Ростов Н. А.

Испания в НАТО: финансовые аспекты

Никита Алексеевич Ростов,
магистрант МГИМО МИД России.
nicrostov@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается степень участия Испании в НАТО, даётся оценка финансовому измерению данной проблематики. Анализируются последствия увеличения расходов на оборону.

Ключевые слова: Испания, НАТО, военные расходы, экономические проблемы.

Nikita Rostov

España y la OTAN: la dimensión financiera

Resumen. El artículo está dedicado al análisis del grado de participación de España en la OTAN, se evalúa la dimensión financiera de esta problemática. Se analizan las consecuencias del aumento de los gastos de defensa.

Palabras clave: España, OTAN, gastos militares, desafíos económicos.

Nikita Rostov

Spain and NATO: financial dimension

Abstract. The paper deals with the degree of Spanish involvement in NATO, the financial dimension of this problem is being assessed. The article analyzes the consequences of the increase in defense expenditures.

Keywords: Spain, NATO, military spending, economic problems.

После окончания Второй мировой войны Испания оказалась в международной изоляции. Так, на протяжении 10 лет франкистский режим не мог вступить в Организацию объединённых наций [1, с. 229]. Однако с началом холодной войны и блокового противостояния между Советским союзом и США ситуация начала меняться [2, с. 234]. Интересы американцев состояли в том, чтобы сплотить вокруг себя как можно больше стран, и в данном контексте Испания, переживающая серьёзный экономический кризис, стала лёгкой добычей для североамериканского капитала.

Первые попытки «купить» лояльность испанского правительства, которое отчаянно стремилось вырваться из изоляции, состоялись ещё в 1949 г., когда с санкции правительства США был предоставлен первый кредит на закупку продовольствия и предметов широкого потребления на сумму 25 млн долл. [3, с. 98–99.] Понимая, что сотрудничество с Америкой может стать настоящим спасением для режима, правительство Испании уже в следующем году активно поддержало позицию Штатов по корейскому вопросу: Испания желала бы помочь США сдерживать распространение коммунизма, направив свои ВС в Корею.

На тот момент администрация Трумэна была ещё не готова к открытому сотрудничеству с фашистской диктатурой, ещё каких-то 10 лет назад поддерживавшей Гитлера [4, с. 202.]. Тем не менее финансовые круги США отдавали себе отчёт в том, что развитие связей с Испанией принесёт им огромную прибыль. В июле 1950 г. сенатор Пэт Маккарран выступил с предложением выделить Испании очередные 62,5 млн долл. кредитов через Экспортно-импортный банк США [5, с. 105.]. Отметим, что это стало возможным благодаря усилиям бывшего министра

иностранных дел Испании, а на тот момент посла в Вашингтоне Хосе Феликса де Лекерика, который продвигал идею о широкомасштабном сотрудничестве между двумя странами в военной и экономической сферах.

Переговоры о подписании такого всеобъемлющего соглашения начались уже в апреле 1952 г., а с избранием Дуайта Эйзенхауэра, 34 президентом США, и назначения американским послом в Мадриде Джеймса Данна они фактически перешли в заключительную стадию. В сентябре 1953 г. было подписано исполнительное соглашение, вошедшее в историю как Мадридский пакт и предусматривающее поставки военного снаряжения, экономическую помощь, а также совместную оборону, для обеспечения которой на территории Испании размещались военные базы. Особый интерес представляет тот факт, что в то время как со стороны США договор подписали Данн и президент торговой палаты США в Испании, подписи под договором со стороны Испании поставили министр иностранных дел Альберто Мартин-Артахо и министр торговли Мануэль Арбуруа [6, с. 109.]. Присутствие представителей бизнес-кругов лишней раз продемонстрировало взаимозависимость экономических и военных факторов в отношениях двух стран.

После того как данное соглашение вступило в силу, американцы получили на испанской земле три базы ВВС в Мороне-де-ла-Фронтера, Сарагосе и в Торрехоне-де-Ардос, а также базу ВМС в Роте [7, 1898–1899.]. В обмен только в течение первого срока действия договора (1953–1963 гг.) экспортно-импортный банк США предоставил правительству Франко кредитов на сумму свыше 1,5 млрд долл. [8, с. 26.] Тем не менее по условиям, прописанным в кредитных договорах, тратить деньги можно было исключительно на закупку товаров (продовольствие, сырьё, продукция машиностроения [9]) в США, таким образом эти кредиты в первую очередь работали на пользу американской промышленности. Именно с тех пор Испания стала надёжным союзником американцев вне зависимости от пристрастий политических сил, находящихся у власти в Мадриде. После смерти Франко в 1975 г. президент США Ричард Никсон скажет: «Генерал Франко был верным другом и союзником США» [10].

С началом транзита испано-американские отношения не потеряли статус стратегических: подтверждением тому стало подписание в 1976 г. Договора о дружбе и сотрудничестве, который одновременно фиксировал демократический характер новой испанской власти, и сохранял в неизменном виде военное партнёрство, которое к тому времени стало жизненно необходимым для США [11, с. 60]. Так, база в Роте позволяла контролировать всё Средиземное море и выход из него, а наличие американских стратегических бомбардировщиков под Мадридом вносило свой вклад в поддержание ядерного паритета с СССР. Хотя изначально базы находилось в совместном пользовании двух стран, в случае агрессии коммунизма в Европе США имели право единолично принимать решения по использованию ВС, находящихся в Испании. Это положение, зафиксированное в секретных протоколах к Мадридскому пакту, фактически ставило Испанию в зависимость от политики США [12].

Последним шагом на этом направлении стало присоединение Испании к НАТО в 1982 г. Такой резкий поворот в политике Испанской социалистической рабочей партии (ИСРП), которая до прихода к власти неоднократно выступала резко против членства в Атлантическом альянсе [13], вызвал недоумение и недовольство у значительной части испанского общества. Проведённый в 1986 г. референдум тем не менее показал, что почти 57 % испанцев, принявших участие в голосовании, высказались за то, чтобы остаться в НАТО. Вместе с тем нельзя проигнорировать тот факт, что около 7 млн человек, или 43 %, были против участия страны в военно-политическом блоке [14]. Как бы то ни было в испанской внешней политике окончательно утвердился атлантический вектор. С тех пор огромное внимание этому направлению уделяли все последующие правительства в Мадриде, как левые, так и правые.

На сегодняшний день Испания вот уже как 36 лет является активным и надёжным партнёром Организации Североатлантического договора. С момента присоединения в 1982 г. она приняла участие во многих операциях, начиная с миссии в Косово: Силы для Косово (Kosovo Force, KFOR) и операции Активные усилия (Active Endeavour) по обеспечению безопасности в Средиземном море, — и заканчивая гуманитарной миссией в Пакистане (Operación Respuesta Solidaria II) [15]. В настоящий момент испанские воинские контингенты участвуют в таких важных для НАТО операциях, как Балтийское воздушное патрулирование (Policía Aérea del Báltico) — 131 человек (программа НАТО по защите воздушного пространства трех балтийских государств: Латвии, Литвы, Эстонии); Расширенное передовое присутствие (Enhanced Forward

Presence) — 331 (программа НАТО по усилению присутствия в Восточной Европе в рамках поддержки союзников после так называемой «аннексии Крыма» и предполагаемой «российской интервенции в Донбассе»); Поддержка Турции (Aroyo a Turquía) в рамках операции Активное ограждение (Active Fence) — 149 (программа по защите населения Турции от угрозы запуска баллистических ракет с территории Сирии, предусматривает размещение на границе противоракетных комплексов Пэтриот); Решительная поддержка (Resolute Support Mission) — 60 (не боевая миссия НАТО по обучению и оказанию помощи правительственным силам Афганистана) [16]. Таким образом 671 испанский солдат участвует в различных операциях НАТО. Для сравнения в миссиях под эгидой Европейского Союза (ЕС) — 736, Организации Объединённых Наций (ООН) — 612. Анализ степени участия испанских вооружённых сил в различных мероприятиях Североатлантического альянса позволяет сделать однозначный вывод о том, что для Испании обеспечение собственной безопасности неразрывно связано с безопасностью всего евроатлантического пространства в целом [17, с. 270]. Ещё в 1996 г., после того как к власти в Испании пришла консервативная Народная партия (Partido Popular, НП) во главе с Хосе Мариа Аснаром (1996—2004 гг.), произошла некоторая переориентация внешнеполитического курса, в котором на первый план стала выходить идея «атлантизма». Она является одной из разновидностей идеолого-философского оформления духовных ценностей Западной цивилизации. Это название связано с тем, что главные её центры — Западная Европа (в первую очередь — Великобритания) и США — разделены Атлантическим океаном, и трансокеанские коммуникации имеют для нее решающее экономическое, а следовательно политическое значение. Поэтому возвращение к идеям «евроатлантизма» — это переход к осуществлению очень тесно взаимосвязанной экономической и внешнеполитической линии. Нужно отметить, что консерваторы продолжали линию социалистов на углубление взаимоотношений Испании с другими государствами в рамках НАТО, ЕС, ООН [18, с. 140.], но особенностью было то, что НП стремилась «поднять» на уровень внешнеполитического приоритета евроатлантические связи, испано-американские отношения. Так, Испания полностью интегрировалась в военную структуру НАТО лишь в 1997 г., в этот же период была оказана посильная поддержка военным операциям американцев в Ираке [19, с. 73.] и в Югославии. Мадрид также уклонялся от открытой критики Вашингтона по тем пунктам международной повестки дня, где позиции Испании и США расходились. Как в случае с нежеланием американцев участвовать в работе Международного уголовного суда, с их отказом присоединиться к Киотскому протоколу или ввести мораторий на смертную казнь [20]. Всё это не только поменяло политический аспект внешней политики, по сравнению с предыдущим правительством социалистов Ф. Гонсалеса (1982—1996 гг.), но также внесло коррективы и в экономическую стратегию развития страны.

Несмотря на всё вышесказанное, в отношениях по линии Испания — НАТО остаётся много болезненных для обеих сторон вопросов, которые особенно обострились с избранием Дональда Трампа президентом Соединённых Штатов Америки. Ещё во времена своей предвыборной кампании он заявлял, что НАТО устарела [21], и неоднократно указывал на необходимость увеличить расходы на оборону стран-участниц до 2 % ВВП [22, с. 17]. Стоит отметить, что Испания взяла на себя такое обязательство ещё в 2014 г. на саммите НАТО в Ньюпорте [23], однако эта цель не достигнута и по сей день. В начале 2018 г. министр обороны Испании Мария Долорес де Коспедаль заявила, что согласно планам действующего на тот момент правительства НП расходы на оборону достигнут отметки 1,53 % от ВВП к 2024 г. В начале июня правительству Мариано Рахоя (2011—2018 гг.) был вынесен вотум недоверия, к власти пришла ИСРП [24]. Новый министр обороны Маргарита Роблес также подтвердила, что увеличение военных расходов не реалистично [25]. Тем не менее месяц спустя в ходе переговоров на очередном саммите НАТО в Брюсселе председатель правительства Испании Педро Санчес согласился поднять планку расходов на оборону до 2 % ВВП до 2024 г., при этом на сегодняшний день этот показатель чуть более 0,93 % ВВП [26]. Сложно сказать будет ли эта цель достигнута, но для испанской экономики такое увеличение совершенно точно станет тяжким бременем.

Не вызывает сомнений тот факт, что испанское руководство вынуждено было пойти на такой шаг из-за давления со стороны Трампа. Так, президент США уже заговорил о повышении расходов на оборону до 4 % ВВП [27]. В испанском обществе такая его риторика породила серьёзную неприязнь: согласно исследованию, проведённому Королевским институтом Эльканно, испанцы оценили Трампа лишь на 2,2 балла из 10, в то же время 64 % продолжают считать США хорошим союзником [28], что неудивительно т. к. они являются одним из главных за-

рубежных инвесторов в испанскую экономику. Именно этот последний вопрос и станет решающим. Уже сейчас очевидно, что Испания не может позволить себе дополнительные траты на оборону, которые, кстати, практически полностью достанутся оборонно-промышленному комплексу США. Вместе с тем парадигма развития экономики требует постоянного притока инвестиций, залогом которых в том числе являются хорошие двусторонние отношения. До сих пор их удавалось поддерживать на достаточно высоком уровне не в последнюю очередь вследствие положительного сальдо американо-испанского торгового баланса (именно этому показателю уделяет большое внимание президент США при выстраивании своей политики в отношении той или иной страны [29, с. 155.]).

По заявлению профессора экономики Мадридского университета Рамона Гомеса Монкада: «Нынешнее состояние испанской экономики не позволяет увеличивать госрасходы ни на один евро» [30]. При этом новому правительству не хватает денежных средств на проведение уже запланированных реформ, а поскольку ИСРП не имеет большинства в парламенте Педро Санчесу придётся считаться с мнением левой партии Podemos (Podemos), с которой он намеревался заключить «альянс лево-прогрессивных сил» [31]. Последние взамен потребовали от нового правительства незамедлительно увеличить пенсии по старости и пособия для отцов по уходу за новорожденными, на что требуется 4,5 млрд евро [32]. Экономика Испании, только что преодолевшая кризис 2008–2014 гг., ещё крайне слаба. Темпы роста ВВП в 2017 г. остановились у отметки в 3 %, что несколько ниже аналогичных показателей за 2015 и 2016 гг. [33]. Повышение государственных расходов на национальную оборону, которая не является приоритетным направлением для испанских правительств, станет возможным лишь при отказе от финансирования других важных социальных проектов, либо за счёт такой непопулярной меры, как повышение налогов, что отрицательно скажется на деловой активности в стране и приведёт к непредсказуемым последствиям: нельзя исключить возможность дефолта и резкий рост безработицы особенно среди молодёжи, также вероятно усиление инфляции на фоне роста цен на энергоносители и их закрепления у верхней границы ценового коридора на отметке в 70–80 долл. США за баррель нефти марки Brent [34].

Также необходимо разобраться с тем, что понимается под расходами на оборону. В 2016 г., по данным НАТО, Испания потратила на то, что по их мнению является оборонным бюджетом 10 млрд евро. Тогда как в бюджете была заложена цифра в 5,7 млрд евро [35]. Такая огромная разница возникла из-за разных методик подсчёта. Так, НАТО включает в этот показатель такие элементы, как военные пенсии и расходы на национальную гвардию и т. д. При этом в бюджет постоянно вносятся поправки, увеличивающие текущие расходы посредством предоставления экстраординарных кредитов. Соответствующий закон был принят ещё в 2014 г. [36] и с тех пор неоднократно становился объектом для критики со стороны оппозиции. Если включить в общую корзину все вышеперечисленные статьи, а также часть расходов на борьбу с терроризмом, то удастся аккумулировать в общей сложности до 18 млрд евро, т. е. приблизительно 1,5 % от ВВП. Увеличение расходов свыше этой суммы потребует дополнительных источников финансирования, что, как уже отмечалось выше, не представляется возможным.

Таким образом Испания стала заложником внешней и внутренней политики Трампа, и любые действия правительства в Мадриде приведут к отрицательным последствиям для экономики. Необходимо отметить, что частично увеличение военного бюджета можно осуществить за счёт включения в эту статью расходов на борьбу с терроризмом, модернизацию военной инфраструктуры и т. д. Можно также попытаться увеличить финансирование испанских воинских контингентов за рубежом. Но всё это лишь полумеры. В первую очередь необходимо добиться стабильно высоких темпов роста экономики, только тогда можно будет безболезненно выполнить требования Трампа. Вопрос лишь в том, как достигнуть этой цели в условиях нехватки финансовых ресурсов и необходимости тратить больше на оборону уже сегодня.

Вместе с тем также остаётся открытым вопрос о пользе членства в НАТО для Испании, особенно в условиях, когда оно с каждым годом становится всё дороже. Очевидно, что на сегодняшний день угроза прямого военного нападения на Испанию минимальна, однако не иллюзорную опасность предоставляют так называемые новые вызовы и угрозы – терроризм, кибератаки. В этом отношении НАТО предоставляет гораздо большие гарантии безопасности странам-участницам. Очевидно, что создание своей собственной системы защиты обойдётся испанцам значительно дороже, чем 2 % от ВВП, о которых сейчас говорит Трамп.

Альтернативой могло бы стать создание единой европейской системы коллективной без-

опасности, разговоры о которой вновь начались в европейских столицах и прежде всего в Париже. Тем не менее даже если Европе и удастся прийти к консенсусу по данному вопросу, то фактическое создание такой системы может растянуться на годы, если не на десятилетия, т. к. в настоящий момент европейская оборонная промышленность не способна удовлетворить потребности стран ЕС в конвенциональном вооружении, не говоря уже о стратегическом. Полностью отсутствуют производства отдельных высокотехнологических видов техники, программного обеспечения, создание которых хоть и возможно, но крайне затратно.

В этой связи представляется более реалистичным выполнение плана повышения расходов на оборону за счёт уже существующих статей, таких как борьба с терроризмом. Учитывая рекордные темпы притока в Испанию нелегальных мигрантов, некоторое увеличение финансирования антитеррористических программ было бы оправданным. В заключение хотелось бы особо отметить, что даже если испанскому правительству придётся пойти на резкое увеличение реального уровня военных расходов, то приоритетными направлениями для приложения инвестиций должны стать собственное военное производство и инфраструктура, в том числе и двойного назначения (железные дороги, морские порты). Таким образом можно будет сохранить часть денег внутри страны и направить их на развитие экономики Испании.

Литература

1. *Пожарская С. П.* Франсиско Франко и его время. — М., 2007. С. 229.
2. *Пожарская С. П.* Тайная дипломатия Мадрида. — М., Международные отношения, 1971. С. 234.
3. *Moradiellos E.* La España de Franco (1939–1975). Política y sociedad. — Madrid, Síntesis, 2000, p. 98 – 99.
4. *Пожарская С. П.* Испания и США: внешняя политика и общество, 1936–1976. — М., Наука, 1982. С. 202.
5. *Gil Pecharrromán J.* Con permiso de la autoridad. La España de Franco (1939–1975). — Madrid, Temas de Hoy, 2008, p. 105.
6. *Ibid.*, p. 109.
7. United States Treaties and Other International Agreements, Том 4, Часть 2, 1953 год. — Washington, United States government printing office, 1955, 1898 – 1899.
8. *Carlos Barciela L.* La ayuda americana a España (1953–1963). Universidad de Alicante, 2000, p. 26.
9. *Ibidem.*
10. The New York Times, 21.XI.1975.
11. *Орлов А. А.* Испания в системе военно-политических организаций и союзов Запада: обретение «нового лица». — М.; ООСТЬ, 2000. С. 60.
12. *Lleonart Amsélem A. J.* España y ONU. Том 6 (1952–1955). — Madrid, 2002, p. 80.
13. El País, 21.V.2007.
14. Referéndum consultivo en relación con la Alianza Atlántica [Electronic resource]. — Available at: URL: http://www.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref_otan.htm (accessed 20.08.2018).
15. Misiones españolas en el exterior [Electronic resource]. — Available at: URL: http://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/historico/ (accessed 20.08.2018).
16. Misiones internacionales de las fuerzas armadas [Electronic resource]. — Available at: URL: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/misiones-internacionales.pdf> (accessed 20.08.2018).
17. *Аникеева Н. Е.* Внешняя политика Испании в конце XX – начале XXI века. — М.: МГИМО-Университет, 2016. С. 270
18. *Аникеева Н. Е.* Актуальные проблемы Испании // Вестник МГИМО-Университета. — 2014. — № 6. — С. 140.
19. *Аникеева Н. Е.* Испания против терроризма // Современная Европа. — 2005. — № 3. — С. 73.
20. *Волкова Г. И., Дементьев А. В.* Политическая история Испании XX века. — М.: Высшая школа, 2005. С. 155.
21. The New York Times, 02.IV.2016.
22. *Аникеева Н. Е.* Атлантическое направление внешней политики Народной партии (2011 – 2018) // Иберо-американские тетради. — 2018. — № 1. — С. 17.
23. Wales Summit Declaration [Electronic resource]. — Available at: URL: https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm (accessed 20.08.2018).
24. El País, 02.VI.2018.
25. El Mundo, 17.VI.2018.
26. El País, 12.VII.2018.

27. Reuters, 11.VII.2018.
28. Barómetro del Real Instituto Elcano – [Electronic resource]. – Available at: URL:http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/encuesta?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/barometro/oleadabrie39 (accessed 20.08.2018).
29. Ruiz J. T. Spain-US relations and the transatlantic relationship [Electronic resource]. – Available at: URL:http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari98-2018-tovar-spain-us-relations-and-transatlantic-relationship (accessed 20.08.2018)
30. Deutsche Welle, 06.VI.2018.
31. La Vanguardia, 17.VI.2018.
32. El Plural, 04.VI.2018.
33. Национальный институт статистики Испании [Electronic resource]. –URL: <http://www.ine.es/>
34. El Economista, 21.V.2018.
35. Presupuesto Generales del Estado – España: Defensa [Electronic resource]. – Available at: URL:<https://datosmacro.expansion.com/estado/presupuestos/espana?sector=Defensa&sc=PR-G-F-12> (accessed 20.08.2018).
36. Real Decreto-ley 14/2014, de 7 de noviembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito para financiar actuaciones de distintos Departamentos Ministeriales [Electronic resource]. – Available at: URL: <https://www.boe.es/buscar/doC.php?id=BOE-A-2014-11556> (accessed 20.08.2018).