНАМИКА УРОВНЯ БЕЗРАБОТИЦЫ В ИСПАНИИ,
2003—2008 гг. (в % ЭАН*)**



* ЭАН — экономически активное население.

Источник: Н.Е.А н и к е в а. Новое во внешней и внутренней политике правительства Мариано Рахоя. — Вестник МГИМО(У). М., 2012, № 6.

Новые рабочие места были сформированы главным образом за счет реализации программ, направленных на помощь малому и среднему бизнесу. Правительство Родригеса Сапатеро осуществило ряд мероприятий по снижению государственного долга; к концу 2007 г. его удалось сократить на 12 пунктов. Успешное проведение пенсионной реформы обеспечило рост минимальной выплаты на 30%, одновременно было увеличено финансирование здравоохранения и образования. Кроме того, удалось добиться роста инвестиций в транспортную инфраструктуру, что улучшило позиции Испании на международной арене.

Ко времени проведения следующих парламентских выборов, состоявшихся в 2008 г., рейтинг Испании по уровню ВВП на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) среди 27 государств — членов Европейского союза находился на уровне передовых стран Европы. По состоянию на июль 2009 г. королевство занимало пятое место по уровню жизни после Германии, Великобритании, Франции и Италии¹. Неудивительно, что популярность Родригеса Сапатеро среди испанских граждан

росла; повторная победа социалистов на парламентских выборах уже не стала сюрпризом для экспертов. РР и Рахоя снова ждала неудача.

Однако репутацию премьер-министра—социалиста сильно подорвал мировой финансовый кризис 2008 г., затронувший наиболее уязвимые стороны испанской экономики. Долгое время правительство не признавало кризиса, объясняя его увеличением финансирования на непредвиденные расходы. За разработку антикризисной программы кабинет министров взялся поздно, и ее пришлось реализовывать в пожарном порядке. Первые антикризисные меры были предприняты властями только в 2009 г. Упор, в первую очередь, был сделан на следующие аспекты:

- инвестирование средств в общественные работы в объеме 33 млрд евро (максимальный размер капиталовложений в истории страны);
- инвестиции в развитие науки и технологий;
- открытие новых линий государственного финансирования производственных предприятий;
- поддержку банковской системы и приобретение проблемных активов финансовых учреждений с целью повысить их способность кредитовать реальный сектор;
- снижение ставок банковского процента (в частности, ставка Центрального банка понизилась с 4,9% в сентябре 2008 г. до 1,0% в мае 2009 г.)².

Антикризисная программа дала определенные результаты, однако властям так и не удалось полностью вылечить экономику. Кроме того, принятые действия стали причиной увеличения государственного долга, который по состоянию на май 2010 г. превысил 488 млрд евро³.

Кабинет министров пытался сделать «экономiku экономной», увеличив с этой целью НДС и налог на прибыль с капитала. Одновременно на 5% была сокращена заработная плата государственных служащих и отменены разовые выплаты (в размере 2500 евро) в связи с рождением ребенка. Государственные инвестиции сократились на 6 млрд евро. Местные органы власти также осуществили секвестр своих расходов в размере 1,2 млрд евро⁴.

РР подвергла жесткой критике антикризисные меры социалистов, а отсутствие партийно-политического консенсуса по вопросу выхода Испании из кризиса затрудняло любые попытки найти решение проблем, стоявших перед страной.

Неудивительно, что популярность PSOE на фоне неблагоприятной макроэкономической ситуации начала падать. В 2011 г. Родригес Сапатеро был вынужден согласиться на проведение досрочных выборов. Премьер-министр декларировал необходимость формирования нового кабинета, который выдвинул бы новую программу спасения экономики. На этих выборах, однако, социалисты потерпели поражение, набрав 47% голосов. Новое правительство составили представители РР, пост премьер-министра занял Рахой. Родригес Сапатеро был вынужден пойти на кадровые обновления внутри своей партии и оставил пост секретаря PSOE; его преемником стал Альфредо Перес Рубалькаба.

НАРОДНАЯ ПАРТИЯ У ВЛАСТИ: НОВЫЙ ПОДХОД К РЕШЕНИЮ ПРОБЛЕМ ИСПАНСКОЙ ЭКОНОМИКИ?

В своей предвыборной программе Рахой утверждал, что опыта его государственной деятельности хватит для того, чтобы поднять жизненный уро-

вень населения и вывести экономику из затяжного кризиса; он решительно пообещал создать новые рабочие места, вернуть испанцам оптимизм, обеспечив стране экономический рост.

Новому кабинету предстояло решить проблему громадного дефицита бюджета, а также не менее острую проблему восстановления испанских банков и уменьшения уровня безработицы. Кроме того, правительство консерваторов должно было справиться с серьезной проблемой несоответствия национальных макроэкономических параметров нормам, установленным в Евросоюзе. Мадрид на протяжении всех последних лет нарушал европейские бюджетные ориентиры (начиная с 2009 г., когда бюджетный дефицит страны достиг 11,2% ВВП). В 2012 г. Испания рассматривалась как один из главных кандидатов на получение финансовой помощи от Европейского союза и Международного валютного фонда⁵, но для этого, естественно, требовалось привести макроэкономические показатели в соответствие с буквой изначальных договоренностей.

Уже на первом заседании правительства было объявлено о дополнительном сокращении расходов на 16,5 млрд евро в рамках снижения бюджетного дефицита в 2012 г. до 4,4% ВВП; эти цифры были согласованы с представителями Европейского союза. Однако 12 марта того же года глава еврогруппы Жан-Клод Юнкер на встрече в Брюсселе с 17 министрами стран еврозоны согласился смягчить условия программы по сокращению бюджетного дефицита Испании до 6,3% ВВП (в 2009 г. этот показатель составлял 11%, а в 2010 г. — 9,3% ВВП)⁶. В июле 2012 г. страна получила официальное разрешение от Брюсселя на снижение планки дефицита госбюджета в качестве одного из путей оздоровления экономики. Этот компромисс, однако, предусматривает обязательство испанских властей выплатить к 2014 г. несколько десятков миллиардов евро накопившегося долга (прежде всего перед структурами Евросоюза).

В декабре 2012 г. Еврокомиссия одобрила план реструктуризации испанских банков. Этот план, разработанный кабинетом Рахоя, предусматривал государственную поддержку банков в долгосрочной перспективе в обмен на усиление их зависимости от государства. Банки смогут также рассчитывать на получение помощи от Европейского механизма стабильности*. По прогнозам Еврокомиссии, к 2017 г. баланс банков будет сокращен. По сравнению с 2010 г. сокращение составит более 40% в «Banco Mare Nostrum» (BMN), около 30% — для «Banco de Caja España de Inversiones», «Salamanca y Soria, S.A.» (CEISS) и около 25% — для «Liberbank». Банк «Banco Grupo Cajatres S.A.» (Caja 3) и вовсе прекратит существование в качестве отдельного юридического лица и будет полностью интегрирован в сберегательный банк Испании «Ibercaja», что обеспечит его возвращение на жизнеспособный уровень в течение пятилетнего периода реструктуризации⁷.

Новый пакет мер по борьбе с безработицей, одобренный кабинетом, включает принятие Закона о предпринимателях. Этот нормативно-правовой акт направлен на стимулирование развития индивидуального предпринимательства и предполагает снижение ежемесячных налоговых взносов с 270 до 114 евро.

* Европейский механизм стабильности (European Stability Mechanism, ESM) — фонд, целью которого является помощь странам — членам зоны евро, испытывающим кризис государственного долга.

Самое значимое решение, принятое правительством, — отмена запрета на совмещение постоянной работы с собственным бизнесом, что облегчит начинающим предпринимателям выплату значительных взносов. К тому же, при отсутствии доступного государственного финансирования большинство бизнес-идей не будут реализованы из-за нехватки капитала. Для компаний, работающих менее трех лет, станут доступны государственные микрокредиты. Льготный доступ к микрокредитам получают женщины, молодежь до 30 лет и люди с ограниченными возможностями ввиду индивидуальных особенностей этой группы населения. Особая форма поддержки предусмотрена для компаний-инноваторов, разрабатывающих высокотехнологичные продукты⁸.

Существенные изменения были обозначены во внешнеполитическом курсе страны: правительство заявило о необходимости сделать упор на усиление испанского влияния на мировую политику, более четкого позиционирования места и роли Испании в мире и характера ее отношений с европейскими партнерами и США. Однако консерваторам недолго удавалось сохранять полученное на выборах доверие сограждан, необходимое для проведения важных, но непопулярных реформ. Всего через год после прихода к власти 20 ноября 2011 г. Рахой и руководство РР оказались вовлеченными в разразившийся в январе 2013 г. коррупционный скандал, получивший название «Дело Барсенаса»⁹.

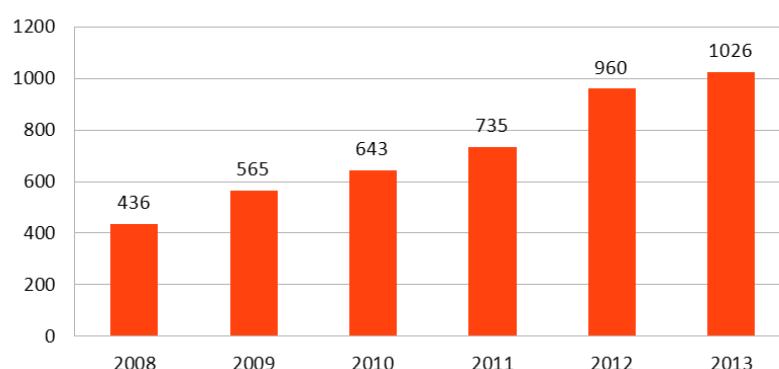
Реформы 2012 г. вызвали недоумение и недовольство испанских граждан, возмущенных тем, что сокращения зарплат касаются населения в целом, не затрагивая при этом выплаты политическим структурам и назначенцам. Правительство объяснило свои действия тем, что выстраивает крепкий фундамент для будущей стабильности. «Сейчас время для того, чтобы заложить основу для восстановления экономики, чтобы мы снова могли создавать новые рабочие места», — заявил Рахой в сотый день нахождения у руля кабинета министров¹⁰. РР представила проект бюджета на 2013-й финансовый год, предусматривавший сокращение расходной части более, чем на 27 млрд евро. Такие меры испанцы встретили волной протестов по всей стране¹¹.

Помимо тяжелой ситуации в экономике правительство Рахоя оказалось перед проблемой возможного изменения государственного устройства в связи с провозглашенным властями Каталонии курсом на отделение от Испании. Эта автономная область — одна из самых богатых среди 17 автономных областей Испании, в 2011 г. ее ВРП (валовый региональный продукт) составлял почти пятую часть ВВП страны. Но кризис не обошел Каталонию стороной: 22,5% ее ЭАН — безработные; долг достиг 44 млрд евро, а это 22% ее ВРП. В 2012 г. Каталония получила 5 млрд евро помощи от центрального правительства. Тем не менее, каталонские сепаратисты уверены, что причина экономических проблем автономной области кроется в том, что налоговые выплаты уходят в Мадрид. Испанский кабинет министров отверг данные обвинения, объявив себя, однако, открытым для диалога с регионами¹². В то же время правительство Рахоя решительно выступает против отделения этой автономной области и неоднократно заявляло, что не допустит раскола страны. Заметим, что значительная часть бизнесменов Каталонии солидарна с центральными властями в данном вопросе, опасаясь, что возможная рецессия ударит по экономике региона и обрушит сложившиеся торгово-экономические связи с европейскими партнерами.

Год нахождения РР у власти показал, что режим жесткой экономии оказался недостаточным для оздоровления экономики и финансов Испании. Рахой был вынужден признать, что кризис набирает обороты, страна впала в рецессию, а все экономические показатели оказались в глубоком минусе. В особенности это касается дефицита госбюджета и государственного долга. С начала кризиса задолженность Испании увеличилась более чем в два раза (см. диаграмму 2).

Д и а г р а м м а 2

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДОЛГ ИСПАНИИ, 2008—2013 гг. (млрд евро)



Источник: International Monetary Fund. — www.imf.org

27 марта 2013 г. Испания пересмотрела данные по дефициту бюджета за 2012 г. в сторону повышения с 6,7 до 6,98% ВВП. Однако в этом случае не учитывалась стоимость рекапитализации* банковского сектора страны (более 3% ВВП)¹³.

В конце мая 2013 г. Еврокомиссия предоставила Испании дополнительные два года на нормализацию бюджетного дефицита; отсрочка распространяется на программу достижения целевых показателей бюджетной консолидации, предусматривающую сокращение бюджетного дефицита до уровня ниже 3% ВВП к 2016 г.¹⁴. Вследствие этого Рахой отказался от выполнения своих предвыборных обещаний. 12 июля 2012 г. премьер объявил о повышении НДС с 18 до 21% для большинства товаров и с 8 до 10% — для услуг в сфере транспорта и туризма. Эта мера была реализована 1 сентября 2012 г.¹⁵. Социалисты сразу же не преминули напомнить кабинету министров, что РР критиковала экономическую политику Родригеса Сапатеро и за более скромные повышения НДС.

Реформы были проведены и на рынке труда. Была сделана ставка на повышение гибкости трудового кодекса, снижение социальной нагрузки на госбюджет, облегчение работодателям процесса найма и увольнения сотрудников, что должно позволить предприятиям быстрее перестраиваться

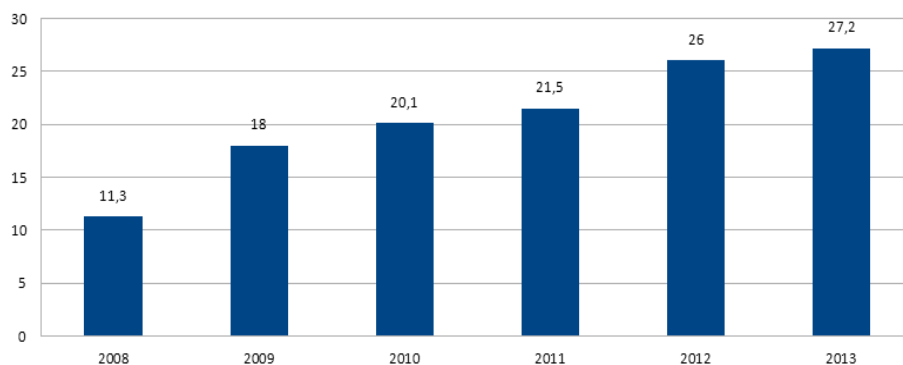
* Рекапитализация — списание с баланса банков убыточных операций за счет государства.

в неблагоприятных экономических условиях и избежать закрытия. Кроме того, реформа была нацелена на борьбу с безработицей, которая продолжала расти стремительными темпами (см. диаграмму 3).

Испанское общество не поддержало такую политику Рахоя; в разных районах страны прошли забастовки. Тем не менее премьер-министр проявил жесткость и отменил социальные выплаты в размере 400 евро для безработных. Впрочем, эта мера была одобрена еще правительством Родригеса Сапатеро. Ранее правом на получение данного пособия обладали некоторые категории безработных в случае нетрудоустроенности обоих супругов.

Д и а г р а м м а 3

**ДИНАМИКА УРОВНЯ БЕЗРАБОТИЦЫ В ИСПАНИИ,
2008—2013 гг. (в % ЭАН)**



Источник: Н.Е.А н и к е е в а. Новое во внешней и внутренней политике правительства М.Рахоя . — Вестник МГИМО(У). М., 2013, № 2.

Х.Л.РОДРИГЕС САПАТЕРО — М. РАХОЙ: НАЙДИ РАЗЛИЧИЯ

Некоторые меры, принятые правительством РР, во многом стали продолжением антикризисного курса, намеченного испанскими социалистами в предыдущие два года. Проследим и сравним некоторые наиболее значимые реформы, проведенные Родригесом Сапатеро и Рахоем (см. таблицу).

Как видно, сокращения оказались заметными в обоих случаях. Однако ни реформ, проводившихся социалистами, ни мер, предпринятых сменившими их консерваторами, оказалось явно недостаточно для преодоления кризисной ситуации. Решения, принятые Родригесом Сапатеро и Рахоем, лишь увеличили число безработных и спровоцировали серию забастовок в большинстве регионов страны.

**СРАВНЕНИЕ КЛЮЧЕВЫХ РЕФОРМ ПРАВИТЕЛЬСТВ
Х.Л.РОДРИГЕСА САПАТЕРО И М.РАХОЯ**

Х.Л.Родригес Сапатеро	М.Рахой
Сокращение заработной платы госслужащим на 5%	Отмена выплат рождественских премий государственным служащим
Повышение НДС на два пункта до 18%	Повышение НДС до 21%
Сокращение имущественных выплат на жилье с 2011 г.	Ликвидация имущественных выплат на жилье
Вычеты из подоходного налога сокращены на 400 евро	Прогрессивный рост налога на прибыль
Отмена выплат в размере 2500 евро на рождение ребенка	Выплата материальной помощи в размере 400 евро только тем, кто работал
Сокращение государственных инвестиций на 6 млрд евро	Сокращение выплат на 6 млрд евро государственным учреждениям
Повышение пенсионного возраста с 65 до 67 лет, возможность выхода на пенсию в 65 лет при условии рабочего стажа не менее 38,5 лет	Сокращений пособий по безработице, премий и взносов на социальное обеспечение

Схожесть в действиях двух оппонентов часто отмечают и испанские эксперты. Так, политик и экономист Жорди Севилья в интервью журналу «EFE», комментируя жесткий план экономии, включающий уменьшение заработной платы госслужащим, замораживание пенсионных взносов и ликвидацию пособий на ребенка, сказал: «Рахой следует той же экономической политике, что и Сапатеро, по крайней мере с начала мая 2010 г.»¹⁶.

Политическая конкуренция между двумя основными партиями страны — PP и PSOE — и нежелание социалистов и консерваторов найти хоть какой-то общий язык затрудняют решение экономических проблем современной Испании. За своими амбициями политики не видят четкого плана по реструктуризации страны и поднятию ее экономики на предкризисный уровень. «Если мы не изменим общую политику жесткой экономии, внедряя эффективные меры селективного восстановления экономики и восстановления кредитов, я не вижу оснований полагать, что мы преодолеем рецессию, а экономика выйдет в рост в ближайшие кварталы», — подчеркивает Ж.Севилья¹⁷.

При таком сходстве подходов к экономической политике и преодолению кризисной ситуации двум соперничающим партиям было бы логично задуматься о формировании коалиционного правительства и выработке единой программы борьбы с кризисом. Увы, подобное развитие политической ситуации не предвидится даже в отдаленной перспективе. Испанской экономике это не сулит ничего хорошего.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Gross domestic product at market prices. Official Web-site of Eurostat (European Commission) — <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&init=1&pcode=tec00001&language=en>

² П.П.Яковлев. Испания: кризис образа и образ кризиса. — Латинская Америка, 2010, № 9, с. 4—19.

³ Перспективы. Фонд исторической перспективы. Испания — еще один больной человек Европы? — http://www.perspectivy.info/oykumena/europe/ispanija__jeshhe_odin_bolnoj_chelovek_jevropy_2010-05-28.htm

⁴ Plan Español para el Estimulo de la Economía y el Empleo. — www.lamocloa.gob.es/NR/rdonlyres/4E5925B2-E118-496C-BF98-D743E0C81998/95825/PlanECMextraordinario1.pdf%20

⁵ РБК. Дефицит бюджета Испании в первом квартале составил 1,19% ВВП, 25.06.2013. — <http://www.rbc.ru/rbcfreenews/20130625164520.shtml>

⁶ Н.Е.Аникиева. Новое во внешней и внутренней политике правительства Мариано Рахоя. — http://www.mgimo.ru/files/234746/polit_anikeeva.pdf

⁷ Banki.ru, информационный портал. — <http://www.banki.ru/news/lenta/?id=4382012>

⁸ Word Economic Journal — http://world-economic.com/ru/index.php?name=touch_articles_wej&op=page&pid=266

⁹ Н.Е.Аникиева. Политический портрет Мариано Рахоя. — <http://ehd.mgimo.ru/IORManagerMgimo/file?id=3C40FD45-5B06-E43C-722D-1CE68CF5EDCB>

¹⁰ Euronews, 02.04.2012.

¹¹ PP. Populares. — http://www.pp.es/actualidad-noticia/pp-asegura-que-presupuesto-2012-es-que-espana-necesita_6320.html

¹² Н.Е.Аникиева. Политический портрет Мариано Рахоя.

¹³ Там же.

¹⁴ ЕС позволит Франции и Испании не торопиться сокращать дефицит бюджета. — РБКdaily, 25.12.2012. — <http://rbcdaily.ru/world/562949985397816>.

¹⁵ Н.Е.Аникиева. Новое во внешней и внутренней политике правительства Мариано Рахоя.

¹⁶ El Huffington Post, 08.12.2012. — <http://www.huffingtonpost.es/2012/12/08/jordi-sevilla-rajoy-esta-n2261815.html>

¹⁷ Там же.