

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

**ИНСТИТУТ ЕВРОПЫ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ
НАУК**

125009, МОСКВА, МОХОВАЯ УЛ., 11-3
ТЕЛ.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe@ieras.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU



**INSTITUTE OF EUROPE
RUSSIAN ACADEMY OF
SCIENCES**

125009, MOSCOW, MOKHOVAYA STR., 11-3
TEL.: +7(495)692-10-51/629-45-07
E-MAIL: europe-ins@mail.ru
WWW.INSTITUTEOFEUROPE.RU

Аналитическая записка №30, 2020 (№213)

Коронавирус в Испании туристами не испугаешь

Владимир Леонидович Верников

руководитель Центра иберийских исследований, старший научный сотрудник Отдела страновых исследований Института Европы РАН

***Аннотация.** Испания – одна из наиболее пострадавших от пандемии коронавируса стран-членов ЕС. Её правительство, недооценив риски, связанные с распространением COVID-19, с существенным опозданием по сравнению с большинством других европейских государств начало реализацию необходимых ограничительных мер – только 14 марта 2020 года был введен самый жесткий в Европе барьер на пути распространения болезни, включая большие штрафы за нарушение режима карантина. Это принесло свои плоды, но страна понесла не только безвозвратные человеческие, но и огромные экономические потери. В записке анализируется содержание антикризисных мероприятий испанского государства и даётся прогноз их результативности и последствий. Среди прочего делается вывод о том, что с некоторыми из них правительству вряд ли удастся самостоятельно справиться в ближайшие годы.*

***Ключевые слова:** Испания, Евросоюз, пандемия, коронавирус, карантин, чрезвычайное положение, экономические потери, малый и средний бизнес, туризм.*

Среди стран, подвергшихся пандемии коронавируса, Испания с самого начала выделялась огромным количеством не только заразившихся, но и умерших. Был момент, когда она даже опережала Италию по этим показателям, что ввергло значительную часть населения в депрессивное состояние. Эпидемиологи и СМИ обвиняли правительство в

том, что оно несерьезно отнеслось к информации из других стран об опасности заболевания и промедлило с введением в стране неотложных мер, способных остановить развитие эпидемии.

Власти, действительно, почти две недели с момента появления первых заболевших надеялись, что обойдётся без драконовских мер самоизоляции и, тем более, введения карантина по всей стране, но пугающие цифры поражения инфекцией заставили это сделать. Карантин объявили 14 марта и, не желая взвинчивать и без того тревожное настроение в обществе мрачными прогнозами, первоначально определили его действие до 9 апреля. Как считают специалисты, в стране был введен самый жесткий в Европе барьер на пути распространения болезни.

Плоды ошибочной политики

Слом привычного уклада жизни стал для испанцев шоком. Всегда шумные, заполненные людьми улицы городов, тысячи ресторанов, баров и кафе вмиг опустели, явив никогда прежде не виданную атмосферу человеческого разъединения. В Испании, где люди столетиями сохраняли ощущение национальной общности и врожденный стиль живого общения даже с незнакомцами, слывшие гедонистами и фаталистами, введение чрезвычайного положения, которое власти уклончиво назвали режимом повышенной готовности, было воспринято как трагедия.

Но количество заразившихся уже в начале апреля (166,8 тыс. человек) и умерших (свыше 12 тыс.), в особенности в домах престарелых и в дневных центрах для пожилых людей системы социального страхования, вынудило правительство П. Санчеса неоднократно продлевать карантин. Отменили его лишь 21 июня, хотя эпидемиологи уверены, что власти явно поторопились, пытаясь хоть как-то компенсировать экономические потери от карантинного режима, который был намного жестче, чем в других европейских странах.

Свободное передвижение людей ограничили; почти 90% сотрудников офисных и управленческих организаций перевели на удаленную работу; разрешалось сходить за продуктами и в лечебные учреждения. Закрылись отели, университеты, школы; учебные заведения среднего профессионального образования перешли на онлайн-обучение. Запретили даже поездки в загородные дома, что особенно надломило испанцев, привыкших жить «на два дома». Нарушение этих и более мелких запретов наказывалось чувствительными штрафами, а за сопротивление полиции или армейским патрулям, наводнившим улицы, ввели уголовную ответственность¹.

Трудно сказать, доходило ли дело до суда и действительно ли нарушителей наказывали, но страх наказания действовал. Он усугублялся паническими антиправительственными выпадами СМИ, заявлявшими о полной растерянности кабинета П. Санчеса и неготовности системы здравоохранения к нагрянувшей эпидемии. Писали об отсутствии

¹ Интересно, что участие армии в поддержании правительственных мер происходило в рамках операции «Балмис». Так же называлась экспедиция по борьбе с оспой в испанских колониях в XIX веке.

необходимых средств защиты от инфекции у врачей и медицинского персонала, нехватке мест в реанимационных отделениях, тотальном отсутствии тестовых приборов на коронавирус, аппаратов искусственной вентиляции легких и главное – о дефиците подготовленных врачей-инфекционистов. Эта критика подтверждена документально, однако в такой ситуации оказалась не только Испания, но и многие европейские страны с более развитой и щедро финансируемой системой здравоохранения.

В дни пандемии испанцы ощутили на себе плоды реформы системы национального здравоохранения, которую в течение нескольких лет проводили правые правительства Народной партии во главе с М. Рахоем, пытавшиеся снизить дефицит бюджета сокращением социальных расходов. В десятках регионов страны небольшие муниципальные больницы закрывали или объединяли в более крупные, безжалостно сокращая при этом врачей, средний и младший медицинский персонал. По сути, это была скрытая приватизация устоявшейся и отлаженной десятилетиями системы здравоохранения и ее инфраструктуры. В новых центрах значительную часть забот о лечебном процессе – содержание самих больниц и клиник, закупку оборудования, лекарств и вспомогательных материалов – государство отдало на аутсорсинг частному капиталу.

Испанское здравоохранение, особенно в регионах и небольших городах, во многом по этой причине не справилось с неожиданно накатившей волной больных коронавирусом, а у нынешнего правительства социалистов объективно не было возможностей увеличить количество больничных коек и аппаратуры, чтобы кардинально изменить ситуацию. Сейчас даже правая оппозиция признает, что власти, тем не менее, действовали в заданных условиях расчетливо и решительно, но не забывает напоминать и об ошибках в самом начале пандемии: официальные цифры умерших (почти 30 тыс. человек на середину июля) и заразившихся (свыше 300 тыс.) ужасают.

Но даже такие данные не отражают полной картины. Статистика – дама покладистая, доверять ей не всегда рекомендуется, ведь массовое тестирование так и не было осуществлено. По свидетельствам врачей, тесты по протоколу делали только в реанимации, а Министерство общественного здоровья несколько раз меняло методику подсчета умерших. Директор Центра координации медицинских оповещений и чрезвычайных ситуаций этого же министерства Ф. Симон еще до снятия карантина говорил, что «скончавшихся от осложнений COVID-19, возможно, на 12-13 тысяч больше»². Газета El Mundo, ссылаясь на свои источники в регионах, поправляет официальную статистику, добавляя к ней 41-42 тысячи летальных исходов: «В цифрах царит хаос, никто не может назвать реальное количество умерших от коронавируса»³.

Экономическая составляющая кризиса

² El Mundo, 21.06.2020

³ Там же.

Потери человеческих жизней не имеют экономического выражения. Но очевидны реальные хозяйственные потери страны от пандемии коронавируса. По прогнозу Банка Испании, сокращение ВВП достигнет 9,2%, уровень безработицы к осени может вырасти до 19%, а в целом экономика сможет восстановиться до предкризисных показателей лишь к концу 2022 года⁴. Цифры тревожные, соглашается правительство, но они могли быть еще более критичными, если бы опоздали с принятием мер поддержки малого и среднего бизнеса. Действительно, испанские власти Декретом 8/2020 от 17 марта о срочных и чрезвычайных мерах по противодействию экономическому и социальному ущербу от COVID-19⁵ не только на уровне регионов и автономных образований произвели крупные финансовые вливания в наиболее пострадавшие от карантина предприятия различных сфер и форм бизнеса, но и приняли 31 марта 54 законодательных постановления (указа) о социальной и экономической помощи населению, малому и среднему бизнесу, чтобы смягчить экономические последствия эпидемии.

Этот пакет указов, которые правительство оценило в 200 млрд евро (2% ВВП страны), включает в себя многие меры, принятые в других странах, в том числе и в РФ. Вот лишь часть из них: запрет на увольнения в течение всего периода кризиса с возмещением предпринимателям части заработной платы сотрудников; отсрочка выплат в систему социального страхования для индивидуальных предпринимателей и компаний; возмещение убытков компаниям, у которых из-за кризиса сорвались контракты; запрет на выселение арендаторов жилья и введение моратория на его оплату; назначение и выплата пособий по безработице в упрощенном режиме; расширение ипотечного моратория; запрет на отключение электро- и водоснабжения; введение пособий для временно нанятых работников и многое другое.

По официальным данным, 75% работающих в стране компаний – это малый и средний бизнес, многие из них – семейные. К ним следует добавить около 3 миллионов самозанятых. По мнению испанских экономистов, выделенные 200 миллиардов – это ничтожно малая сумма, чтобы возместить упущенную выгоду и запустить экономику в режим нормального функционирования. Лидеры левых профсоюзных объединений Всеобщий союз трудящихся (UGT) и Рабочих комиссий (CC OO) заявили, что свыше 30% малых и средних предприятий разорились и навсегда ушли с рынка, а банковский и крупный промышленный бизнес, чтобы выжить, намерен значительно сократить количество работающих.

Правительство П. Санчеса в последние несколько месяцев принимало и другие меры для спасения экономики и рабочих мест. Весьма спорным для управленцев и специалистов-медиков оказалось его решение в самый разгар пандемии возобновить с 17 апреля, «строго соблюдая протокол безопасности», работу предприятий, которые не относятся к критической инфраструктуре, в частности, в сфере промышленности и строительства⁶. Крупные промышленные предприятия, включая автомобильные заводы и производства

⁴ <https://tass.ru/economica/8879243> (дата обращения 20.07.2020)

⁵ [https://www.boe.es.Boletin Oficial del Estado, № 73, Sec.I, pag. 25853](https://www.boe.es.Boletin%20Oficial%20del%20Estado,%20№%2073,%20Sec.I,%20pag.%2025853)

⁶ El Pais.13.04.2020

с непрерывным циклом, практически были остановлены и лишь в июне возобновили работу по сокращенному графику и в условиях жесткого санитарного контроля.

Чтобы придать скорость восстановлению экономики, власти намерены стимулировать инвестиции и повысить платежеспособность компаний. С этой целью 3 июля кабинет министров одобрил пакет мер на сумму 50 млрд евро, в рамках которых создаются гарантийная линия института государственного кредитования на 40 млрд евро для продвижения новых бизнес-инвестиционных проектов и фонд с капиталом в 10 млрд евро для поддержки платежеспособности стратегически важных предприятий. Видимо, это предел того, что в данный момент может себе позволить правительство при дефиците бюджета. Но оно явно держит в уме куда более крупный источник финансовой помощи для придания «второго дыхания» споткнувшейся о коронавирус экономике.

Политическая составляющая кризиса

П. Санчес возлагает надежды на создание давно обсуждаемого в ЕС фонда восстановления экономики, в первую очередь для наиболее пострадавших от пандемии стран Южной Европы. О нем много писали европейские СМИ, и, похоже, Э. Макрону удалось убедить немецкого канцлера в том, что не все средства следует предоставлять в виде кредитов, как настаивают некоторые северные страны, а можно выделить значительные суммы в виде безвозвратной помощи. Испания поначалу, когда фонд намеревались создать с капиталом в 750 млрд евро, замахнулась на 150 безвозвратных миллиардов, но сейчас явно поубавила свои аппетиты и пытается выторговать для себя максимально возможную сумму. С этой целью премьер совершил череду поездок в Брюссель и Берлин, чтобы ускорить принятие решения.

Однако внеочередной Европейский совет, созданный в Брюсселе 17 июля для согласования бюджета ЕС на 2021-2027 годы и плана антикризисного восстановления экономики, обнажил глубокие разногласия среди участников по обоим вопросам и вместо двух дней продлился более четырёх. «Мнения по размеру фондов восстановления диаметрально противоположные, – заявил премьер-министр Чехии А. Бабиш. – На данный момент у меня нет чувства, что мы приближаемся к соглашению. Скорее у меня обратное чувство»⁷. Ему вторит президент Франции Э. Макрон: «Мы переживаем необычный санитарный, но также экономический и социальный кризис. Это требует намного больше солидарности и амбиций. Ближайшие часы будут абсолютно решающими для соответствия этим амбициям». А глава Европарламента Д. Сассоли высказался еще более категорично: «Мы не можем себе позволить не прийти к согласию на Европейском совете. Не надо будить новую бурю, которая поставит в сложное положение всю Европу»⁸.

Все эти здравые призывы и заклинания с большим трудом после многочасовых споров всё же привели к успеху. В 05:15 утра 21 июля участники саммита пришли к согласию

⁷ <https://www.interfax.ru/business/717950> (дата обращения 18.07.2020)

⁸ Там же.

ценой сложного компромисса, хотя сопротивление «бережливой четверки» – Нидерландов, Швеции, Дании и Австрии – и присоединившейся к ним Финляндии сломить до конца так и не удалось. Объем внебюджетного фонда восстановления экономики получил громкое название «ЕС нового поколения» и сохранил запланированный объем – 750 млрд евро. Однако сумма, выделенная на гранты, снижена с первоначально предполагавшихся 500 млрд евро до 390 млрд, а кредитная часть увеличена до 360 млрд.

Предоставление конкретной стране как грантов, так и кредитов, оговорено целым рядом обязательных предварительных условий, несоблюдение которых предполагает использование права вето. Мадрид решительно выступал против надзорного механизма, но вынужден был уступить. Испания из фонда восстановления получит около 140 млрд евро (более 11% ВВП страны), из которых 72,7 млрд – в виде грантов. Хотя сумма и меньше, чем П. Санчес надеялся получить, он остался доволен итогом встречи: «Это великое соглашение для Испании. Не сомневайтесь, сегодня была написана одна из самых ярких страниц в истории Евросоюза». И в самом деле: негоже кусать руку дающего. Правда состоит в том, что денег на выплаты из фонда восстановления у ЕС нет, и он намерен заимствовать их на финансовых рынках. Но вопрос в том, когда начнутся выплаты.

Для П. Санчеса создавшаяся ситуация очень не комфортна и несет в себе немалые риски коалиционному правительству левых: после летних каникул предстоит обсуждение в Конгрессе депутатов проекта бюджета на следующий год, который оппозиция намерена отклонить из-за предусмотренных в нем больших социальных расходов. Рассчитывать на Левых социалистов Каталонии, которые поддержали Санчеса при голосовании в парламенте по вотуму доверия, рискованно – их требования независимости региона никуда не делись. Руководители переформатированной партии Сьюдаданос («Граждане») обещали не отклонять правительственный вариант документа, но, как пишут местные СМИ, на них оказывают сильное давление правые партии, называющие его «социалистическим».

Глава правительства опасается поражения в парламенте не без оснований. Все три с лишним месяца карантина оппозиция – правая Народная партия и ультраправые радикалы из партии Vox – без передышки вели лобовую атаку против него и лидера Подемос П. Иглесиаса за «отсутствие системного подхода в борьбе с кризисом и импульсивные действия», но никакой альтернативной программы не предлагали. В ходе дебатов в парламенте П. Санчес, обращаясь к лидерам оппозиции, в сердцах даже бросил фразу о том, что своим отрицанием всех действий кабинета в условиях цейтнота они готовы превратить экономику страны в руины и на волне недовольства прийти к власти. Единственный случай совпадения позиций касался скорейшей отмены чрезвычайного положения и открытия границ для начала туристического сезона, хотя коронавирус еще не был полностью побежден.

В день снятия карантина, 21 июня, в испанских аэропортах приземлились первые ласточки туристической оттепели: сто самолетов с иностранными гостями на борту, в основном из стран Шенгенской зоны. Спешку правительства можно понять: другие средиземноморские страны – Греция, Франция и Италия – объявили о снятии запрета на

две недели раньше, что стало прямым вызовом Испании в борьбе за миллионы туристов. Время – деньги: 5 миллиардов евро за неделю, утверждают испанские экономисты, получает казна от пребывания в стране иностранных туристов на пике сезона. Туристический сервис – это 12,5% ВВП страны, 13,6% занятости всего трудоспособного населения и, конечно, налоговые поступления в казну.

Не удивительно, что практически все национальные СМИ с открытием воздушных ворот минимизировали или вовсе прекратили давать объективную информацию о ситуации с COVID-19. Все понимали, что окончательно он не побежден, в больницах продолжают умирать заразившиеся им люди самых разных возрастов, но всё это отошло на второй план ради ускоренного возвращения страны к привычному образу жизни. На деле – это туристы, особенно британцы и скандинавы: из 5 миллионов иностранцев, отдыхающих ежегодно в знаменитом Бенидорме, что неподалеку от Аликанте, почти 80% – британцы, а на Канарских островах целые курортные поселения-анклавы со всей инфраструктурой индустрии отдыха принадлежат северянам, не избалованным солнцем у себя на родине.

Потерять их благосклонность и желание приезжать в Испанию из-за карантинных ограничений и запретов – во всех смыслах «себе дороже». Впрочем, и туристы из других стран, как видно из хлынувшего на средиземноморское побережье потока – не робкого десятка: они не боятся заразиться все ещё бодрствующим коронавирусом. Но и его туристами не испугаешь – каждый день COVID-19 напоминает о себе в разных частях страны, вынуждая регионы прибегать к строгим мерам карантинного контроля.

С начала июля в Испании зафиксирована почти тысяча новых заражений, но никто не поручится, что их не было больше. В каталонской Ллеиде и в галисийской провинции Луго местные власти из-за вспышки коронавируса вновь ввели карантин, несмотря на протесты жителей, которые через суд пытались отменить решение главы Женералитета (правительства) Каталонии К. Торра. Министр здравоохранения Испании С. Иллиа заявил, что власть пристально следит за развитием ситуации в этих регионах и в других очагах появления инфекции и будет строго следовать апробированным методам борьбы с ней⁹.

А это означает, что правительство не исключает второй волны эпидемии, которая неминуемо затронет не только самих туристов, но и весь обслуживающий их персонал и тех, кто с ними соприкасался на улице и в общественных местах. 79% испанцев, по свидетельству социологической службы Sigma Dos, «достаточно сильно или очень сильно обеспокоены ситуацией и считают, что пандемия вернется»¹⁰. Но об этих страхах туристы не знают и не хотят знать – лето ждать не будет.

Выводы

⁹ El Periodico.06.07.2020

¹⁰ El Mundo.21.06.2020

Испания тяжело пережила эпидемию коронавируса, человеческие и экономические потери страны значительны. Правительство делало все, что было в его силах, чтобы смягчить удар вызванного пандемией экономического и социального кризиса. Не всегда действия кабинета министров были безошибочными и адекватными моменту, что вызывало справедливую критику оппозиции в парламенте и в СМИ, но население в целом с пониманием относилось к принятым решениям и мерам поддержки.

Можно утверждать, что Испания выходит из кризиса с потерям, которые могли бы быть намного больше. Вместе с тем очевидно, что в одиночку ей будет трудно или почти невозможно в ближайшие годы добиться поступательного экономического роста без финансовой помощи ЕС. Европейский фонд восстановления экономики остается едва ли не последним сильным аргументом у левого коалиционного правительства, чтобы остаться у власти и продолжить заявленный путь социальных и экономических реформ.

***Abstract.** Spain is one of the EU member states most affected by the coronavirus pandemic. Its government, having underestimated the risks associated with the spread of COVID-19, started implementing necessary restrictive measures with significant delay compared to most European states. Only on March 14 the toughest in Europe barriers to the spread of the disease were introduced, including large fines for violating the quarantine regime. This has borne results, but the country has suffered not only irrevocable human, but also huge economic losses. This paper analyzes the content of anti-crisis measures of the Spanish government and provides a forecast of their consequences. It is concluded that the authorities are unlikely to cope with the worst of them on their own in the coming years and will be heavily dependent on the EU assistance.*

***Keywords:** Spain, European Union, pandemic, coronavirus, quarantine, emergency, economic losses, small and medium-sized businesses, tourism.*

Дата выпуска: 25 июля 2020 года.

Материал доступен для скачивания по адресу: www.instituteofeurope.ru/publications/analytcs