

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Дронова Светлана Юрьевна

**СОВРЕМЕННЫЕ ВЗАИМООТНОШЕНИЯ  
ЦЕНТРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ  
ИСПАНИИ: ПРОБЛЕМЫ И МЕХАНИЗМЫ  
РЕГУЛИРОВАНИЯ**

23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

**ДИССЕРТАЦИЯ**  
на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

Научный руководитель

Брега Александр Васильевич,  
доктор политических наук, профессор

Москва - 2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1 СЕПАРАТИЗМ И СЕЦЕССИЯ В КОНТЕКСТЕ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА ГОСУДАРСТВА.....	17
1.1 Взаимоотношения центральных и региональных властей в контексте федеративной парадигмы государственного устройства .....	17
1.2 Центробежные тенденции современного полиэтничного государства. Легитимность сецессии в государственном устройстве.....	28
ГЛАВА 2 УСЛОВИЯ И ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ «РЕГИОН- ЦЕНТР» ИСПАНИИ.....	50
2.1 Исторические, политические и этноконфессиональные факторы, обусловившие трансформацию системы государственного устройства Испании.....	53
2.2 Экономические детерминанты сотрудничества между центром и регионами Испании.....	81
ГЛАВА 3 СПЕЦИФИКА И ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ И ЦЕНТРАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ ИСПАНИИ.....	93
3.1 Особенности современных взаимоотношений между центральной властью и национальными автономными областями.....	97
3.2 Направления оптимизации отношений между центральными и региональными властями.....	127
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	152
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	159
СПИСОК ИЛЛЮСТРАТИВНОГО МАТЕРИАЛА.....	178
ПРИЛОЖЕНИЕ А Экспертный опрос «Государственно-территориальное устройство Испании: унитаризм, государство автономий или независимость».....	180

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** В современной Испании обострились социально-политические и этнополитические противоречия между центром и регионами.

Каталония, вопреки запрету Конституционного суда Испании, провела в 2014 году консультативный опрос общественного мнения о статусе региона, позже, в 2017 году состоялся референдум об отделении Каталонии. С тех пор в регионе не утихают националистические сепаратистские движения и протесты. Власти региона намерены во что бы то ни стало добиться независимости. Так как, согласно Конституции страны, регион не в праве отделиться в одностороннем порядке, каталонцы поднимают вопрос о конституционной реформе. О необходимости конституционной реформы говорят и баски, требующие пересмотра Конституции и перехода от государства автономий к федерации. Перед Мадридом встает сложная задача урегулирования ситуации в Каталонии и ведения переговорного процесса в Стране Басков.

Наращение противоречий между процессами евроинтеграции с одной стороны, и сохранением национальной идентичности с другой также являются актуальным явлением, оказывающим влияние на внутривнутриполитические процессы европейских государств. Так, Европейский Союз, безусловно, является консолидирующим институтом, однако, его престиж для рядовых граждан подчас выше, чем государства, стирается ценность и значимость государственного института. Все чаще можно видеть тенденцию к национальной самоидентификации по относительно небольшой территории: региону, области, провинции, городу, но, при этом, не отрицается и принадлежность к Европейскому Союзу. Каталония, рассматривая варианты отделения от Испании, изучает все возможные сценарии вступления в ЕС: власти региона понимают, что без перспективы вступления в ЕС, количество сторонников сепаратизма резко сократится.

Необходимо отметить также, что испанский опыт осуществления региональной политики в отношении «проблемных» регионов изучен

недостаточно. Очевидно, что данный опыт может быть полезен и для российской практики, особенно учитывая уникальное территориально-административное устройство страны («государство автономий») вкупе с богатым этно-конфессиональным и лингвистическим многообразием.

Практический поиск новых форм федерализма обуславливает востребованность научных исследований в области государственного устройства современных федераций. Учитывая недостаточное осмысление в российской научной литературе трудов испанских ученых, связанных с вопросами федерализма, национализма, сепаратизма и особенностей государства автономий, представляется, что данное исследование будет способствовать обогащению отечественного политологического знания.

**Степень разработанности темы исследования.** Проблема федерализма, национализма, сепаратизма, сецессии как в целом, так и в отношении Испании достаточно широко освещена в научной литературе. В этой связи научные публикации по выше обозначенным проблемам целесообразно разделить на ряд блоков в основе которых лежит определенная направленность публикаций.

Первый блок составляют труды, посвященные общим проблемам федерализма. Необходимо отметить работы родоначальника исследований федерализма – Йоханеса Альтхауса (или Альтузиуса) [27], также внимания заслуживают работы Н.В. Макеевой и А.Д. Гулякова [88], А.А. Олесова [90], Е. Кремьянской [19], и ряда американских и европейских научных деятелей: Дэниэла Элазара [35], Р. Уоттса [60], J. Bednar, W.N. Eskridge, Y.J. Ferejohn Jr. [30], J.M. Colomer [99], G. Trujillo [59], W. H. Riker [51], J.J. Linz [109], P. Beramendi, R. Maiz [31], C. J. Friedrich [37], M. Forsyth [36], Ch. Saunders [55], Encinar J. Austria González [39], Croisat Maurice [34], Guillén López Tonatiuh [107], F. Requejo [112], В. Barthalay [28]. Проблемы национализма, сепаратизма и сецессии подробно излагаются в работах таких ученых, как К. Калхун [87], В.И. Строганов [24], Д.А. Ильченко, Н.П. Смирнова [86], Пузырев К.С. [91], А.В. Рыбаков, Д.А. Квон [92], Р.М. Нуруллин [67], Н.В. Гонтарь [68], С.В. Соколовский [21], Ханс Кон [18], Ю.И. Семенов [93], В.А. Хамутаев [95], А.И. Сидоренко [94], R. Calduch [33],

Luis Rodríguez Abascal [26], Joshua Hurtado, Carlos Antonio Menaut Pereira [156], Allen Buchanan [32], Yael Tamir [57], Josep Costa [100], Michel Seymour [113], Pablo Simón [164], Giné V. Lapuente, A. Penadés [147], John R. Wood [114], Donald L. Horowitz [41], Nicholas Sambanis, Branko Milanovic [162], Ruipérez Alamillo, J. Tajadura Tejada, H. Heller [40], Anne F. Bayefsky [29], Alfonso Cuenca Miranda [101].

Второй блок работ посвящен проблемам региональной политики Испании и отношений в системе «регион-центр». Значительный вклад в данные исследования внесли такие российские ученые как И.В. Данилевич [117], А.В. Авилова [115], И.П. Трайнин [24], Е.С. Самсонкина, В.М. Кутузова, Т.Б. Коваль и, конечно же, выдающийся специалист в данной области С.М. Хенкин [25].

В третьем блоке работ освящены процесс перехода к государству автономий, юридические механизмы и причины решения в пользу именно такого государственного устройства. В этой области работали E. Tierno Galvan, Antonio Rovira [58], L. Moreno, C. Colino [46], L. Ortega [48], Joan Romero [108], L. Sanchez Ajesta [54], M. Casteles, C.L. Saldivar [53].

Современные проблемы региональной политики Испании занимают центральное место в работах Manuel Jiménez de Las Parga [154], José Miguel de Azaola [123], Jorge Otero [153], Francisco José Llera Ramo [110], Xosé Manuel Beiras, Yolanda Díaz [126], Pablo Rodríguez Gómez [138], Anibal Malvar [149], Héctor Juanatey Ferreiro, José Ramón Recuero [50] и многих других испанских и европейских авторов.

**Цель** исследования заключается в определении характера современных взаимоотношений центральных и региональных властей в Испании, выявлении противоречий и механизмов, связанных с регулированием данных взаимоотношений.

Для достижения цели были поставлены следующие **задачи исследования**:

1. Проанализировать подходы к пониманию национализма, сепаратизма и сецессии в испанском политическом дискурсе.

2. Определить характер влияния исторических, этно-конфессиональных, лингвистических и экономических факторов на региональную политику страны.

3. Охарактеризовать условия и факторы, определившие систему современных взаимоотношений «регион-центр» Испании.

4. Определить основные тенденции в решении регионально-национальных проблем в Испании на современном этапе.

5. Охарактеризовать влияние ЕС на отношения в системе «регион-центр» в Испании посредством создания еврорегионов и макрорегионов.

**Объектом** исследования являются современные взаимоотношения центральных и региональных властей Испании.

**Предмет** исследования – особенности, механизмы и тенденции современных взаимоотношений между центральными и региональными властями в Испании.

**Область исследования.** Диссертация соответствует п. 2 «Политическая система, ее структура. Функции политической системы. Типология политических систем. Модели политических систем: сравнительный анализ. Природа и функции государства. Типы и формы государства и государственной власти. Государственная система. Основные характеристики правового государства. Государство и гражданское общество. Государственная политика и управление. Виды государственной политики. Эволюция политической системы и государственной политики Российской Федерации в постсоветский период, ее основные характеристики», п. 8 «Место политического процесса в системе общественных процессов. Социокультурные основания политического процесса. Типология политических процессов. Субъекты и объекты политического процесса. Институированные и неинституированные политические процессы. Власть и оппозиция в политическом процессе. Теневые субъекты в политике. Структурные элементы политического процесса, способы и механизмы их взаимосвязи и взаимодействия. Уровни политического процесса. Понятие «мировой политической процесс, его основные характеристики в условиях глобализации. Специфика и основные черты политического процесса в постсоветской России», п. 9 «Статика и динамика в политической жизни: традиционные и

модернизационные типы общества. Цивилизационные и национальные стили развития политических процессов. Принципы и механизмы взаимодействия общеисторических императивов и требований отечественной традиции в политическом развитии общества. Политическая модернизация, ее взаимосвязь с модернизационными прорывами в других сферах общественной жизни. Инновационные группы в модернизационных процессах. Модернизация в условиях глобализации. Противоречия и перспективы модернизационных процессов в современной России» Паспорта научной специальности 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии (политические науки).

**Методология и методы исследования.** Методологической основой данного исследования послужил, прежде всего, системный подход. Кроме того, был использован исторический подход, позволивший рассмотреть изменения государственного устройства и отношений между центром и регионами на разных этапах прошлого. Применение сравнительного метода сделало возможным выделить общее и частное в отношениях Мадрида с разными автономными областями. Сценарный метод был использован при рассмотрении перспектив развития отношений между регионами и центром страны с учетом различных обстоятельств (например, выхода одной или нескольких автономных областей из состава государства). Благодаря сравнительно-правовому методу был произведен компаративный анализ различных юридических документов, нормирующих отношения в системе «регион-центр» Испании и некоторых других государств. Метод анализа документов позволил собрать необходимые для достижения целей и задач исследования данные, наглядно их отобразить и сделать на их базе определенные выводы.

В ходе исследования был применен метод экспертного опроса, в котором принимали участие две группы экспертов: российская и испанская, состоящие из специалистов в области региональной политики. В опросе приняли участие 12 российских и 14 испанских экспертов от 23 до 73 лет (от 23 до 40 – 11 человек, от 41 до 73 – 15 человек), из них 16 мужчин и 10 женщин. Все респонденты имеют оконченное высшее образование, более половины испанских экспертов имеют

степень PhD (57%), и 58% российских респондентов – кандидаты и доктора наук. Большинство экспертов проживают в Москве, Мадриде и Барселоне, однако, также были привлечены специалисты из Воронежа, Краснодара, Сантьяго-дэ-Компостела (Галисия), Вальядолида (Кастилья-и-Леон), Валенсии и США. Экспертный опрос был составлен таким образом, чтобы получить наиболее полную картину о современной региональной политике Испании и перспективах государства автономий в контексте политического кризиса в ряде автономных областей.

**Теоретической и информационной базой исследования** стали труды российских и иностранных ученых, занимающихся проблематикой отношений центральных и региональных властей, сепаратизма и национальных движений. Исследование базировалось на статистических данных, юридических документах (Конституция Испании и законодательные акты конституционного уровня, статуты автономных областей, различные документы, устанавливающие порядок взаимоотношений между центром и регионами в стране), фактологических материалах (доклады, отчеты, регламенты, постановления, результаты научных исследований), использование которых обеспечило достоверность и логичность проведенного исследования, релевантность авторских обобщений и выводов.

**Научная новизна** исследования:

1) Охарактеризованы подходы к пониманию сепаратизма и сецессии, используемые в испанском политико-правовом дискурсе. Предложено ввести в отечественный научный оборот понятие «индэпэндентизм».

2) Выявлены условия, обусловившие конфигурацию современной системы взаимоотношений «регион-центр» Испании.

3) Определены особенности влияния исторических, этно-конфессиональных, лингвистических и экономических факторов на испанскую региональную политику.

4) Предложены основные направления решения регионально-национальных проблем в Испании на современном этапе и представлены сценарии развития отношений в системе «регион-центр».



5) Охарактеризовано влияние ЕС на отношения в системе «регион-центр» в Испании посредством создания еврорегионов и макрорегионов.

**Положения, выносимые на защиту:**

1) Конституция Испании косвенно, через статью 2 о неоспоримом единстве Нации, запрещает отделение региона. Вместе с тем предусматривается возможность реформирования конституционного текста, к чему часто апеллируют испанские националисты. В этом смысле можно констатировать, что ключевым вопросом национализма и националистического дискурса в современном испанском обществе является проблема сепаратизма. Также, появляется другое, характерное для южно-европейской политологии понятие – индэпэндентизм, который противопоставляется сепаратизму в том значении, что индэпэндентизм означает обретение регионом политической и экономической независимости мирным путем с сохранением существующих коммерческих, культурных и прочих связей, а также хороших отношений между государствами, а сепаратизм имеет своей целью сепарацию любой ценой, в том числе как следствие вооруженного конфликта, и отношения между государствами не обязательно будут мирными, что может означать сложности при попытках сохранения прежних связей и возможную изоляцию нового государства. Сепаратизм имеет негативную коннотацию, невыгодную националистам, базирующим свои политические кампании на концепте обретения политической и экономической независимости при сохранении дипломатических, коммерческих, культурных и прочих связей с Испанией.

Введение понятия «индэпэндентизм» в испанский националистический дискурс является механизмом привлечения к сепаратистской борьбе более широких масс населения. Благодаря подмене понятий сепаратизм становится более привлекательным и перспективным в глазах населения. Центру необходимо вести контрпропаганду, показывая возможные последствия отделения регионов от Испании, а также подчеркивая существующий уровень самостоятельности (исп. *independencia*) в составе страны (С. 28-34).

2) Наибольшее влияние на конфигурацию современной системы взаимоотношений «регион-центр» Испании оказали историко-политическое развитие государства, переживавшего периоды как центростремительных, так и центробежных тенденций. Политические и исторические факторы стали решающими при выборе современной формы государственного устройства Испании, что нашло свое отражение в такой уникальной форме как «государство автономий»: симбиоз унитарного государства по форме и федеративного по содержанию. Для современных взаимоотношений между центром и регионами экономические факторы приобрели наиболее важное значение (С. 50-53).

3) Для понимания специфики современных взаимоотношений между центром и регионами необходимо выделять семь исторических периодов: период объединения, мусульманский, Реконкиста, монархический, республиканский, франкистский и современный (восстановление монархии). Каждый из этих периодов имманентно влияет на современные взаимоотношения между центром и регионами страны, и регионы настаивают на уважении центром их исторического опыта государственного и административного самоуправления. Политическая история и две испанские Республики оказали сильнейшее влияние на децентрализацию власти и политическое самосознание части регионов как самостоятельных политических единиц. Такая «лоскутность» испанского государства перманентно вызывает центробежные тенденции.

Важной особенностью политических отношений между центром и регионами Испании является существование так называемых «форальных» регионов, имеющих привилегированное положение и вызывающих самую неоднозначную реакцию остальных регионов: от требования повсеместного перехода к подобной системе (с последующим обрушением системы рефинансирования регионов) до требования отмены форальной системы. Экономические отношения в системе центр-регион требуют серьезного пересмотра, что сможет снизить градус напряженности в таких регионах, как Каталония и Страна Басков (55-89).

4) Современная Испания вступила в длительный процесс, связанный с требованиями регионов изменить государственное устройство страны. Актуализация этих требований, прежде всего, связана с нарастанием сепаратистских настроений в национальных автономиях. Для стабилизации ситуации в национальных автономных областях необходимы серьезные действия со стороны центра. В частности, наряду с традиционными решениями проблемы сепаратизма, считается, что снижению центробежных тенденций в Испании может способствовать налаживание постоянного двустороннего диалога между центром и националистическими силами автономных областей, в том числе для оперативного реагирования на возрастание сепаратистских настроений.

В этом контексте есть четыре пути развития отношений между регионами и центром Испании: 1) Федеративный путь; 2) план Ибаррече (отношения по модели свободно ассоциированных государств); 3) конституционная реформа (расширение полномочий ряда автономных областей и предоставление автономиям права проводить референдум о самоопределении с последующим обретением независимости); 4) путь переговоров, развития демократии и использования возможностей, предоставляемых существующей формой территориально-административного устройства страны. Анализ этих путей развития отношений позволяет сделать вывод о том, что наиболее вероятным развитием событий является путь переговоров по поиску новых форм федерализации. Путь переговоров является характерным для испанской государственности, в то время как вопрос перехода от государства автономий к федерации все чаще поднимают региональные власти, в особенности в национальных автономных областях (127-141).

5) Евроинтеграция оказывает двойное влияние на сепаратистские настроения в Испании. С одной стороны, выйдя из состава страны, регионы не смогут вступить в ЕС без поддержки всех стран-членов организации, в частности Испании. Это является серьезным аргументом против сепаратизма для многих каталонцев и басков, желающих независимости своим регионам, но и не желающих потерять статуса члена ЕС. В связи с этим, регионы стремятся к прямому диалогу с Брюсселем, минуя

Мадрид. С другой стороны, ЕС косвенно поддерживает регионы с сепаратистскими настроениями под видом так называемых еврорегионов и макрорегионов – регионов, включающих в себя территории двух и более государств, объединенные общими культурными, экономическими и пр. интересами. В рамках данных регионов действует свой аппарат управления, финансовые инструменты, а также существует возможность прямого диалога с ЕС. Данные территориальные образования способствуют большей самостоятельности отдельных регионов и федерализации государств, влияя на взаимоотношения между регионами и центром страны в новом ключе: часть региональных вопросов возможно решить в ходе переговоров в системе регион-ЕС, а не «регион-центр-ЕС».

Вызывают опасения еврорегионы «Пиренеи – Средиземное море» и «Новая Аквитания – Страна Басков – Наварра» в связи с существованием выраженных националистических движений в Каталонии и Стране Басков. Однако, еврорегионы не имеют достаточной юридической силы и самостоятельности и нацелены на трансграничное сотрудничество для улучшения качества жизни на конкретной территории. При условии, что еврорегионы не получат большей политической самостоятельности, возникновение сепаратистских движений в масштабе еврорегиона представляется маловероятным, хотя центру необходимо внимательно наблюдать за процессами, происходящими на территории еврорегионов для недопущения их усиления как политико-экономической единицы (С. 125-127).

**Теоретическая значимость** исследования заключается в выявлении, анализе и систематизации условий и факторов, определивших современную систему взаимоотношений «регион-центр» Испании, а также этапов трансформации региональной политики страны и изменений в государственном устройстве Испании на этих исторических этапах, влияния этно-конфессиональных, лингвистических и экономических факторов на региональную политику. В диссертации на основе изучения фактического материала и систематизации исследований по региональной и национальной политике Испании выявлена специфика и охарактеризованы противоречия современных взаимоотношений региональных и центральных властей Испании в национальных автономиях и

определены тенденции региональной политики и перспективы решения национально-региональных проблем и конфликтов. Материал диссертации и конкретные выводы, содержащиеся в ней, могут использоваться при изучении социально-политических процессов современной Испании, а также при исследовании механизмов урегулирования межнациональных конфликтов и особенностей развития сепаратизма в Испании.

**Практическая значимость** обеспечивается результатами анализа реальной практики реализации национальной политики Испании и такого государственного устройства как государство автономий, проведением опроса российских и испанских экспертов по вопросам современного государственного устройства страны, его проблемам, путям их решения и будущего испанского государства, а также выявлением круга проблем, влияющих на снижение эффективности данной политики. Предполагается, что результаты настоящего диссертационного исследования могут быть применены при рассмотрении путей оптимизации национальной и региональной политики как Испании, так и России, и ряда зарубежных стран. Возможно также использование результатов работы для анализа и урегулирования националистических и сепаратистских конфликтов в разных странах.

Материалы исследования могут быть использованы при преподавании в высшей школе курсов политологии, новейшей истории Испании, а также при подготовке учебных пособий и специальных курсов по этнополитологии, межнациональным отношениям и европейской регионалистике.

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Подтверждением достоверности результатов проведенного исследования являются корректное использование в работе обширного массива отечественной и зарубежной литературы, положений действующей нормативно-правовой базы, теоретических положений в области национальной политики, национализма, сепаратизма и федерализма, применение актуальных научных методов исследования.

Основные положения диссертации обсуждались и получили положительную оценку на международных конференциях и семинарах: на Международной научно-практической конференции «Государственное регулирование миграционных процессов и межнациональная политика как факторы обеспечения стабильности в современном мире: российский и зарубежный опыт» (Москва, РЭУ имени Плеханова, 22 апреля 2015 г.); на IV Международном конкурсе научных работ аспирантов и студентов (Москва, Финансовый университет, март-май 2015); на III Международной научно-практической конференции «Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт)» (Москва, РЭУ имени Плеханова, 25 января 2016 г.); на Международном молодежном научном форуме «ЛОМОНОСОВ-2016» (Москва, МГУ, 11-15 апреля 2016 г.); на V Международном конкурсе научных работ аспирантов и студентов (Москва, Финансовый университет, март-май 2016); на молодежной программе III Международного форума Финансового университета «Ловушка “новой нормальности”» (Москва, Финансовый университет, 22-24 ноября 2016 г.); на Одиннадцатых Байкальских социально-гуманитарных чтениях (г. Иркутск, ИГУ, 5-26 апреля 2017 г.); на Ежегодной межвузовской конференции «Язык. Культура. Перевод» (Москва, РУДН, 15 мая 2017 г.); на Международной научно-практической конференции «Перспективы и проблемы развития муниципальных образований в России и за рубежом», (Москва, РЭУ имени Г.В. Плеханова, 10 октября 2017 г.); на IV международном форуме Финансового университета (Москва, Финансовый университет, 28-30 ноября 2017 г.); на 5th International Conference on Management and Technology in Knowledge, Service, Tourism and Hospitality «Financial and Economic Tools Used in the World Hospitality Industry Proceedings» (Москва, Финансовый университет, 21-22 октября 2017 г.); на XXX Международной научно-практической конференции «Вектор развития современной науки» (Москва, Издательство «Олимп», 25 января 2018 г.); на Международной научно-практической конференции «Организационно-управленческие механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт)» (Москва, РЭУ имени Г.В. Плеханова, 10 октября 2018 г.);

на российской научно-практической конференции с международным участием «Языковая политика многонациональных государств в эпоху глобализации. Проблема малых и исчезающих языков» (г. Казань, Казанский федеральный университет, 28-30 сентября 2017 г.).

Материалы научной работы соискателя ученой степени используются в практической работе Центра иберийских исследований Института Латинской Америки Российской академии наук. Результаты изучения исторических, экономических и культурных предпосылок к формированию современного государства автономий, а также представленные в работе сценарии развития отношений между центром и регионами Испании внедрены в процесс подготовки информационно-аналитических материалов, а выводы и основные положения диссертационного исследования способствуют повышению качества материалов по данной проблематике.

Материалы диссертации, а именно классификация периодов в истории Испании с точки зрения влияния на взаимоотношения центральных и региональных властей и результаты анализа особенностей взаимоотношений между центром и регионами в государстве автономий внедрены в процесс разработки аналитических материалов аналитической группы «С.Т.К.», что способствует углублению исследований аналитической группы в данной теме.

Материалы диссертации используются Департаментом политологии Финансового университета в преподавании учебных дисциплин «Политические институты, процессы и технологии», «Политическая регионалистика и этнополитика», «Политическая конфликтология и технология урегулирования конфликтов», «Политические и экономические основы современного сепаратизма».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** Результаты диссертационного исследования отражены в 21 публикации общим объемом 11,05 п.л. (авторский объем 9,05 п.л.), в том числе 9 работ общим объемом 5,65 п.л. (авторский объем 4,95 п.л.) в рецензируемых

научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России, 1 работа общим объемом 0,4 п.л. (авторский объем 0,1 п.л.) опубликована в издании, входящем в международную цитатно-аналитическую базу «Scopus».

**Структура и объем работы** определены целью, задачами и логикой проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и одного приложения. Текст диссертации изложен на 189 страницах, содержит 19 рисунков.



# ГЛАВА 1

## СЕПАРАТИЗМ И СЕЦЕССИЯ В КОНТЕКСТЕ ФЕДЕРАТИВНОГО УСТРОЙСТВА ГОСУДАРСТВА

### 1.1 Взаимоотношения центральных и региональных властей в контексте федеративной парадигмы государственного устройства

Государственное устройство Испании уникально – она является так называемым «государством автономий». Но многие ученые, как, например, Луис Морено [46], Рональд Уотс [60], Мирэиа Грау и Крэус [106], Агранов и Галларин [96], Бёрцель [98], Альдэкоа и Корнаго [97] сходятся во мнении, что государство автономий – одна из федеративных форм государственного устройства. Для понимания того, насколько применимо к государству автономий понятие федерации, необходимо концептуализировать данное понятие.

Федерализм известен еще издревле, если рассматривать древнюю форму федерализма как союз между разными территориальными единицами, сохраняющими свой суверенитет, но, при этом, объединяющимися в единый политический организм. Так, к федеративным формам можно отнести древнегреческие союзы между городами, структуру отношений между еврейскими племенами или между племенами аборигенов Америки. Данные союзы (лат. – foedus), как правило, имели своей целью укрепление военной мощи, поиск надежных союзников. Но ввиду того, что суверенитет отдельных территориальных (и/или национальных) единиц, составлявших древние союзы, не ущемлялся, несмотря на появление политической структуры более высокого уровня со своими правами и обязанностями, данные примеры можно рассматривать в качестве предшественников современных федераций.

Первым теоретиком федерализма можно считать голландца Йоханеса Альтхауса (1557-1638), который в своем исследовании эволюции ассоциаций впервые разработал идеи федерализма и суверенитета народа [27]. Он считал, что «федерация учреждалась в результате иерархического возвышения новообразованного союза над меньшими по размерам союзами - начиная с семьи

вплоть до государства» [66]. На его размышления повлияли как опыт сторонников союза между швейцарскими кантонами, так и процессы, происходившие в его собственной стране, которая, после обретения в 1579 году независимости от испанского королевства получила название Объединенных Голландских Провинций. Вклад Альтхауса был дополнен Хьюго Гроциусом (1583-1645), который занимался исследованием юридической стороны взаимоотношений между государствами как во время войны, так и во время мира, выделяя, при этом, федерализм как тип соглашения между нациями. Позже, отчасти благодаря распространению республиканских воззрений, федерализм стал рассматриваться как форма правления. Это становится очевидно в труде «О духе законов» Шарля де Монтескье (1689-1755), опубликованном в 1750 году. Описывая преимущества классического разделения властей, Монтескье упоминает и федеративную республику: «Эта форма правления – это договор, согласно которому различные политические единицы соглашаются стать гражданами более большого государства. Это общество, состоящее из обществ, которые создают новую общность, способную расти благодаря присоединению новых членов» [34].

Следует отметить, что на тот момент наиболее значительным примером федерации служила Швейцарская Конфедерация, состоявшая из кантонов, к которым относились представители различных лингвистических и религиозных традиций. Политическая ситуация в Европе тогда характеризовалась поиском новых идей, монархическая модель ставилась под сомнение, а республиканские проекты идеализировались [107]. Конечно же, федерализм на тот момент еще не рассматривался всерьез повсеместно: отход от единой централизованной власти казался слишком резким после монархического строя. До XVIII века федерализм был скорее исключением, чем правилом.

Можно сказать, что федерализм в современном понимании возник в США с принятием конституции 1787 года. Американская модель распространилась по всему миру, став, как отмечает Ф. Рекехо, ведущей федеративной моделью [112]. Ее историческая важность заключается в том, что она защищает автономию территориальных единиц (штатов) и создает сильную федеральную власть. К тому

же, данная система поддерживает политические элиты и способствует их развитию и смене: те, кто не смог занять управляющие посты на национальном уровне, могут получить власть на региональном, с этим связывают значительную часть успеха федеративного принципа.

Федерализм призван гармонизировать отношения между центром и регионами, в особенности в тех ситуациях, когда регионы характеризуются различным уровнем экономического развития, этно-конфессиональными и лингвистическими особенностями. Так, Н.В. Макеева и А.Д. Гуляков определяют суть федерализма как «направление к объединению в мирное и гармоничное сообщество людей на всех уровнях территориальной организации государственной и общественной власти» [88]. Американский политолог Дэниэл Элазар писал, что «федерализм – это больше, чем устройство структур управления; это способ политической активности, который требует совместного взаимодействия посредством политической системы, которую он создает» [35]. Р. Уоттс, выделяет ряд характеристик, которые должны присутствовать у федерации [19]:

- 1) Как федерация, так и ее составные части должны иметь прямой выход на граждан.
- 2) Законодательные и исполнительные функции, а также финансы, должны быть распределены между двумя уровнями власти.
- 3) Региональные интересы должны быть представлены посредством федеральных институтов власти.
- 4) Конституция государства должна обладать гибкостью по отношению к требованиям субъектов федерации.
- 5) Распределение компетенций между федеральными и региональными органами власти должно происходить при участии третьей стороны. Ее роль может играть специальный суд или народный референдум.
- 6) Регионы должны быть заинтересованы в участии в управлении страной, в двустороннем и многостороннем диалоге с центром и другими регионами.

Анализируя концепт федерации сквозь призму государственного суверенитета, А.А. Олесов отмечает, что «российские ученые понимают под федерацией «объединение политико-территориальных единиц (образований) в единое государство» [63], и наделяют вышеупомянутые политико-территориальные единицы суверенитетом, хоть и ограниченным» [90], с чем спорит, ссылаясь на Ж. Бодена: «в условиях федерации суверенитетом обладает союз в целом, а не отдельные его части» [62]. Н.В. Макеева и А.Д. Гуляков также отрицают возможность применения понятия суверенитета к субъектам федерации. Они говорят, что регионы обладают не суверенитетом как таковым, а «совокупностью полномочий или предметов ведения, делегированных федерацией органам власти субъекта федерации на осуществление определенных властных функций в пределах и сферах, оговоренных в федеральной конституции» [88].

Понятия «федерализм» и «федерация» всегда порождали множество разных трактовок. Конечно же, необходимо учитывать историческо-национальный контекст, в котором родилась та или иная формулировка: то, что понимал под федерализмом каталонский деятель Ф. Пи-и-Маргаль, то есть добровольный договор между частями государства, далеко от понимания федерализма американскими мыслителями. Однако, можно сказать, что основной принцип федерализма заключается в сохранении целостности страны без ущемления прав и интересов национальных, культурных и лингвистических меньшинств. При этом, основной тенденцией, которую необходимо контролировать, является стремление регионов к независимости и самоуправлению. Таким образом, одна из важнейших характеристик федерации – децентрализация власти. Центральное правительство привлекает регионы к принятию решений, и этот механизм прописан в конституции. Важным условием является то, что власть регионов исходит от центра [30].

Федерализм предполагает «разделенную форму правления» [99] или, иначе говоря, вертикальное разделение власти [37; 45], то есть власть разделяется, фактически, по территориальному принципу, и таким образом, согласно Г. Трухильо, власть преобразуется в ряд соперничающих политических единиц

[59]. Федерализм – двухуровневая система власти [51], где правительства регионов признают власть федерального центрального правительства на всей территории страны, тогда как региональная власть ограничена определенной территорией. Как отмечает Даль, в федеративной системе «часть вопросов находится в эксклюзивном ведении определенных территориальных единиц – кантонов, штатов и провинций – и, с точки зрения конституции, они отдалены от национального правительства, и остальные вопросы столь же отдалены от ведения региональных властей» [109].

На основе анализа отечественных и зарубежных трактовок федерализма можно сказать, что федерация – это форма организации политической власти и территориально-административной и политической организации государства, характеризующаяся существованием как минимум двух уровней власти с четко обозначенными компетенциями и определенной политической независимостью.

Существует два подхода к разделению компетенций в федерациях: сетевой (или матричный) и централизаторский (или центрально-периферийная модель). К сторонникам первого подхода следует отнести американского исследователя Д. Элейзера и британского политолога К. Уэира. Согласно данному подходу, компетенции четко разделены между двумя уровнями власти и не пересекаются настолько, насколько это возможно. Сетевой подход отрицает иерархичность власти, в сетевой федерации «имеют место только бóльшие или меньшие по объему полномочий (которые закреплены в соответствии с конкретными задачами) правительства, принимающие соответствующие политические решения» [88]. Центрально-периферийная модель делает больший акцент в сторону центральной власти, которая должна иметь больше полномочий, чем региональная, и играть роль «локомотива» для государства: задавать политический курс, иметь достаточно власти, чтобы реализовывать глобальные задачи и организовывать деятельность регионов. Реалии испанской федеративной системы таковы, что, как и в большинстве федераций, в ней преобладает, хотя и слабая, центрально-периферийная модель. Однако, ряд регионов не согласны с центральной ролью Мадрида и рядом его решений в рамках отведенных ему компетенций. Сетевая модель была бы более оправдана в отношении таких регионов. Но следует

отметить, что отношения в системе «регион-центр» между Страной Басков и Мадридом более напоминают матричную модель.

Бераменди и Майц выделяют три основные характерные черты федерализма [31]:

- 1) Наличие двух уровней власти, которые регулируют деятельность одного народа (или народов) на одной территории.
- 2) Каждый из уровней власти имеет свой четко определенный объем компетенций.
- 3) Существуют конституционные гарантии самостоятельности каждого уровня власти.

Нельзя не отметить мнение Х.М. Коломера [99], с которым автор полностью согласен, что для эффективности федерации необходимо четкое разделение власти между центром и регионами, симметричная двухпалатная система и большое число территориальных единиц, препятствующее доминированию одной из них.

Фактически, все исследователи федерализма признают, что существует бесчисленное множество сложных и противоречивых ситуаций, связанных с подобным разделением властей. Однако, федерализм зиждется на многостороннем сотрудничестве, переговорах между разными политическими акторами, компромиссах и гибкости, в чем и заключается его основное преимущество. Согласно Рикеру [51], в федерализме есть важный элемент доверия, которое становится гарантом создания и поддержания федерации. По мнению К. Фридриха [37], федерализм, в отличие от исторических имперских моделей государственного устройства, - плод договора, а не принуждения или завоевания одних государств другим. Испания является ярким примером договорных отношений между центром и регионами и между самими регионами. Политическая культура страны исторически характеризуется развитой традицией переговоров.

Другой важной чертой федерации является существование определенного числа институтов власти, имеющих право управлять всеми территориально-административными единицами государства [36]. Конечно же, это не означает, что федеративная система – это просто договор между регионами. Как подчеркивает

Гарсиа Пелайо [38], федерация подразумевает суверенитет народа, даже если является объединением нескольких ранее независимых государств. Это происходит от конституционного характера государственного устройства. Конституция федеративного государства устанавливает новый и единый для всех политических единиц страны порядок, стоящий выше всех местных законов [55].

Кроме того, необходимо отметить, что они зависят от условий и нужд конкретной страны. Исследователи сходятся на существовании определенного минимума институтов власти в федеративном государстве. Так, Г. Энсиар выделяет пять характерных черт федерации с юридической точки зрения [39]:

- 1) федерация – это государство, состоящее из территориальных единиц, обладающих законодательными и политическими правами;
- 2) в федеративном государстве происходит перераспределение государственных функций и, как следствие, финансовых ресурсов;
- 3) участие регионов в управлении государством осуществляется посредством палаты представителей;
- 4) в федерации территориальным единицам гарантированы их права, а также исключается возможность изменения их компетенций в одностороннем порядке (на одном уровне власти);
- 5) существует юридический механизм разрешения внутренних конфликтов.

Бераменди и Маиц, в свою очередь, говорят о четырех измерениях, существующих в любой федеративной системе [31]: формальное представительство территориальных единиц, например, через палату представителей; неформальное представительство, основанное на механизмах двусторонних и многосторонних переговоров между центром и регионами; процедура реформирования конституции при участии регионов; защита конституционных прав территориальных единиц через специальный судебный орган.

С практической точки зрения можно говорить о двух путях федерализации государства: путем интегрирования разрозненных частей (возможно даже, ранее

бывших отдельными государствами), и путем федерализации прежде унитарного государства. Автор согласен с утверждением профессора Линца [109], что последний вариант необходим для сохранения целостности государств со значительными культурными различиями в регионах, как, например, Бельгия, Нигерия или рассматриваемая нами в данном исследовании Испания. В настоящее время, в связи с преобладающим числом многонациональных государств, принято считать основным критерием для федерализации ее тип по цели: федерализация «для объединения» или федерализация «для сохранения целостности» [31; 122; 130].

Безусловно, федеративной системе присущи и некоторые проблемы. Она может оказаться в кризисной ситуации, если региональные власти придут к выводу, что оставаться частью федерации более затратно, нежели выгодно, или же если центр начинает злоупотреблять своей властью. Так, одной из причин, которую приводят каталонские националисты, отстаивая право на отделение региона от Испании, является финансовая: по их мнению налоги, собранные в Каталонии, не возвращаются в полном объеме в регион, а идут на содержание более бедных автономий страны. Подобные ситуации более остро ощущаются в многонациональных странах, где, как центр, так и регионы имеют много возможностей отклоняться от правил игры [30], оправдывая свои действия требованиями ситуации. В основном, как подчеркивает Ф. Рекехо [113], это происходит из-за того, что в регионах и центре происходят различные процессы строительства общества, конкурирующие между собой: очевидно, что манера устройства многонациональной общности отличается от устройства национальной. Федерализм может способствовать и длительному равновесию, однако, Х. Линц обращает внимание на то, что это происходит только в том случае, когда признается право национальных меньшинств на автономию, но это происходит сравнительно редко [109].

В связи с этим необходимо отметить деление федераций на симметричные и ассиметричные. Симметричность предполагает, что регионы абсолютно идентичны между собой в объемах компетенций и не требуют особого подхода при



проведении региональной политики. Однако, как справедливо отмечают Н.В. Макеева и А.Д. Гуляков, «проведение этой идеи в жизнь способно привести к игнорированию интересов этнических общностей, экономических, исторических и иных особенностей отдельных регионов» [88]. В настоящее время, фактически, не существует чистых симметричных федераций. Ассиметричные федерации могут быть или выраженными – если субъекты федерации имеют юридически зафиксированный разный статус – или скрытыми – если субъекты федерации имеют разный круг полномочий в разных сферах в зависимости от определенных факторов (численность населения, географическое положение, экономическое положение и другие). Испания является выраженной ассиметричной федерацией: объем компетенций у всех автономий различен, но существуют как обычные автономии, так и расширенные (национальные, исторические) автономии, а также автономные города.

Стабильность федерализма – результат его адаптивности и успешной практики. По словам Рекехо, именно адаптивность ассиметричных федераций способствовала успешной реализации на практике принципов федерализма во многих странах после Второй мировой войны [112]. Современные все более сложные по структуре и составу общества и растущая роль глобализации требуют от государственного устройства гибкости и адаптивности, именно поэтому у данного типа государственного устройства столько вариаций.

Одной из вариаций, как это отмечалось ранее, можно считать испанское государство автономий.

Испания является в значительной мере децентрализованным государством. Сравнивая с другими федерациями, можно сказать, что она на одном уровне с Германией [85], США и Индией, хотя Бельгия, Канада и Швейцария все же превосходят ее по уровню децентрализации. При этом, все автономные области имеют достаточный уровень самостоятельности. Как отмечает Уоттс [60], по уровню самостоятельности регионов Испания превосходит Венесуэлу, Пакистан, Малайзию, Нигерию, Аргентину, Мексику, Бразилию, Австрию, Австралию и Россию.

В конституциях большинства федераций прописано существование двух уровней власти: национального и федерального. К тому же, существуют примеры федераций, чьи конституции предполагают существование дополнительного уровня власти: конституции Бразилии, Венесуэлы и ЮАР признают региональные правительства полноправным органом власти; конституции некоторых других федераций (например, Германии, Индии, Нигерии и Швейцарии) наделяют региональные правительства значительным уровнем компетенций и властью. В статье 137 конституции Испании сказано, что «Государство в своей территориальной организации включает муниципалитеты, провинции и автономные сообщества. Все эти единицы пользуются автономией при ведении своих дел» [65]. Таким образом, можно говорить о четырех уровнях власти в Испании (включая центральное правительство). В автономных статутах прописано разделение компетенций, указанных в статьях 148, 149 и 150 Конституции страны. Каждое автономное правительство имеет законодательный однопалатный орган, совет и премьер-министра, а также административный аппарат. Без сомнения можно сказать, что испанское государство автономий и автономные области, которые имеют как конституционно установленные компетенции, так и свои собственные представительные органы власти, полностью соответствуют свойственной федерациям двухуровневой системе распределения власти. Каждый из указанных уровней является выборным, имеет непосредственное влияние на граждан, их легитимность и авторитет основываются на конституционном тексте, а не просто на односторонних решениях центра.

Испанский сенат состоит из 259 членов, 208 из которых избираются напрямую провинциями (1, 3 или 4 сенатора от провинции) и 51 избирается парламентами 17 автономных областей. Испанский сенат считается значительно менее репрезентативным и более слабым, чем вторые камеры в президентско-парламентских федерациях, однако, он не сильно отличается от вторых камер в других парламентских федерациях. Несмотря на частую критику испанского сената, надо отметить, что он играет значительную роль в принимаемых центром решениях.

Еще одной важной чертой федерализма является то, что невозможно провести конституционную реформу в одностороннем порядке: для этого необходима значительная (варьирующаяся в разных федерациях) доля одобрения регионов. В Испании процедуры для проведения конституционной реформы достаточно сложны и зависят от раздела или статьи, подлежащей изменению. Выступить с предложением конституционной реформы может как центральное правительство, конгресс или сенат, так и законодательный орган автономной области. Ратификация осуществляется большинством в две трети голосов каждой палаты правительства или, если это большинство получить не удастся, то абсолютным большинством в сенате и большинством в две трети в конгрессе. Если хотя бы одна десятая членов правительства посчитает это необходимым, за голосованием в правительстве должен быть проведен референдум. Полный пересмотр конституции или частичный пересмотр отдельных статей предполагает более строгий порядок. Таким образом, хотя процесс проведения конституционных реформ и обладает рядом собственных характеристик, он вписывается в принятую в федерациях систему, направленную на то, чтобы лишить центр возможности внести поправки в конституцию страны в одностороннем порядке.

Для федеративного государственного устройства особо важны механизмы двустороннего и многостороннего диалога между центром и регионами и между самими регионами на федеральном уровне. В Испании, при существовании большого количества компетенций в ведении как центра, так и регионов, данные механизмы хорошо развиты. Следует отметить, что Испания в ее демократическом периоде пережила переход «от соперничества регионов к кооперативному федерализму» [106] под влиянием вступления в Европейский Союз и внедрения новых форм взаимодействия между центром и регионами. Реализация европейских политик требовала слаженной совместной работы автономий, что положительно сказалось на характере их отношений.

Учитывая, что федерация является очень гибкой и многогранной формой государственного устройства, можно сказать, что Испания обладает в той или иной степени всеми характеристиками федерации, что позволяет автору согласиться с

упомянутыми ранее учеными в том, что Испания является государством с федеративной структурой. Однако, страна часто сталкивается с формами регионального протеста и недовольства существующим государственным устройством и положением той или иной автономии. При рассмотрении данных проблем и путей их решения также уместно учитывать децентрализованную форму государственного устройства Испании и опыт других федераций.

## **1.2 Центробежные тенденции современного полиэтничного государства.**

### **Легитимность сецессии в государственном устройстве**

Как можно заключить из предыдущего параграфа, федерализм – одна из наиболее приспособленных к многонациональным странам, в том числе к Испании, форм государственного устройства. Однако, мультиэтничность вызывает и проблемы, которые, хотя и легче решаются в рамках федерации, но все равно присутствуют и требуют контроля и – часто – вмешательства центральных властей. О назревании кризисной ситуации в том или ином регионе свидетельствуют сецессионные настроения. Сецессия – это отделение одного или нескольких регионов страны с целью создания собственного независимого государства вследствие крайнего несогласия населения региона с государственной политикой. В современной Испании сецессионные настроения ярко выражены в Каталонии, однако, очаги национализма и сепаратизма есть и на севере – в Стране Басков. Национализм и сепаратизм можно рассматривать как предпосылки или подготовительные стадии сецессии. Важно контролировать существующий региональный национализм и не прекращать переговорный процесс.

Однако, следует отметить, что национализм – это не обязательно негативное явление. С одной стороны, он может проявляться через деятельность националистических движений, терроризм, сепаратизм и шовинизм, но, с другой стороны, национализм способствует сохранению культуры, языка, традиций, как правило, малых народов, как то произошло в Стране Басков и чуть менее очевидно

происходит в других регионах страны (например, Галисии). Президент американского Исследовательского совета по социальным наукам Крэйг Калхун отмечает, что национализм – это «вопрос не только политики, но также культуры и личной идентичности» [87].

Об определении данного явления ведутся споры. Так, согласно Строганову, национализм – это «высшая фаза развития патриотизма, в которой главная истина состоит в том, что нация – первична, государство – вторично» [23]. Д.А. Ильченко и Н.П. Смирнова уточняют, что национализм – это «политическое движение, направляемое на выражение и защиту интересов национальной общности либо на международной арене, либо в отношениях с государственной властью» [86]. Они разделяют два типа национализма: национализм ведущей (государствообразующей) нации и национализм этнического меньшинства. При этом, говоря о национализме, можно вести речь как минимум о двух разных явлениях: политической доктрине и организованном политическом движении [42]. Луис Абаскаль рассматривает национализм как «политическую доктрину, которая считает, что именно нация должна быть носителем суверенитета» [26].

По мнению Ханса Кона «национализм — это результат роста социальных и интеллектуальных факторов на определенном этапе исторического процесса» [18], однако, следует отметить, каких именно факторов: идет речь о естественном прогрессе и накоплении знаний или же об определенных знаниях и тенденциях, объединяющих людей одной нации и, в определенных ситуациях, противопоставляющих эту нацию титульной нации государства.

Национализм, в особенности, европейский национализм, явился одним из решающих факторов при формировании современных европейских государств. В Испании национализм сыграл решающую роль при формировании современного государственного устройства страны и муниципального разделения. Этот феномен способен затрагивать все аспекты общественной жизни, от политики до культуры, являясь комплексным и сложно определяемым. С созданием Европейского Союза национализм не только не ослаб, но даже наоборот, стал более ощутимым и заметным: попытки создания единой европейской нации спровоцировали как

центробежные настроения, так и желание каждой отдельной нации представлять себя в институтах ЕС напрямую, без посредничества многонациональных государств, в состав которых они входят. Само понятие нации, откуда и происходит понятие национализма, можно определить как группу людей, которые, объединенные рядом характеристик (таких как история, язык, самоидентификация), создали единую общую культуру и достигли определенной автономии от других подобных групп.

Вероятно, самое известное и поддерживаемое многими учеными определение нации ввел И.В. Сталин: «нация — это исторически сложившаяся устойчивая общность языка, территории, экономической жизни и психического склада, проявляющегося в общности культуры» [22]. Безусловно, данная формулировка неоднократно подвергалась критике. Так, например, Ю.И. Семенов отмечает, что из четырех характеристик нации, которые предлагает Сталин, две первые следует относить к этносу, а две последующие - к геосоциальному организму [93]. Он также выделяет два типа нации: соционации (состоящие из людей, относящихся к одному «геосоциальному организму») и этнонации (люди одного этноса).

Исследователи рассматривают понятие нации под разными углами, выводя на первый план то экономические факторы, то этнолингвистические. Существует также подход к нации как к природному, естественному явлению (Л.Н. Гумилев) и как к явлению, порожденному государством (согласно последнему государство объединяет людей в единую нацию, что и старалась закрепить действующая конституция Испании 1978 года). В.А. Хамутаев отмечает, что «нация характеризуется общностью территории, языка, экономических связей, психического склада, культуры и самосознания» [95].

В любом случае, вопрос нации, национальности, национализма – ключевой при анализе региональной политики государства, в особенности, многонационального децентрализованного государства, такого, как Испания.

В данном контексте представляется весьма спорной 2 статья вводного раздела Конституции Испании 1978 года: «Конституция основана на нерушимом единстве

испанской нации, единой и неделимой для всех испанцев Родине; она признает и гарантирует право на автономию для национальностей и районов, ее составляющих и солидарность между всеми ними» [64]. Получается согласно этому тексту, что национальность – субкатегория нации, и нация может включать в себя различные национальности. Научный сотрудник Европейской Академии Больzano (Бозе, Италия) Джованни Поггесчи в своей статье «Языковые права в Испании» также обращает внимание на некоторое противоречие в этой статье конституции: с одной стороны, провозглашается принцип сосуществования разных национальностей, а с другой стороны, принцип существования единой испанской нации. Однако, при всей противоречивости данной формулировки, она оправдана, так как «позволяет удовлетворять региональные потребности, не нарушая принципа государственной неделимости» [118]. Мнения представителей испанских политических элит разделились.

Для большинства нация и национальность – это одно и то же, в связи с чем формулировка второй статьи некорректна (Мануэль Фрага (Народный Альянс), Микэль Рока (Каталонское Меньшинство), Грегорио Песес-Барба (ИРСП). Микэль Рока также называет национальности «нациями без государства», но признает испанскую нацию как высшую объединяющую нацию для всех, входящих в состав страны.

Автор разделяет ту точку зрения, что такая формулировка – единственный выход из ситуации в стране, где проживает несколько наций со своей особой культурой, ментальностью, со своим языком и – часто – со своей историей, не всегда совпадающей с историей всей страны. Более того, Рафаэль Ариас-Сальгадо (Союз Демократического Центра) заявил по этому поводу, что «само понятие порождает проблемы, но убрать его значит породить еще большие проблемы». В Испании невозможно построить демократию, не учитывая интересы и нужды всех проживающих в стране народов, в связи с чем необходимо дать народам (т. е. национальностям) признание, не ставя под сомнение ведущую интегративную роль испанской нации. Этому мнению придерживается и представитель Коммунистической Партии Испании, Хорди Солэ Тура: «истинное единство

Испании в том, чтобы признать существующий порядок вещей» [130] и концепт национальностей отражает реальную социологическую, политическую и культурную ситуацию в стране.

Все сходятся на том, что при разработке конституции было необходимо найти компромисс, и он был найден. В тот переходный от диктатуры к демократии период представители национальных меньшинств (каталонцы, баски, галисийцы и т. д.) заявляли, что не будут использовать эту статью конституции как предлог для обретения независимости и отделения, что эта формулировка не спровоцирует вспышки сепаратизма в регионах, и подчеркивали, что она вселяет уверенность в завтрашнем дне и дает им возможность надеяться на то, что их национальные права будут признаваться и уважаться.

Таким образом, вопрос нации и национальности один из важнейших для анализа внутренней политики Испании, так как противоречия вызывает даже само упоминание нации и национальности в конституции страны. Именно к конституции апеллируют баски, требуя признания баскской нации, равной испанской, что в очередной раз подпитывает баскский национализм. По мнению профессора Рафаэля Калдуча, национализм – это «политическая идеология, признающая безусловную связь между нацией и независимым государством, в котором данная нация является единственной или как минимум доминирующей» [33]. Другими словами, цель национализма – придать нации государственность. При этом идеал национализма – это национальные государства – гомогенные по своему национальному составу.

Как и большинство исследователей, Ю. И. Семенов делает очевидной взаимосвязь между нацией и национализмом или, по его выражению, «национальными движениями». Так, он пишет, что «сущность нации наиболее отчетливо выражается в национальных движениях, которые представляют собой деятельность масс людей, направленную на достижение определенных целей, причем чаще всего политических» [93]. Трудно отрицать существование неразрывной связи между нацией и национализмом. Как бы мы не определяли нацию, ведем мы речь о «соционациях» или «этнонациях», в любом случае, нация



– первоначальный, основополагающий феномен, без которого немислимо существование национализма.

В качестве факторов, подпитывающих национализм и способствующих его развитию, можно назвать все те же факторы, характеризующие нацию: язык и культура, этнос, экономика. Именно этими факторами чаще всего манипулируют националисты в стремлении добиться политических и экономических преимуществ или сецессии.

Национальный язык часто рассматривается в качестве консолидирующего элемента при строительстве государства. Этому можно найти множество примеров в истории современных государств: было немало случаев в истории Франции, Германии и Италии, когда язык использовался для объединения общества в сложные периоды истории или как инструмент в борьбе за свои права. Также стоит отметить важную роль региональных языков в многонациональных государствах: где-то они являются важным аргументом националистов, а где-то помогают сохранить национальную культуру, традиции и обычаи малых народов, как-то происходит в современной Испании. Культура и традиции, а также религия являются частым аргументом националистов в пользу получения бóльших прав или создания собственного государства. Культурный аспект является уникальным в каждом отдельном случае и может оказывать специфическое влияние на развитие национализма в регионе, к тому же, при решении регионального вопроса необходимо уделять особое внимание религиозным особенностям региона, если таковые имеются. Так, политика в отношении христианских общин в исламских странах (и наоборот) должна учитывать религиозные различия.

Также автор считает важным отметить стремление националистов ограничить влияние глобализационных процессов на свой регион (или страну), четко разделяя «национальное» и «наднациональное» и подчеркивая, что любые решения, принимаемые на «наднациональном» уровне, имеют своей целью уравнивать все страны и регионы, чем ущемляют права национальных меньшинств и культур. Этим объясняется возросшая в странах Евросоюза популярность националистических партий, как, например, французского Национального Фронта

или голландской Партии Свободы. Однако, в случае Испании «наднациональным» для регионов зачастую является все, связанное с Центром: власть, политические решения, законы и пр., в связи с чем растет влияние националистических партий в ряде автономных областей, а также желание защитить свои «национальные» интересы от «наднационального». Эта тенденция продолжает противоречие, заданное второй статьей Конституции страны.

Важным выражением национализма является сепаратизм. Автор неоднократно подчеркивал, что националисты в качестве финальной цели преследуют цель отделения национального региона от государства. Важным для анализа испанского сепаратизма представляется то, что испанские политологи, историки и политики редко разделяют понятия национализма и сепаратизма, считая сепаратизм необходимой чертой национализма, а сецессию – результатом националистической деятельности. Проанализировав работы испанских авторов, можно сделать вывод о том, что национализм имеет своим проявлением сепаратизм, что в идеале приводит к сецессии. При этом, в их работах понятия национализма и сепаратизма часто взаимозаменяемы, однако, появляется другое, характерное для южноевропейской политологии понятие – индэпэндентизм (от исп. *independentismo*), происходящее от слова *independencia* – независимость. В большинстве случаев индэпэндентизм противопоставляется сепаратизму (исп. *separar* – разделять) в том значении, что первое понятие означает обретение регионом независимости, а второе – сецессию с последующим разрывом связей [156]. Сепаратизм имеет негативную коннотацию, невыгодную испанским (каталонским, баскским, галисийский и т.д.) националистам: они строят свои политические кампании на концепте обретения политической и экономической независимости при сохранении дипломатических, коммерческих, культурных и прочих связей с Испанией. Но надо понимать, что индэпэндентизм – это лишь подмена понятий в политических целях, речь же идет в данном случае о том, что в отечественной науке понимается под сепаратизмом.

Отечественные авторы склонны разделять понятия национализма и сепаратизма. Так, К.С. Пузырев считает, что сепаратизм – это «крайняя и

радикальная форма самоопределения народа, региона, территории или сообщества, которая связана со специфическими обособленными (изоляционистскими) формами национальной либо региональной идентичности, для которой характерно отрицание самой возможности существования данной общности в составе более масштабного национального государства, идея о желательности его демонтажа или распада» [91]. При этом, он выделяет четыре политических кризиса государства, приводящие к сепаратизму:

- кризис идентичности, при котором общество теряет свою национальную идентичность, связанную с государством (например, каталонцы перестают ощущать себя испанцами, а идентифицируют себя только с Каталонией, или баварцы не идентифицируют себя с немцами из других земель);

- кризис распределения, связанный с неравномерным распределением ресурсов между регионами и, как правило, вызывающий протесты более богатых регионов (чем часто аргументируют свои стремления к независимости каталонцы);

- кризис легитимности, возникающий тогда, когда действия властей вызывают сомнения в своей правомерности, не находят поддержки народа и способствуют утрате доверия народа к властям;

- кризис участия напрямую связан с национальными меньшинствами, так как выражает их недоверие к центральной власти, сомнение в способности центра выразить их интересы.

Автор разделяет мнение А.В. Рыбакова и Д.А. Квона, которые определяют сепаратизм как «движение за территориальное отделение части государства с целью создания нового государственного образования или придание определенной части государства автономного статуса по национальным, языковым, религиозным признакам» [92]. В данном определении хотелось бы отметить слово «движение». В этом состоит основное отличие сепаратизма от сецессии, о которой речь будет идти позже. Национализм стремится отстаивать национальные права, сепаратизм имеет своей целью получение расширенной автономии или формирование собственного государства, сецессия же является процессом отделения части

государства и образования нового. Очевидно, что эти три понятия тесно связаны между собой.

Термин «сецессия», также, как и в случае с федерализмом, относится к древним временам, но использовался в немного ином значении. В Древнем Риме «сецессии плебис» было достаточно эффективной формой народного протеста, заключавшейся в том, что римские плебеи, недовольные своим положением и требовавшие больших политических и социальных прав, массово уходили из Рима и создавали свою собственную общину, чем наносили урон экономике и обороноспособности города. С тех пор понятие сецессии несколько изменило свой смысл, большее значение со временем получила форма, нежели содержание. Если римские плебеи при помощи сецессии пытались добиться улучшения своего положения, а сам уход был больше показательной акцией, то в современном значении сецессия – это именно сам выход региона из состава страны.

Следует отметить мнение Р.М. Нуруллина [89], который считает, что, несмотря на значительное количество исследований феномена сецессии, на настоящий момент не сформировалось единого общепринятого определения сецессии. Он определяет рассматриваемый феномен как «форму политического сепаратизма», являющуюся «политическим процессом, в ходе которого происходит отделение от государственного образования какой-либо его части, в границах которой создаётся новое суверенное государство» [67].

С другой стороны к вопросу определения сецессии подходит Н.В. Гонтарь, анализируя данный феномен с той позиции, что государство имеет монополию на принуждение регионов, на насилие и авторитарную, возможно – диктаторскую политику, и определяя сецессию как «реализовавшееся в той или иной форме (в отношении территории, но также – и сферы жизни общества) нарушение (полное или частичное) монополии государства на насилие, осуществление контроля и вмешательства» [68]. С.В. Соколовский, известный специалист в вопросах этноса (этноконфликтологии, этнической социологии и этнокогнитологии) определяет сецессию более нейтрально, как «требование формального выхода из государства, разрыва связей с центральной политической властью со стороны какой-либо части

государственного образования на основании стремления к достижению политического статуса суверенной независимости» [21]. Однако, с точки зрения автора слово «требование» в определении С.В. Соколовского более применимо к сепаратизму (как более широкому понятию), нежели к сецессии.

Согласно Энциклопедическому словарю конституционного права, сецессия – это «отделение части территории от данного государства по решению ее населения или органов власти, действующих на данной территории; выход из государства какой-либо административно-территориальной единицы, а из федеративного государства – его субъекта по решению населения, принятому на референдуме, или органов власти данной единицы, субъекта» [61].

Проанализировав различные трактовки понятия «сецессия», автор приходит к выводу, что сецессия – это отделение одного или нескольких регионов страны с целью создания собственного независимого государства в следствии крайнего несогласия населения региона с государственной политикой. При этом, необходимо отметить, что первоначальное государство продолжает существовать, и нельзя говорить о сецессии в случае, если государство прекращает свое существование (например, СССР) или разделяется (Чехословакия).

Одним из самых сложных и противоречивых вопросов является обоснованность сецессии, так как очевидно, что сецессия противоречит принципу сохранения территориальной целостности государства. В политической науке существуют три основные теории обоснования сецессии.

Теория справедливости изложена Алленом Бьюкененом в труде «Легитимность и самоопределение: моральные основы международного права» [32]. Согласно его теории, в первую очередь надо принимать во внимание причины, которые побуждают регион к отделению. Так, по его мнению, сецессия легитимна в случае, если нарушаются права группы граждан или государство не выполняет своей функции по защите данной части населения. Примерами такой ситуации могут служить военные действия на (и против) территории страны, геноцид или несоблюдение соглашений между частями страны, как правило, в области федеративного самоуправления.

Конечно же, данная теория неоднократно подвергалась критике. Во-первых, потому что ущемление прав во многих ситуациях основывается на субъективной оценке. Так, взгляд на ситуацию «пострадавшей стороны» и «агрессора»-центра может быть диаметрально противоположен. А вопрос – кто же будет непредвзятым арбитром – остается открытым. Во-вторых, возможность стать «пострадавшей стороной» и «по справедливости» отделиться и сформировать собственное государство может подпитывать виктимизм «пассивных» сепсессионистов, которые начнут провоцировать центр на применение более серьезных методов по отношению к региону, по тому принципу, что чем хуже региону, тем лучше сторонникам сепсесии. Эту логику можно заметить в линии поведения ряда каталонских националистических деятелей в ходе нелегитимного референдума об отделении региона осенью 2017 года и связанных с ним событий.

Вторую теорию можно условно назвать национальной или либеральной теорией. Ее подробно анализирует Й. Тамир в «Либеральном национализме» [56], и продолжает, критикует и углубляет Дж. Коста в своей статье «К теориям сепсесии: меньшинства, большинства и многонациональные государства» [100]. Данная теория предполагает, что причины, побуждающие регион к отделению, не столь важны, важен сам регион и национальная принадлежность его населения. Так, любой народ имеет право на создание собственного государства, в одностороннем порядке и на базе своей национальной идентичности. Примером реализации данного принципа может служить сепсесия в процессе деколонизации.

Критика данной теории опирается на утопичность представлений о мононациональных государствах, ведь, если руководствоваться данной теорией, существование многонациональных государств оказывается под угрозой, и теоретически возможно создание тысяч и десятков тысяч новых мононациональных государств, которые, в свою очередь, могут распадаться на более мелкие в угоду представителям малых народов. Подобная практика, фактически, воспекает национализм и провоцирует геноцид. На взгляд автора, в настоящее время предоставление региону права на отделение и создание собственного государства только на национальном основании невозможно и не

полезно не только для государств и данных национальных регионов, но и для мировой политической системы в целом.

Третья, демократическая, теория выводит на первый план не причины или субъект сецессии, а процесс, который согласно данной теории должен быть демократическим и основанным на мнении большинства. Одним из представителей этой теории является Мишель Сеймур, который в своей статье «Сецессия как юридическое право» [113] полемизирует с Бьюкененом и обосновывает ту точку зрения, что нация, достаточное время прожившая на определенной территории, имеет право сформировать собственное государство, если при этом соблюдаются принципы демократии, то есть сецессия происходит по результатам голосования жителей региона на референдуме.

Основной проблемой данного подхода, по утверждению профессора Пабло Симона [164], является определение данной «нации», которая может образовать собственное государство, а также границ территории ее проживания, часто выходящих за рамки субъекта федерации или иной территориально-административной единицы, а также четко не обозначенные. К тому же, в зависимости от выбранной модели голосования, результаты голосования могут различаться, как то продемонстрировали профессор Виктор Лапуэнте Хинэ и профессор Альберто Пенадес рассматривая в своей статье «Искусство референдума» [147] итоги консультативного опроса по вопросам независимости в Каталонии в 2014 году.

Анализу предпосылок сецессии посвящена теория Джона Вуда [114]. Он выделяет пять обязательных предпосылок сецессии:

- 1) Географическая: должна существовать некая определенная территория, которая и будет отделена.
- 2) Социальная: связанная группа людей с общими отличительными чертами (к примеру, национальными или религиозными).
- 3) Экономическая: данный регион достаточно беден или его экономические ожидания не соответствуют реальности.

4) Политическая: потеря легитимности государства по той или иной причине.

5) Психологическая: широкое принятие данным регионом идеи сецессии.

Следует отметить, что эти пять предпосылок не обязательно выражены в равной степени в каждой конкретной ситуации, более того, по мнению автора каждая сецессионная ситуация уникальна и может иметь не все указанные ранее предпосылки, но при этом обладать своими характерными предпосылками и условиями сецессии.

Из перечисленных причин многие исследователи выделяют чаще всего экономическую предпосылку как одну из решающих. Так, Дональд Хоровиц выделяет два основных аспекта сецессии: беспокойство этнической группы о будущем своего народа и региона и ожидание улучшения финансового благополучия после формирования собственного государства [41]. Самбанис и Миланович подчеркивают также, что в данной ситуации речь идет не об абсолютном богатстве, а о финансовом благополучии относительно других социальных групп. При этом, они утверждают, что более богатые социальные группы в большей мере склонны к сецессии, и в данном случае этнический фактор не столь важен [162].

Профессор П. Симон отмечает также, что, несмотря на очевидность и общепризнанность национального фактора, его роль все еще не обоснована с объективной и рациональной позиции [164].

Таким образом, взгляды на экономические предпосылки также расходятся. По мнению автора разумно, отталкиваясь от пяти предпосылок Джона Вуда, учитывать политико-исторический контекст каждой отдельной страны и выделять в каждом конкретном случае свои уникальные субфакторы.

Также возможно подойти к рассмотрению сецессии с точки зрения аргументов, которые приводят ее сторонники. Доктор политических наук, Анатолий Сидоренко выделяет шесть групп аргументов сторонников сецессии: 1) реализация коллективного права как суммы прав каждой отдельной личности (право на свободу личности, свободу объединений и частную собственность);



2) нахождение в составе государства не оправдывает целей региона и оказывается обременительным для него; 3) стремление сохранить свою национальную идентичность (при том, что в составе государства национальный язык и культура ущемлены в правах и имеют шанс исчезнуть); 4) несбалансированная система перераспределения средств, наносящая урон финансовому положению региона; 5) сохранение политической традиции региона (консервативной, либеральной и пр.), контрастирующей с политическим курсом государства; 6) восстановление исторической справедливости (исторического права на собственное государство) [94]. Эти систематизированные аргументы имеют много общего и перекликаются с пятью предпосылками Джона Вуда, однако, обогащают теорию необходимостью восстановления исторической справедливости – достаточно частым аргументом, который можно наблюдать в политическом дискурсе испанских националистов даже в тех случаях, когда история не на их стороне (Каталония).

Основную сложность для сторонников сецессии представляет юридическая сторона вопроса. В большинстве ситуаций конституции государств устанавливают запрет на отделение региона. Единственным исключением, когда существует возможность пойти против конституции, можно считать случаи грубого нарушения прав жителей региона, дискриминацию, геноцид, когда в силу вступает Международное право и Устав ООН, где прописано право нации на самоопределение. Но во всех других случаях, когда в регионе назревают сепаратистские настроения, угрожающие вылиться в сецессию, речь идет о внутренних делах конкретного государства.

Согласно классической теории государственности, территория – один из базовых элементов любого государственного образования. Как подчеркивает один из основателей данной теории, Герман Геллер, для реализации суверенитета необходимы два элемента: народ и территория [40]. Очевидно, что по этой причине определение и разграничение территории государства является принципиальной задачей. При этом, необходимо отметить, что конституции большинства стран не уточняют точных размеров, либо границ государств, не прописаны там и механизмы увеличения или уменьшения территории. Однако, увеличение

территории, как показывает международная практика, как правило, не требует пересмотра конституции и, тот факт, что механизм не прописан, не является препятствием для присоединения новых территорий. Совершенно иначе ситуация обстоит с отделением части государства. Можно упомянуть всего несколько случаев, когда возможность сецессии была так или иначе прописана в конституции: конституции СССР 1936 и 1977 годов и конституция Чехословакии 1960 года, точнее, ее реформа 1991 года, согласно которой страна смогла разделиться на две. Но, как упоминалось ранее, автор не склонна считать эти случаи примерами чистой сецессии, так как данные государства перестали существовать после своего разделения. Также сецессия предусмотрена в конституциях Эфиопии 1994 года и островной федерации Сент Китс и Невис 1983 года.

В любом случае, общепринятой практикой является отказ от прописывания механизма сецессии в конституциях. Однако, надо различать страны, которые признают возможность выхода из их состава региона через проведение конституционной реформы и которые отрицают саму возможность подобной реформы. Примером стран из первой группы могут служить Великобритания и Канада. В конституционных документах Соединенного Королевства нет упоминания сецессии, однако, конституция этой страны считается одной из самых гибких. В 2013 году центр разрешил шотландскому парламенту провести консультацию по вопросу о выходе региона из состава страны. Конечно же, с юридической точки зрения было дано разрешение только на проведение референдума, но таким образом право решать, отделится регион или нет, было передано шотландцам [102]. Лондон неоднократно заявлял о том, что это решение остается только за шотландским народом, тем самым давая понять, что примет любой исход событий.

В конституции Канады так же не зафиксирована возможность сецессии. Дискуссию по этому вопросу открыл Квебек, который провел официально разрешенные референдумы об отделении в 1980 и 1995 годах. 20 августа 1998 года Верховный суд Канады принял постановление [29], установив порядок действий после подобных референдумов, в особенности, если их результаты

свидетельствуют о желании большей части населения региона отделиться. Во-первых, было установлено, что, несмотря на право регионов проводить референдумы по любым вопросам включая независимость, сецессия требует конституционной реформы и не может быть проведена в одностороннем порядке. После получения положительных результатов (как в случае с Квебеком) должен начаться переговорный процесс, причем, его результаты могут быть как положительны для региона, так и отрицательны. К тому же конституция страны предполагает пять различных механизмов для проведения конституционной реформы, самый серьезный из которых включает одобрение сути реформы не только большинством обеих палат парламента, но и всеми провинциями, составляющими федерацию. Верховный суд не установил механизм конституционной реформы, к которому будет необходимо прибегнуть в подобной ситуации. В 2000 году правительство издало Закон о ясности [131], согласно которому результат референдума должен быть проанализирован и определен парламентом страны. Причем, не определяется пороговое значение: 50% голосов + 1 или иная методика расчета.

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод, что, несмотря на свободу проведения референдумов о независимости в регионах, центр не только не дает гарантий, что сецессия состоится в случае соответствующего исхода голосования, но и старается максимально усложнить данную процедуру.

Конституции же других стран прямо или косвенно запрещают проведение конституционной реформы, влияющей на территориальную целостность государства. Так, например, в статье 228 конституции Португалии сказано, что конституционные реформы обязаны уважать «национальную независимость и единство территории» [7]. В конституции Италии 1947 года нет такого прямого запрета. В статье 5 сказано, что Республика едина и неделима [6], а в статье 139 указано, что «республиканская форма правления не может быть предметом конституционного пересмотра» [6]. Данная формулировка долгое время была предметом дискуссий: по более узкой и конкретной концепции под «республиканской формой правления» понимается государственное устройство

страны, то есть невозможно провести референдум об установлении, например, итальянской монархии. По другой, более широкой и глубокой трактовке, под данным выражением понимается весь спектр базовых принципов республики: демократия, основные права человека, территориальная целостность государства. Конституционный суд страны в 1988 году прояснил ситуацию, и уточнил позже, в 2015 году в связи с тем, что ассамблея региона Венето разрешила проведение референдума о независимости региона [3]. Конституционный суд постановил, что идея независимой Венецианской Республики «категорически противоречит фундаментальному принципу единства и неделимости Республики» и что «единство Республики является одним из первоочередных элементов конституционного порядка, раз оно даже не может стать предметом конституционной реформы» [12]. Очевидно, что венецианский референдум был признан противоречащим конституции и запрещен.

Также есть и третья группа стран, в конституции которых нет ни прямого, ни косвенного запрета на проведение конституционной реформы по вопросу территориальной целостности, при этом, они так же категорически против одностороннего выхода регионов из их состава. В юридических актах данных стран нет упоминания о том, что конституционная реформа возможна как результат референдума, прошедшего на определенной территории. Под этим понимается, что за или против отделения одного региона должна высказаться вся страна. Но все же, законодательство стран этой группы предполагает достаточно широкий спектр сюжетов по данному вопросу. Рассмотрим на примере Франции, Германии и США.

Статья 1 конституции Франции гласит, что «Франция – неделимая республика» [8]. В 89 статье установлен запрет на конституционные реформы, касающиеся республиканской формы правления [8]. Данная формулировка, так же, как и в Италии, вызвала волну споров и разночтений. Однако, в отличие от Италии, Конституционный совет Франции не прояснил ситуацию. Более того, в постановлении № 2003-469 DC от 26 марта 2003 года Совет заявляет [5], что не является компетентным органом, чтобы принимать решения по не противоречию конституции той или иной конституционной реформы (то есть, речь идет как раз о

89 статье конституции), так как 61 статья конституции предоставляет Совету полномочия по изучению и проверке органических и обычных законов, указанных в данной статье. Можно сделать вывод из сложившейся картины, что реформа, которая могла бы повлиять на неделимость Республики, должна была бы вписываться во французское законодательство, по той простой причине, что нет механизма контроля, который ее запрещал бы кроме, возможно, указа президента Республики, который тот мог бы издать в подобной ситуации, чтобы не допустить сецессии.

Особый интерес в контексте рассматриваемой автором проблемы вызывает вопрос сецессии в федерациях. Исследователи ведут споры по проблемам подхода к сецессии в федерациях и конфедерациях и по теории двойного суверенитета. На сегодняшний день неприемлемость односторонней сецессии в федерациях не вызывает сомнения. Однако, нет единодушия по вопросу права вносить в конституцию изменения, которые могут привести к сецессии: данное право отстаивал Ганс Келзен, с которым спорят авторы, утверждающие, что этот механизм саморазрушителен для конституции.

В Германии вопрос допустимости сецессии обсуждается в связи с формулировкой о «сохранении федеративной организации», данной в конституции страны (статья 79) [65]. Конституционный суд никогда прямо не высказывался по данному вопросу, хотя, в отличие от Франции, он сам установил среди своих компетенций право и обязанность оценивать легальность конституционной реформы. В любом случае то, что не вызывает никаких сомнений, это невозможность в рамках закона провести одностороннюю сецессию. Это стало ясно после вынесенного судом Карлсруэ решения по вопросу Ваухит (возможного выхода из состава федерации Баварии). В решении суда сказано, что земли «не хозяева конституции», то есть, сецессия не является конституционным правом.

Интересно, как вопрос сецессии решается в США. Гражданская война и, позже, решение Верховного Суда по делу «Техас против Уайта» расставили все точки над *i* в данном вопросе. Так, Верховный суд напомнил, что с конституцией Филадельфии конфедерация уступила место более совершенной форме союза –

федерации. И она более совершенная как раз потому, что не позволяет части данного государственного союза покинуть его. Таким образом, все попытки Калифорнии отделиться через реформу своей местной конституции обречены на провал.

Но, возвращаясь к решению Верховного суда США по делу «Техас против Уайта», надо отметить, что формулировка запрета достаточно неоднозначна. Так, говорится, что ни один штат не может отделиться, кроме ситуации революции или «по разрешению остальных штатов» [14]. Учитывая, что даже конституционная реформа требует одобрения  $\frac{3}{4}$  штатов, а никак не всех, консультант испанского совета Кортесов Альфонсо Миранда интерпретирует данное решение как возможность сепарации только «через революцию или принятие новой конституции» [101].

Испания является совершенно отдельным случаем. В ее конституции нет статей, защищенных от конституционной реформы, более того, статья 168 предполагает пересмотр всей конституции и устанавливает порядок данного процесса [52]. Однако, некоторые авторы, например, Х. Руиперес Аламилло (J. Ruipérez Alamillo) и Х. Тахадур Техада (J. Tajadura Tejada), говорят о препятствиях на пути к конституционной реформе определенных статей, среди которых можно назвать статью 2 о неоспоримом единстве Нации. Конституционный суд неоднократно давал понять при решении различных дел, например, SSTCC 103/2008 [9], 42/2014 [11], 32/2015 [10], что таких препятствий не существует, и возможны абсолютно любые изменения в конституции, включая те, что предполагают разрешение сепарации. Но надо понимать, что сложность процедур и необходимость согласовывать и получать поддержку на разных этапах делают конституционные реформы очень затруднительными, а то и невозможными вовсе. Однако, теоретическая возможность проведения конституционной реформы, вследствие которой была бы узаконена сепарация, не означает возможность сепарации без таковой реформы. Именно поэтому Конституционный суд Испании признал незаконными каталонские референдумы об отделении региона.

Таким образом можно сделать вывод, что в большей мере сецессионные угрозы свойственны государствам с федеративным устройством. Это обусловлено тем, что федерация имеет относительно выраженную территориально-административную структуру с четко прослеживаемыми отдельными регионами. Часто регионы преимущественно состоят из представителей определенного титульного этноса. Причем, в ряде случаев регионы исторически были отдельными государствами. Так или иначе федеративное устройство всегда несет в себе риски. С одной стороны, федерация имеет все возможности, чтобы варьировать региональную политику и своевременно отвечать на запросы национальных регионов. Но, с другой стороны, в «мультиэтнической федерации с доминирующей культурой одного этноса» [94] возможно ущемление прав малых народов, притеснение их культуры, языка или национальных интересов. Компактное проживание народа в рамках одной территориальной единицы и относительный региональный суверенитет являются хорошим подспорьем для националистических и сепаратистских движений, а также сецессии. В этой связи центральным властям федераций необходимо вести постоянный мониторинг протестных настроений в регионах и стараться своевременно принимать превентивные меры в отношении сепаратистских тенденций, используя широкий и гибкий федеративный инструментарий.

### **Выводы по главе**

1. Федерализм призван гармонизировать отношения между центром и регионами, в особенности в тех ситуациях, когда регионы характеризуются различным уровнем экономического развития, этно-конфессиональными и лингвистическими особенностями. Федеративный тип государственного устройства является эффективным способом организации гармоничного функционирования многонациональных государств. В испанском федеративном устройстве преобладает, хотя и слабая, центрально-периферийная модель, что провоцирует ряд проблем, так как часть регионов не согласны с центральной ролью

Мадрида и рядом его решений в рамках отведенных ему компетенций. Матричная модель была бы более оправдана в отношении таких регионов, что можно видеть на примере отношений в системе «регион-центр» между Страной Басков и Мадридом, которые более напоминают матричную модель, нежели центрально-периферийную.

2. Федеративное устройство государства, по своему определению предоставляющее ограниченную автономию составляющим его территориально-административным единицам, может также стать катализатором националистических и сепаратистских процессов. Национализм и сепаратизм можно рассматривать как предпосылки или подготовительные стадии сецессии. Важно контролировать существующий региональный национализм и не прекращать переговорный процесс. С созданием Европейского Союза национализм стал более ощутимым и заметным: попытки создания единой европейской нации спровоцировали как центробежные настроения, так и желание каждой отдельной нации представлять себя в институтах ЕС напрямую, без посредничества многонациональных государств, в состав которых они входят, понятие нации стало более весомым и значимым, что надо учитывать при проведении национальной политики в многонациональных государствах с федеративным государственным устройством, каким является и Испания.

3. Для испанского политического дискурса характерно понятие индэпэндентизма, который противопоставляется сепаратизму в том значении, что первое понятие означает обретение регионом независимости, а второе – сецессию с последующим разрывом связей. Сепаратизм имеет негативную коннотацию, невыгодную националистам: они строят свои политические кампании на концепте обретения политической и экономической независимости при сохранении дипломатических, коммерческих, культурных и прочих связей с Испанией. Но надо понимать, что индэпэндентизм – это лишь подмена понятий в политических целях, речь же идет в данном случае о том, что в отечественной науке понимается под сепаратизмом.



4.     Общепринятой практикой является отказ от прописывания механизма сецессии в конституциях или создание сложной и запутанной процедуры отделения, которая является препятствием к сецессии. Конституция Испании косвенно запрещает отделение региона, однако, предусматривает возможность реформирования конституционного текста. Федеративное устройство государства несет с собой риск обострения сецессионных настроений и непосредственно влияет на характер взаимоотношений центральных и региональных властей, как то происходит в Испании. Федеративное устройство, безусловно, имеет ряд положительных черт, но также и определенную специфику, и риски, поэтому обосновано лишь тогда, когда в стране имеются исторические предпосылки к его созданию.

## ГЛАВА 2

### УСЛОВИЯ И ФАКТОРЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ «РЕГИОН-ЦЕНТР» ИСПАНИИ

На формирование современной системы отношений между центром и регионами Испании повлияло много различных факторов: политических, экономических, территориальных, этнокультурных и пр. Своеобразие современных отношений между центром и регионами страны во многом связано с уникальным территориально-административным устройством Испании. Данное устройство предполагает особый политический, административный аппарат, структуру финансовых взаимоотношений и своеобразие отношений центра с отдельными регионами, обладающими ввиду определенных причин более широкими полномочиями, нежели остальные.

Испания формально является унитарным государством, но государственное устройство Испании часто выражается термином «государство автономий». В действительности политическое устройство Испании представляет собой децентрализованную федерацию автономных областей, каждая из которых имеет различный уровень самоуправления. Эти различия происходят от того, что процесс передачи полномочий от центра регионам был задуман ассиметричным, чтобы обеспечить высокий уровень самоуправления только тем автономным областям, которые искали наиболее независимого положения в отношении остального государства (Андалусия, Каталония, Страна Басков, Галисия, Наварра). С другой стороны, остальные автономии располагают меньшим уровнем самоуправления.

Королевство Испания включает в себя 17 автономий (Андалусия, Арагон, Астурия, Балеарские острова, Страна Басков, Валенсия, Галисия, Канарские острова, Кантабрия, Кастилия-Ла-Манча, Кастилия и Леон, Каталония, Мадрид, Мурсия, Наварра, Риоха, Эстремадура) и 2 автономных города – Сеута и Мелилья (на севере Африки). Право на автономию прописано в Конституции страны, хотя там и не уточняется ни число, ни названия автономных областей. «В осуществление права на автономию, признаваемого статьей 2 Конституции, пограничные

провинции с общими историческими, культурными и экономическими признаками, островные территории и провинции, представляющие историческую региональную единицу, могут получить самоуправление и образовать автономные сообщества согласно положениям настоящего раздела и соответствующих статутам». (Конституция Испании. Статья 143) [65]. Автономные области делятся на провинции, всего в Испании 50 провинций. Провинции, в свою очередь, делятся на округа, которые состоят из муниципалитетов.

Каждая автономия имеет свое правительство, свой парламент и право самостоятельно принимать решения по довольно широкому кругу вопросов. В тех автономиях, где исторически был и есть национальный язык, он признан официальным языком наряду с испанским. Эта самостоятельность и самобытность регионов является интересным предметом исследования и порождает много проблем, вопросов и прецедентов, делающих политико-административное устройство Испании уникальным.

Большинство регионов стали автономиями в период с 1981 по 1983 год (первыми этот статус получили в декабре 1979 года Каталония и Страна Басков). Трём регионам – Каталонии, Стране Басков и Галисии – изначально был предоставлен особый автономный статус с расширенными правами как «историческим территориям» по так называемому быстрому пути, предусмотренному статьей 151 Конституции Испании. У данных территориальных образований уже был опыт автономного управления. Эти регионы после установления II Республики получили особый статус со своим статутом (местной конституцией) и органами самоуправления. Еще одна территория — Андалусия — также в годы II Республики подготовила свой особый статут, но начало Гражданской войны помешало его принятию. Тем не менее, в 1980 году Андалусия получила статус автономии по быстрому пути: специальной, ускоренной, процедуре автономизации для регионов, имевших опыт автономного самоуправления.

Такое территориально-административное устройство страны предполагает довольно обширную и иногда противоречивую систему взаимоотношений

«регион-центр». Сложившееся своеобразие современных отношений центра и регионов Испании определяется рядом условий и факторов.

Примечание – Условия – то, что определяет факт существования некоторого объекта или явления и его свойства и характеристики; как правило, существуют постоянные (общие) для данного объекта или явления условия, без которых объект или явление не может существовать, и переменные (частные) условия, специфицирующие предмет или объект. Факторы – это условия, совокупность внешних или внутренних раздражителей, оказывающих влияние на объект или явление. Объект может быть устойчив к одним факторам, и отвечать на влияние других факторов вплоть до полного изменения. Факторы в системе политических взаимоотношений – те внешние или внутренние условия, которые определяют специфику политических отношений и влияют на принятие политических решений на тех или иных уровнях власти и/или определяют поведение тех или иных политических акторов.

Анализ различных источников, посвященных генезису, формированию, развитию отношений в системе «регион-центр» в Испании позволил сгруппировать основные условия и факторы формирования современных отношений между центром и регионами страны:

- исторические факторы – опыт прошлого (как внутренний, так и внешний), оказавший влияние на формирование сложившейся системы государственного устройства;

- политические факторы – политический режим, механизмы принятия политических решений, характер взаимоотношений власти и общества;

- культурно-лингвистические факторы – влияние культурного и национального своеобразия на отношения между центральными и региональными властями;

- экономические факторы – влияние экономических процессов на характер отношений между центральными и региональными властями.

Нельзя однозначно утверждать, что какие-то из факторов имеют первостепенное значение, тогда как другие второстепенны и зависимы. Все

факторы так или иначе оказывают влияние друг на друга. Хотя имеются и другие мнения, связанные с абсолютизацией одного из факторов. Так Хуан Лалагуна в своей книге «Испания. История страны» приводит известное выражение, что в Испании «la geografía manda» [20] («география командует», пер. с исп.) – т.е. в Испании география решает всё.

Все выше обозначенные группы факторов, как и сам историко-политический процесс, - это сложный взаимосвязанный механизм, где каждый элемент имеет как важную долю самостоятельности, так и долю зависимости от других элементов. Для удобства рассмотрения разделим факторы, оказавшие влияние на формирование современных отношений в системе «регион-центр» в Испании на два блока: 1) исторические, политические и этноконфессиональные и 2) экономические.

## **2.1 Исторические, политические и этноконфессиональные факторы, обусловившие трансформацию системы государственного устройства Испании**

Исторические, политические и этноконфессиональные факторы глубоко взаимосвязаны в своем влиянии на государственное устройство и поэтому их целесообразно рассматривать вместе. Соответственно, трансформацию государственного устройства следует рассматривать через призму отношений между центром и регионами.

В истории Испании можно выделить семь значимых периодов, в течение которых отношения между центром и регионами претерпевали существенные трансформации:

### **1. Период объединения:**

А. Римский период (прим. III в. до н. э. – V в. н. э.): установился в ходе и как результат войн между Карфагеном и Римом и сыграл очень значимую роль в формировании культурного, языкового и политико-территориального облика современной Испании.

В. Варварско-византийский период (V-VIII вв.): территория Испании была разделена между племенами вандалов, свевов, вестготов, а также Византийской империей. Период междоусобных войн, борьбы за власть и территорию.

2. Мусульманский период (VIII-XI вв.) – период правления мусульман (в основном, арабов и берберов), характеризующийся глубокими изменениями в политической, культурной, языковой и религиозной сферах жизни населявших Испанию народов.

3. Реконкиста (VIII-XV вв.) – постепенный процесс отвоевания христианами мусульманских земель, а также начало формирования современного территориального устройства Испании.

4. Монархический (1479-1931 гг.). Можно рассматривать королей Кастилии как королей всей Испании (на поздних этапах Реконкисты их главенство признавалось большинством регионов страны), однако официально Испания была объединена лишь в 1479 году так называемыми Католическими королями – Фердинандом II и Изабеллой I. Они, а также Хуана I и Филипп I были представителями династии Трастамара. Позже их сменили Габсбурги и, после войны за испанское наследство, на трон взошли Бурбоны. Они правили страной до Франко с тремя перерывами: в 1808-1813 гг. на троне был Иосиф I Наполеон из династии Бонапартов, в 1871-1873 гг. – Амадей I (Савойская династия) и в 1873-1874 гг. Испания была I Республикой.

5. Республиканский (1873-1874 гг. и 1931-1939 гг.) – период установления сначала I Республики, а позже – II Республики. Эти периоды важны для анализа территориально-административных и политических изменений в стране, т. к. в это время ставилась под сомнение прежняя структура власти и территориального устройства и рассматривались варианты федеративного устройства государства. Именно в эти периоды появились ростки современного государства автономий.

6. Франкистский (1939-1975 гг.) – диктаторский фашистский режим Франсиско Франко. Характеризуется жестким централизмом, лишением регионов автономий и привилегий, запретом национальных языков.

7. Современный (восстановление монархии) (с 1975 года) – восстановление монархического строя под властью династии Бурбонов, создание демократического государства автономий и создание соответствующей политической и юридической базы.

В государственном строительстве Испании наблюдались разные периоды, связанные с центростремительными и центробежными политическими тенденциями, и анализ этих периодов сквозь призму отношений между центральными и региональными властями позволяет понять современность этих отношений. Себастьян Кесада Марко отмечает, что в течение истории народы, населявшие центр Испании, проявили себя как более склонные к объединениям, союзам и стабильности, а народы побережья всегда отличались разобщенностью и склонностью к самостоятельности. Именно это, по мнению ученого, всегда служило причиной, отправной точкой для борьбы автономистских и центристских тенденций в Испании, притом, что последние преобладали с эпохи Возрождения и утвердились к началу XVIII века [49]. Отголоски этих черт можно видеть и в современной Испании.

Римский период ознаменовал собой территориально-административное объединение страны. Сначала страну делили между собой Карфаген и Рим (соглашение о разделе территорий по реке Эбро было подписано в 226 году до н. э.), позже Рим завладел всей территорией, разделив ее на Испанию Цитериор (*Hispania citerior* – Ближняя) и Испанию Ультериор (*Hispania ulterior* – Дальняя). Однако, Риму потребовалось более 200 лет постоянных войн на этих территориях, чтобы перейти от формального владычества к фактическому.

Римский период предполагал после долгой и непростой колонизации «романизацию» местного населения, т. е. смешение местных племен и народов с римлянами. В Испанию активно переселялись римляне, что не могло не отразиться на языке местного населения (многие местные языки были утеряны), местных обычаях и верованиях. Римляне строили дороги и основывали крупные города. Существовавшие поселения полугородского типа получили ранг муниципиев, к

I в. н. э. большинство поселений получило статус владений Римской империи, а их жители стали римскими подданными.

Территориально-административное объединение страны имело принудительный характер, для контроля над территориями были призваны армии легионеров. Административными центрами являлись столицы провинций во главе с римскими наместниками. Оставались также и деревни, которые рано приняли подданство Рима и, в связи с этим, сохранили прежний уклад и меньше почувствовали на себе влияние Рима. Однако, на новых территориях также были города, где царил жесткий военный режим. Необходимо отметить существовавшие уже черты ассиметричного федерализма, которые проявлялись не только в разном уровне контроля в тех или иных провинциях, но и в экономическом аспекте: города платили разные налоги в казну: кто-то был освобожден от налогов полностью или частично, а кто-то платил налоги в полной мере.

Во время варварско-византийского периода (V-VIII вв.) страна сохраняла прежнее территориально-административное деление, однако, это был период междоусобиц и общего упадка. Управление провинциями и городами осуществляла церковная католическая власть, практиковались гонения на евреев, не хотевших принимать католическую веру.

Второй, мусульманский, период, принес значительные изменения в общественный и политический уклад государства. Летом 711 года на территорию вестготского королевства вторглись берберы, с чего начинается долгое исламское владычество на полуострове. Политика завоевателей в отношении народов, проживавших на территории полуострова, была достаточно лояльна и строилась на договорном типе отношений: те «испанцы» (т. е. испано-римляне и вестготы), кто принимал ислам, освобождались от налогов, рабы становились свободными гражданами, а христиане и иудеи, пожелавшие не менять свою веру, должны были выплачивать подушный налог. Христианам и иудеям, признавшим владычество мусульман, предоставлялась защита в обмен на налог и землю. Земля, как правило, или сдавалась жителям в аренду, или распределялась в качестве поощрения между приближенными и военными.



Основными проблемами центральных властей в мусульманский период были антимусульманские настроения населения и северный вопрос. Антимусульманские настроения время от времени выливались в волнения и протесты, с которыми власть справлялась по-разному: одни правители (большинство) умирляли население мирным путем, другие же – ужесточением законов и гонениями на неверных. Северный вопрос был связан с постоянной напряженностью на северных границах эмирата-халифата. Северные земли находились под властью вестготов и местных народов, и подвергались частым нападениям со стороны мусульман, не оставлявших надежды захватить их. Пограничные территории были относительно автономны и управлялись военными, являясь постоянным местом дислокации военных гарнизонов. Как только ослабевала власть центра, эти районы не упускали случая объявить о своей независимости и перестать выплачивать дань.

Власть мусульман на территории полуострова держалась на военной и экономической силе, в этом и была ее слабость. Внутренние политические распри привели к неизбежному краху Омейядского халифата, Аль-Андалус распался на небольшие государства (тайфы) под властью знати, военных, политических элит.

Это стало новым этапом культурного расцвета Испании и периодом политико-административного разделения страны на несколько государств. Однако, разобщенность тайфов сыграла на руку христианскому северу, который стал все чаще совершать набеги на мусульманские земли, собирать подати и отвоевывать все новые земли. Этот период называют Реконкистой.

Период Реконкисты имеет важное значение с точки зрения усиления децентрализации и выделения сильных и самостоятельных регионов на территории полуострова – графств. Каталонские графства были феодальным государством, имущество и фактическая власть в котором были сосредоточены в руках светских и церковных властей. Западнее находились Арагонские графства, находившиеся в зависимости от Тулузы. Это был менее развитый в культурном, административном и экономическом плане регион. Одним из самых развитых христианских государств была соседняя Наварра, она считалась бесспорным лидером и успешно расширяла свои владения за счет соседних христианских государств, однако, после

смерти влиятельного Санчо III (1035 г.), власть в регионе стали делить его сыновья, что привело к неразберихе и временному укреплению соседних Кастилии и Арагона. Графство Кастилия чаще других захватывало мусульманские земли, которые отдавались полководцам. Особенностью соседского существования этих христианских государств является то, что несмотря на наличие своего правителя в каждом государстве, все равно кто-то из правителей считался выше по статусу и авторитетнее. Часто заключались династические браки, из-за чего государства то объединялись, то распадались снова.

Реконкиста сыграла ключевую роль в формировании современного территориально-административного облика Испании. В ходе Реконкисты образовались королевства Галисия, Астуриас, чуть позже – Леон, Кастилья, Наварра, Арагон и Каталонские графства, а также отдельно следует отметить баскские территории и королевство Памплона. В XII-XIII вв. были образованы два объединения графств и королевств: Корона Кастилии (в ее состав вошли Кастилья, Леон и Галисия) и Корона Арагона (объединившая королевства Арагон, Каталония, Валенсия и Майорка); графства и королевства вне этих объединений существовали относительно самостоятельно и играют не столь значимую роль в истории страны. Две Короны отличались по форме правления.

Корона Кастилии представляла собой единое королевство, объединившее в себе и административно и институционно все входившие в него княжества и королевства: королевства Галисия, Леон и кастильские регионы, постепенно входившие в состав Кастилии: Толедо, Севилья, Кордоба, Хаен, Мурсия и Гранада. Корона Кастилии стремилась к упразднению механизмов ограничений деятельности короля и кортесов, что было в духе абсолютизма, характерного для Европы того времени.

Единственным, что объединяло княжества и графства Короны Арагона был единый правитель. Но каждое из княжеств, по сути, было независимым государством со своими институтами и сводами законов, и правитель должен был учитывать законы каждой территории.

Монархический период начинается с объединения Испании в 1492 году, когда Фердинанд II Арагонский и Изабелла I Кастильская завершили Реконкисту, но многие территории сохранили свои специфические лингво-культурные и административно-политические характеристики. Большинство регионов приняло власть центра как единственную политическую власть, однако, на многих территориях сохранялись прежние законы (если они не шли в противоречие с королевской властью). Для того чтобы установить общие законы (т. е. и юридически объединить страну), а также по возможности сохранить существовавший в различных городах и регионах уклад, была введена практика создания городских сводов законов (*cartas pueblas*). Это был ценный опыт перестраивания общества. Здесь можно увидеть прообраз современной Испании: ассиметричной федерации, со своим статутом в каждой автономной области.

Первые городские своды законов датируются IX веком, последние же – XII веком. В конце X века появилась разновидность сводов законов – «фуэрос», но многие исследователи считают, что содержание и формат городских сводов законов и фуэрос были одинаковы. Понятие фуэрос появилось чуть позже и предполагало документ более высокого статуса, в котором прописывались обычаи, традиции, законы и привилегии определенного поселения или региона. Однако, следует отметить, что, если городской свод законов является своеобразным трехсторонним соглашением между населением, сеньором и королем, то фуэро – это соглашение между населением и королем, так как фуэрос давались только тем селениям и городам, которые не находились под властью сеньора или находились под властью непосредственно короля. Таким образом, именно фуэрос регулировали жизнь данных городов и регионов. Первоначально, в них было прописано, в основном, публичное право, но позже фуэрос стали включать в себя и частное право. К свободным городам обычно относились также прилегающие территории и деревни, что делало их административными центрами с собственными советами, представлявшие интересы данной территории в Кортесах.

Городские своды законов и фуэрос стали важным этапом в формировании и поддержании административной, политической и лингво-культурной

самостоятельности и самобытности регионов Испании. Однако, конец Средневековья ознаменовался кризисом: на место феодализму (хотя и очень слабо представленному в Испании, за исключением Каталонии и, в меньшей степени, Леона) пришли центристские тенденции. Вслед за несколькими восстаниями городских объединений в защиту их сводов законов и фуэрос, они были лишены части своих прав, а позже многие своды законов были вовсе упразднены. После войны за испанское наследство (1700-1715 гг.), явившей собой одновременно европейскую и гражданскую войну двух династий за испанский престол, были отменены своды законов и институты всех сторонников проигравшей стороны, то есть регионов, относившихся преимущественно к короне Арагона. Таким образом, большинство местных сводов законов так или иначе были упразднены или урезаны к первой половине XVI в. и окончательно официально отменены в XIX в.

Исключение составляют лишь Наварра и Страна Басков. Эти земли всегда были особой территорией, т. к. находятся на северной границе Испании – границе с Францией. Можно было бы держать на этой границе постоянный гарнизон, чтобы защищаться от нападений соседей, но это очень затратно и сложно. Вместо этого у жителей Наварры и страны Басков всегда были дополнительные привилегии и высокий уровень самостоятельности, что позволяло им самим защищать свою территорию, а вместе с тем и территорию Испании [47]. Во время войны за испанское наследство баскские провинции и королевство Наварра поддерживали одержавшего верх Фелипе V Бурбонского, за что им было позволено оставить их фуэрос со всеми привилегиями.

Результатом войны за испанское наследство стало то, что на престол взошла династия Бурбонов (правящая и по сей день) в лице короля Фелипе V. Была установлена единая институциональная система с центром в Мадриде и начался процесс централизации государства. Но также требовалась территориально-юридическая, экономическая, военная и, наконец, политическая структура, которая позволила бы управлять всей территорией. Было решено оставить существовавшие еще с XVI века кастильские провинции, созданные с целью упорядочивания сбора налогов на базе 18 городов с представительствами в Кортесах, а также были

созданы провинции в других регионах, в первую очередь на территории бывшего королевства Арагон. Арагон, Валенсия, Каталония и Майорка стали провинциями, хотя в некоторых случаях сохраняли над-муниципальное деление: хустисиасгос в Валенсии (*justiciazgos*), мэриндадес в Арагоне (*merindades*) и вергерияс в Каталонии и на Майорке (*verguerías*), отличавшиеся по своему размеру в разных провинциях. Кастильские же провинции делились на налоговые округа и представляли собой заметно лучше организованные сообщества.

С началом властвования Бурбонов появились также муниципалитеты или интендантства (*intendencias*) – институт власти, чьи полномочия менялись с течением времени, однако, в целом, это был представительный орган с экономическими, налоговыми и военными функциями. Интенданты были распределены по территории государства, изначально даже без учета существовавших границ провинций. Во времена правления Фердинанда VI (1746-1759 гг.) интенданты, все же, распределились исходя из территориально-административного устройства, став мэрами городов, в которых несли свою службу. Эти города, будучи значимыми в своих провинциях, получили негласный статус столиц регионов. По сути, главами провинций становились не избираемые этими провинциями люди, а ставленники монарха. Это было обычной практикой в Кастилии, однако, не было характерно для Короны Арагона.

Сохранялись судебные округа Кастилии, подчиненные, в свою очередь, канцеляриям Вальядолида и Гранады, и создавались новые судебные округа: округ Астурии и округа арагонской Короны.

Вся эта структура судебных округов, налоговых округов, муниципалитетов, провинций, над-муниципальных образований и интендантств была очень запутана и малоэффективна, и даже сама королевская администрация не всегда могла разобраться в территориальном делении страны. По этой причине, во время правления Карла III (1759-1788 гг.) графом Хосе Флоридабланка был создан указатель географических названий, в котором помимо прочих данных была собрана информация по территориальному и административному делению государства. Позже он же разработал проект деления провинций на равные по

размеру районы со столицами, располагающимися в центре этих районов. Выдающийся политик тех лет, гос. секретарь и министр финансов, Кайетано Солэр, в свою очередь, провел реформу территориально-административной организации страны, взяв за основу экономические параметры. Так, он создал так называемые морские провинции: Кадис, Малага, Сантандер, Аликанте, Картахена и Астуриас, и границы остальных («внутренних») провинций были изменены. В таком виде региональное деление стало гораздо ближе к его настоящему состоянию, однако, осталось несколько неохваченных данной реформой провинций: Каталония, Арагон и Галисия все еще были едиными большими территориями.

Война за независимость (в рамках Пиренейской войны 1808-1814 гг.) породила серию проектов территориально-административного устройства. Хосе (Иосиф) I Наполеон, король Испании в 1808-1813 гг., разделил страну по французской модели на 38 префектур и 111 субпрефектур, шедших вразрез с историческими границами областей. План территориальной организации правительства Кадиса учитывал исторические границы и брал за основу экономическую модель Солэра, вводя в нее такие параметры, как численность населения и площадь области. Этот план делил области на три группы: в первую входили наиболее богатые и населенные регионы, во вторую – менее богатые, менее населенные и меньшие по площади, а области третьей группы (самые бедные и малонаселенные) становились зависимыми провинциями. Было определено, что все провинции должны управляться законодательными собраниями (*diputaciones*), а муниципалитеты – мэриями. Провинции делились на округа. В чуть более поздней редакции Арагон был разделен на две провинции: Уэска и Сарагоса, а баскские провинции объединялись в одну. Конечно же, после воссоздания бурбонского абсолютизма ни один из этих проектов не был осуществлен [145].

Во время Либеральной Трехлетки (буржуазной революции в Испании 1820-1823 гг.) снова встал вопрос территориального устройства страны. Утвержденный в то время план создавал систему, очень похожую на настоящее положение вещей. Он предполагал 52 провинции и отличался от нынешнего территориального деления на три существовавшие тогда провинции: Калатайуд,

Хатива и Вальяафранка дэль Биерсо. Однако и этот проект не просуществовал после падения либерального режима.

После смерти короля Фердинанда VIII в 1833 году был снова поднят вопрос территориально-административного деления страны. Министр экономики, Хавьер Бургос взял за основу проект, разработанный во время Либеральной Трехлетки, и внес некоторые незначительные изменения. Таким образом было создано 49 провинций. До наших дней территориальное устройство дошло именно в таком виде, за исключением некоторых изменений в границах. Единственное значительное изменение эта система претерпела в 1927 году, когда область Канарские острова распалась на две: Санта Круз де Тенерифе и Лас Пальмас де Гран Канария.

После Третьей Карлистской войны (династическая война за испанский престол с 1872 по 1876 года) все оставшиеся фуэрос были упразднены в одностороннем порядке приказом короля Альфонсо XII от 21 июля 1876 года. В компетенции регионов остались только налоги и местный бюджет. В конце XIX века в Стране Басков возникло националистическое движение во главе с Сабино Арана и баскской националистической партией, а в Наварре свое развитие получило движение в защиту законности: так называемая «гамазада» 1893 и 1894 годов – реакция на попытку министра финансов, Германа Гамазо, отменить налоговую самостоятельность региона.

Во времена II Республики (1931-1939 гг.) были внесены поправки в конституцию 1931 года, которые устанавливали более равноправные и справедливые отношения между центром и регионами, стараясь решить территориальную проблему конституционным образом. Количество провинций возросло до 57 еще в 1845 году, и это разделение с небольшими изменениями сохранилось до I Республики (1873-1874 гг.), когда уже началось обсуждение иных вариантов территориального устройства: кантоны, федерация, унитарное государство, и т. д.

II Республика попыталась ввести средний вариант территориально-административного управления между унитарным и федеративным государством,

так называемое «интегральное государство», предполагающее возможность автономий для муниципалитетов и регионов. Встал вопрос разработки статута Каталонии и Страны Басков, и началось обсуждение предоставления этим регионам расширенной автономии. В 1931 году прошло народное голосование по статуту Каталонии, и он был одобрен в Кортесах в 1932 году. Статут Страны Басков также был одобрен на референдуме и вступил в силу в 1936 году, но начало гражданской войны помешало его укреплению и развитию на практике. И статут Галисии был одобрен на голосовании в 1936 году, однако, так и не был вынесен на обсуждение в Кортесах.

Но для Кортесов в то время региональные вопросы были второстепенны. К примеру, министр труда Ларго Кабальеро считал так: «Сейчас не время заниматься вопросами о Каталонской Республике. Сейчас надо говорить об интересах всей Испании» [24].

После прихода к власти Франко политика государства изменилась в сторону жесткой централизации. Были запрещены все региональные языки, их использование влекло за собой уголовное преследование. Страна Басков и Каталония лишились своих автономий, были запрещены институты регионального и местного самоуправления, а также национальные и региональные партии, а провинциальные советы работали исключительно на диктаторский режим, без права на самостоятельность. С другой стороны, во времена франкизма и в конце XIX века были попытки создания социоэкономических регионов, так как стало очевидно, что провинция – это слишком маленькая территориальная единица для эффективного управления. Некоторые проекты исходили из объединения существовавших провинций и почти все проекты старались учитывать историческое разделение регионов. Но эти проекты были направлены на решение какой-либо конкретной задачи: военной, образовательной, судебной или иной.

Основным управляющим органом в провинциях были провинциальные советы или депутации, возглавляемые губернаторами. В XIX-XX вв. функции депутаций менялись. Можно отметить тенденцию к расширению компетенций депутаций и рост значения и роли депутацией в системе отношений «регион



центр». В 1933 году их основной задачей было претворение в жизнь государственных проектов, охватывавших всю страну. Но ранее, в 1845 году закон О Депутациях ограничивал их полномочия сугубо локальными задачами, равно как и закон О Региональной Власти и Администрировании от 1863 года, в котором провинциям отдавались функции, относящиеся к управлению непосредственно данной территорией. В законе 1870 года было прописано две функции депутаций: управление данной территорией и представление центрального правительства в провинции. В период Реставрации был издан закон Об Управлении и Администрировании Провинций (от 29 августа 1882 года), который предполагал уже три функции депутаций: экономическую (роль министерства финансов данной провинции), контролирующую (инспектирование и контроль деятельности муниципалитетов), представительную (представление центральной власти). При диктатуре Примо де Риверы (1923-1930 гг., председатель правительства при короле Альфонсо XIII) был принят Статут Провинций 1925 года, который признавал провинции средними территориальными единицами между муниципалитетами и государством с двумя функциями: управление и контроль деятельности муниципалитетов и представление центральной власти на местах. Конституция Второй Республики 1931 года признавала провинцию группой (объединением) муниципалитетов. Однако, во времена правления Франсиско Франко (1939-1975 гг.) провинции существовали согласно Статуту Провинций, постепенно дополнявшемуся законами, предоставлявшими все бóльшие права регионам в духе диктаторского режима одновременно с увеличением полномочий самого государства.

После смерти Франко по его завещанию власть в стране была передана Хуану Карлосу I Бурбону, таким образом, в Испании началось восстановление монархического строя. Но первым делом было необходимо восстановить страну после стольких лет диктаторского режима. Доктор исторический наук И.В. Данилевич отмечает, что «борьба против франкизма велась не только по линии антиавторитаризма, но и по линии антицентрализма. В этой борьбе активно участвовали – вместе с общенациональными партиями и организациями –

национальные и региональные движения. Они связывали с изменением политического строя свои надежды на обретение широкого самоуправления» [117].

Процесс изменений в отношениях между центральной и региональной властью условно делят на три этапа:

- от начала демократического процесса до принятия Конституции 1978 г.,
- от принятия Конституции и до военного путча 23 февраля 1981 г.,
- от путча до 1983 г., когда правительство испанской социалистической рабочей партии (ИСРП) завершило утверждение уставов всех 17 регионов.

На первом этапе сохранялось представление, что с ликвидацией авторитарного режима и демократизацией страны разрешатся национальные региональные проблемы. Это мнение было присуще чаще всего представителям правых и центристских партий. Левые же партии достаточно быстро оценили значимость национального вопроса и пришли к выводу, что для его решения требуются специальные механизмы и законы. В ходе создания необходимой юридической базы было необходимо сохранить равновесие и, с одной стороны, предоставить достаточные права и автономии регионам, а, с другой стороны, сохранить единство государства. Безусловно, подобные законопроекты вызывали противоречивые реакции. Данилевич не случайно обращает внимание на то, что при подготовке военно-реакционных переворотов и в путче 23 февраля 1981 года спекуляции на тему «угрозы целостности страны», «раскола народа», «демонтажа Испании» и т. п. занимали одно из центральных мест.

При решении регионально-национального вопроса происходил выбор между федерализмом и автономизацией. В пользу федерации выступал положительный опыт многих европейских стран. Но в условиях политической нестабильности такая форма государственного управления могла оказаться недостаточно эффективной перед угрозами всплеск сепаратизма. В поисках промежуточной модели между авторитарным централизованным государством и федерацией был предложен вариант автономизации. «Государство автономий, – писал профессор Э. Тьерно Гальван, крупный политический деятель того времени, – остается

унитарным: один суверенитет, хотя он и не является безусловным... Автономия же – это средство защиты различий, плюрализма и участия» [58]. Формой государства автономий допускается один суверенитет — испанского народа.

На тот момент создание государства автономий было разумным решением, позволившим не допустить раздробления страны и новых гражданских войн и столкновений [81]. С одной стороны, граждане государства отвергли бы любой вариант авторитарного режима, с другой стороны, резкое объявление Испании федеративным государством могло бы усилить существовавшие и нараставшие сепаратистские тенденции, в особенности со стороны протеснявшихся во времена франкизма регионов. Но, при этом, было необходимо учесть значительные региональные и национальные различия, существующие в стране, а также принять во внимание явно заметную и проходящую через всю историю государства тенденцию к децентрализации Испании и самостоятельности регионов.

Сейчас существуют разные мнения как в академической, так и в политической среде по поводу так называемого «государства автономий». Некоторые исследователи считают, что Испания в большей мере – федеративное государство, т. к. обладает большинством характеристик данного государственного устройства. Профессор Луис Морено относит Испанию к государствам «с федеративной структурой» [46]. Другие же не называют Испанию федеративным государством, хотя и не отказывают ей в некоторых чертах такового [48]. По отношению к Испании употребляются и такие выражения как «неполный федерализм», «квази-федерация», «практический федерализм», «скрытая многонациональная федерация» [60], «децентрализованный союз», «составное государство» и т. д. [108]. Хоан Ромеро, известный испанский политик-социалист и исследователь в области территориального сотрудничества и развития Испании, считает, что Испания далека от настоящего федеративного государства. Он подчеркивает важную роль конституционного суда как органа, выносящего вердикт изменениям в статутах автономных областей, и пишет, что как таковой двусторонний диалог региональных структур и структур центра, как правило, игнорируется, а этого не должно происходить в федерации. Он определяет

государственное устройство Испании как составное государство, очень динамичное в своем развитии, хотя и не отвергает выражения «государство автономий».

Политик, юрист и историк Луис Санчес Ахеста (1914-1997 гг.) в своей книге «Политическая система испанской Конституции» отмечает, что в процессе автономизации не было учреждено ни одного нового региона, ни одной новой структуры, хотя и были отдельные претензии и споры. Были признаны уже сложившиеся территории и границы, особые права и привилегии [54]. Автор считает это очень важным моментом для анализа современной политико-административной структуры страны. Следует согласиться с Хоаном Ромеро в том, что конституция 1978 года смогла отразить реальную ситуацию, существовавшую в стране в течение длительного времени. Он также высказывает мысль о том, что эта конституция задумывалась неоконченной, открытой для того, чтобы демократический процесс мог развиваться свободно, в заданных юридических рамках, но выбирая пути из всех возможных. Эта конституция должна была оформиться окончательно не в 1978 году, а впоследствии, когда страна уже выберет пусть следования ей и нужный вариант интерпретации. Одним из столпов, на которых строилась конституция, было стремление создать условия для гармоничного сосуществования испанского, каталанского и баскского национализмов.

Следует также отметить замечание И.В. Данилевич, что при создании юридического базиса для автономизации принимались во внимание и общие задачи и характер переходного процесса в государстве, и желание региональных политических элит реализовать право на национальное самоопределение в рамках своего региона. В Конституции был прописан процесс подготовки к образованию автономии и реализации автономизации. «Решение остановиться на фиксировании механизмов, вместо того чтобы характеризовать существо и территориальные структуры власти нового государства, способствовало успешной адаптации государственных структур к реальному общественному мнению граждан и

позициям политических сил в каждом регионе» – к такому выводу приходят авторы книги «Испания в конце века» [53].

Еще перед закреплением механизма автономизации в конституции 1978 года, был издан декрет о создании «предавтономий», единственные три региона, не воспользовавшиеся этой возможностью – это Кантабрия, Мадрид и Ла Риоха. Каталония стала первой предавтономией, созвав 29 сентября 1977 года временный состав Женералитата (правительства), следом на путь автономизации ступила и Страна Басков. Создание предавтономий было продиктовано желанием новых властей не допустить развала государства, предавтономии были как бы обещанием регионам децентрализации и определенной самостоятельности.

В ходе этого переходного периода выделились различия между двумя типами автономий: в национальных и территориальных регионах. Первые получили более широкие полномочия в использовании природных ресурсов, большие возможности развития национальной культуры, образования, особый статус чиновников региональной администрации. В связи с этим распространилось выражение «кофе для всех» (*café para todos*), введенное министром регионального развития от партии «Союз Демократического Центра» Мануэлем Клаверо, вынужденным снять с себя полномочия в 1980 году потому что правительство отказывалось причислить Андалусию к историческим национальным автономным областям и предоставить ей возможность автономизации по быстрому пути с получением расширенных полномочий [142]. Но, конечно же, сторонники «кофе для всех» не добились желаемого результата, хотя Андалусия все же получила право стать автономией по быстрому пути (после референдума 1980 года) наряду с Каталонией, страной Басков и Галисией. Для регионов Наварра, Канарские острова и Валенсия была введена своя специальная процедура автономизации первой волны, что позволило им стать автономными областями хотя и по медленному пути, но первыми, и с особым уровнем компетенций (меньшим, чем у областей, получивших автономии по быстрому пути, однако, большим, нежели у остальных регионов). Пакты автономий 1981 года предполагали автономизацию регионов по медленному пути

с низким уровнем полномочий в первые пять лет и планомерной передачей некоторых полномочий в последующие годы.

После про-франкистского путча 23 февраля 1981 года власти осознали, что решение национально-региональных вопросов неотделимо от процесса политической перестройки страны. Весной 1981 года был принят «Пакт о гармонизации национально-региональных отношений», в котором сказано, что замедление процесса автономизации является прямой помехой перестройке политической системы страны, проведению региональных выборов и реорганизации местной власти.

Конечно же, завершение оформления новой политико-административной системы не означало немедленное снятие всех противоречий в системе взаимоотношений «регион-центр» [117]. Процесс решения региональных проблем и налаживания функционирования системы «регион-центр» не останавливается с тех пор, и продолжается, в основном, в трех направлениях: уточняются и закрепляются новые отношения между центром и регионами; осваиваются новые возможности и варианты управления административными структурами; создаются специально ориентированные на выполнение новых задач новые институты власти.

Особое значение в организации отношений между регионами и центром имеет ратифицированный в 1992 году Пакт об автономии [115]. Этот договор был подписан между двумя основными политическими партиями: правящей Испанской социалистической рабочей партией (ИСРП) и оппозиционной Народной партией. Это соглашение подтверждало их прежнюю договоренность об отсутствии между ними в настоящем и будущем споров и конфликтов на почве национально-регионального вопроса. Таким образом, две основные политические партии страны документально подтвердили свое согласие с данным национально-региональным устройством, чем гарантировали относительную устойчивость новой организации.

Основные документы, регулирующие отношения между центром и автономными областями – Конституция и местные статуты. Центр выступает в качестве высшего арбитра в отношениях с автономиями. Если автономии не выполняют своих обязательств в соответствии с Конституцией или другими

законами, или затрагивают общие интересы всей страны, Мадрид имеет право принять меры принудительного характера. В случаях политического кризиса или массовых беспорядков правительство может заменить органы управления автономных областей на свои собственные. Как государство, так и автономии в случае возникновения противоречий могут подать жалобу в Конституционный суд. Также Конституционный суд занимается рассмотрением споров о компетенциях.

В этой связи возрастает значение согласительных комиссий: «Постепенно стал привычным механизм создания специальных (постоянных или временных) согласительных комиссий, которые, не выходя за рамки автономистской системы, способствовали решению спорных вопросов. Конфликты, возникающие между центром и автономиями или же между отдельными регионами, разрешаются в парламенте, в том числе в специально создаваемых сенатских комиссиях» [117]. Данные согласительные комиссии являются новым и эффективным механизмом во взаимоотношения между центром и регионами.

Компетенции автономных областей зафиксированы в их статутах, а также Конституции (статья 148, п.1). Но парламент может передавать часть своих полномочий региональным властям. Так, например, центральная власть по просьбе парламента Валенсии передала законодательные полномочия в области образования. В законе передачи полномочий должен быть прописан порядок контроля Генеральными Кортесами исполнения возложенных на регион обязательств. В целом отношения между центром и автономиями в вопросе разделения компетенций можно охарактеризовать как достаточно «мягкие» и гибкие. Решение конкретных вопросов по разделению компетенций основываются на статутах регионов и могут время от времени пересматриваться по инициативе как регионов, так и центра [119].

По «Соглашению по проблемам автономий» 1992 года территориальные регионы уравниваются с национальными по объему компетенций. Но подчеркивается обоюдная заинтересованность в том, чтобы регионы реально оценивали имеющиеся у них ресурсы, принимая бóльшие полномочия от центра. Далеко не все автономии, получив право расширения компетенций, решили им

воспользоваться. Так, некоторые автономные области отказались от полномочий в сфере здравоохранения, занятости и образования.

Также необходимо отметить принятый в 2013 году закон о рационализации и устойчивости местной власти. Этот закон закрепляет определенный круг полномочий за каждым уровнем власти, обязывает местные органы власти осуществлять лишь те полномочия, на которые у них достаточно средств, передает часть полномочий на уровень провинций. Также этот закон передает сферу здравоохранения в ведение региональных органов, за исключением некоторых полномочий.

Представительными органами автономий являются однопалатные парламенты, которые имеют разное самоназвание в зависимости от автономии. Каждый из исполнительных органов состоит из председателя и советников. В провинциях представительными органами являются провинциальные советы, исполнительными – управы правительства, состоящие из председателя и членов управы. Представительным органом муниципалитета является мэрия, исполнительным – совет местного самоуправления, в состав которого входят мэр и члены совета.

Выборы в региональные органы власти осуществляются на основе всеобщего избирательного права [17]. Выборы проходят в последнее воскресенье мая каждые четыре года во всех автономных сообществах, за исключением Андалусии, Каталонии, Галисии и Страны Басков. Валенсия, Наварра и Арагон проводят выборы по данной системе, но после реформы своих статуты у Председателя автономного сообщества появилось право распустить парламент и назначить выборы на любую дату, если только не заканчивается срок его полномочий. Также автономии в праве создавать собственные органы бюджетного контроля, Институт по правам человека и другие организации.

При автономизации было решено сохранить сложившееся территориально-административное деление, которое зачастую предполагает определенную национальную, лингвистическую и культурную гомогенность регионов. Национальное и культурное многообразие Испании является важным фактором,



который необходимо учитывать в отношениях в системе «регион-центр». Между тем, очень много споров вызвала и вызывает до сих пор 2 статья вводного раздела Конституции Испании 1978 года: «Конституция основана на нерушимом единстве испанской нации, единой и неделимой для всех испанцев Родине; она признает и гарантирует право на автономию для национальностей и районов, ее составляющих и солидарность между всеми ними» [64]. Фактически, провозглашается принцип сосуществования разных национальностей, но также и принцип существования единой испанской нации. При всей противоречивости данной формулировки она «позволяет удовлетворять региональные потребности, не нарушая принципа государственной неделимости» [118]. Мнения представителей испанских политических элит разделились.

Для большинства нация и национальность – это одно и то же, в связи с чем формулировка второй статьи некорректна (Мануэль Фрага (Народный Альянс), Микэль Рока (Каталанское Меньшинство), Грегорио Песес-Барба (ИРСП). Микэль Рока также называет национальности «нациями без государства» [133], но признает испанскую нацию как высшую объединяющую нацию для всех, входящих в состав страны.

Автор разделяет точку зрения, что такая формулировка – единственный выход из ситуации в стране, где проживает несколько наций со своей особой культурой, ментальностью, со своим языком и – часто – со своей историей, не всегда совпадающей с историей всей страны. Рафаэль Ариас-Сальгадо (Союз Демократического Центра) заявил по этому поводу, что «само понятие порождает проблемы, но убрать его значит породить еще большие проблемы» [133]. В Испании невозможно построить демократию, не учитывая интересы и нужды всех проживающих в стране народов, в связи с чем необходимо дать народам (т.е. национальностям) признание, не ставя под сомнение ведущую интегративную роль испанской нации. С ним согласен представитель Коммунистической Партии Испании, Хорди Солэ Тура: «истинное единство Испании в том, чтобы признать существующий порядок вещей» [133] и концепт национальностей отражает реальную социологическую, политическую и культурную ситуацию в стране.

Все сходятся на том, что на момент принятия конституции было необходимо найти компромисс, и он был найден. В то время представители национальных меньшинств (каталонцы, баски, галисийцы и т. д.) заявляли, что не будут использовать этот момент как предлог для обретения независимости и отделения, что эта формулировка не спровоцирует вспышки сепаратизма в регионах, и подчеркивали, что такая формулировка вселяет уверенность в завтрашнем дне и дает им право надеяться на то, что их национальные права будут признаваться и уважаться.

Историческими автономными областями Испании считаются Каталония, Страна Басков, Галисия и Андалусия, однако, это название имеет под собой скорее не этнокультурную, а политическую базу: эти регионы первыми получили автономию с расширенными полномочиями, т. к. ранее уже имели опыт автономного самоуправления и свои статуты. Каталонцы, баски, наваррцы, астурийцы, галисийцы, андалусийцы и многие другие составляют все многообразие народов Испании, это все те, кого принято называть испанцами. Не прекращаются споры о том, кто такие испанцы и какие национальности из представленных в стране древнее. Очевидно одно: любая политическая деятельность должна учитывать интересы всех народов, проживающих на территории Испании.

Каталонцы, баски и галисийцы настаивают на своей исключительности и обособленности от испанцев еще и по лингвистической причине. Надо отметить, что испанский, точнее, кастильский, как его правильнее называть, говоря о языках Испании, общий язык страны. Все жители обязаны знать его и имеют право использовать его. Это прописано в конституции. Однако, также конституция указывает на наличие и других языков, признанных официальными наравне с кастильским: это каталанский, баскский (или эускера), галисийский и аранский.

На территории Испании каталанский является официальным языком в Каталонии, Валенсии и на Балеарских островах. Также в Каталонии, в долине Валь-д'Аран официальным является аранский язык. На баскском языке говорят на исторической территории Страны Басков: в автономной области, на юго-западе

Франции и в Наварре. В соответствии с фортальным законом 18/86 от 15 декабря 1986 года, Наварра лингвистически подразделяется на 3 зоны по характеру распространения баскского языка: баскоязычная (с преобладанием баскоязычных), смешанная и небаскоязычная (с преобладанием испаноязычных). В баскоязычной и смешанной зонах баскский язык имеет статус официального наряду с испанским, тогда как в небаскоязычной зоне официальным языком является только кастильский. Галисийский язык распространен в автономной области Галисия.

Помимо официальных языков, в Испании существует большое количество языков и диалектов, не имеющих официального статуса: мурсийский, андалузский, экстремадурский, астурийский диалекты, арагонский язык с примерно 13 диалектами, канарский диалект и другие.

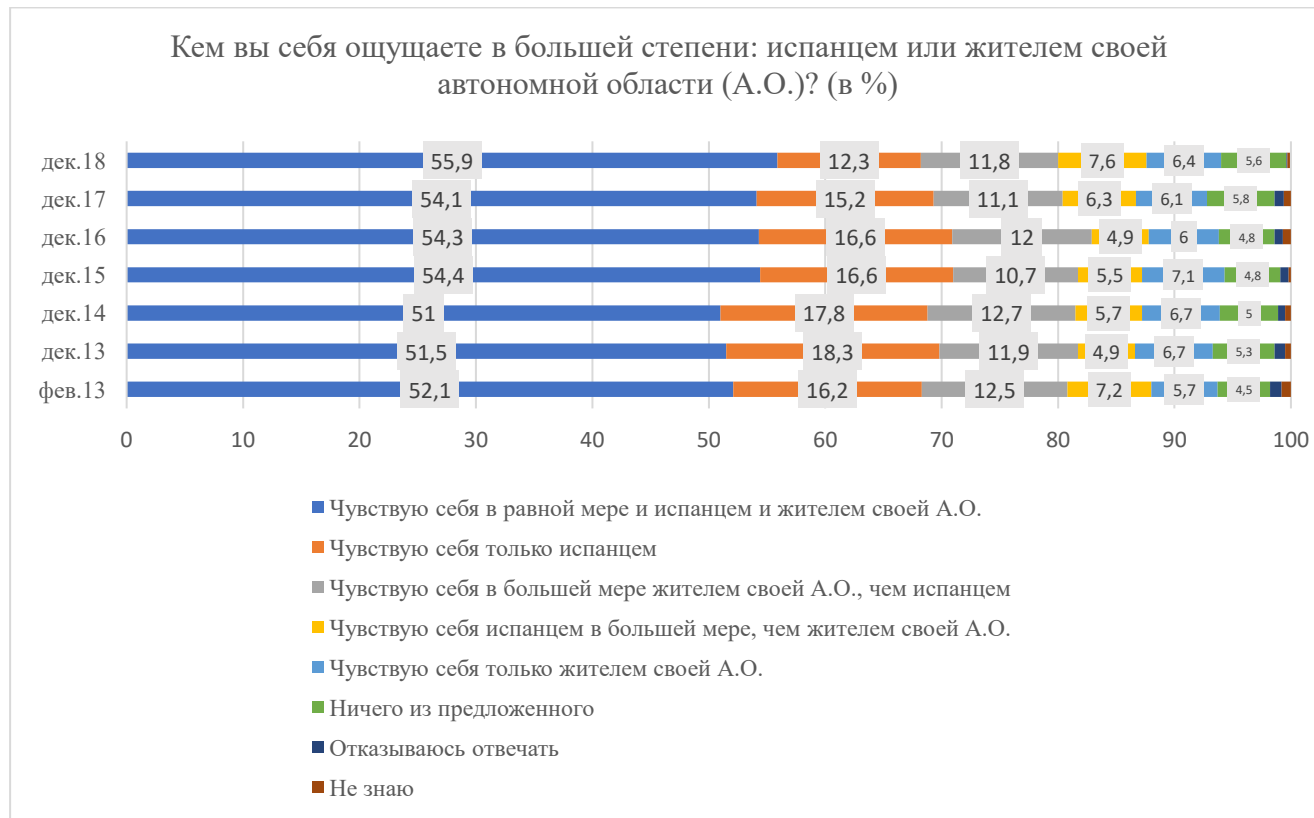
Как уже отмечалось в первой части главы, франкистский режим запрещал использование местных языков, их использование преследовалось по закону. После падения режима новый король Испании, Хуан Карлос I стал всячески поощрять использование, развитие и распространение местных языков, начали создаваться специальные институты, пропагандирующие национальные языки и культуры.

Это поощрение развития национальных языков и культур спровоцировало обретение или восстановление национальной идентичности многими, а также гордость за свой народ. Теперь многие определяют свою идентичность даже не по автономной области, а по провинции или городу, а семьи, в которых забыт региональный язык, все чаще учат его и разговаривают на нем со своими детьми. Эта тенденция наблюдается не только в Испании, но и во многих европейских странах.

Представляют интерес данные, полученные Центром Социологических Исследований (ЦСИ) в ходе ежемесячных опросов общественного мнения. С февраля 2013 года ЦСИ ввело в свой Барометр вопрос «Выберите высказывание, которое Вам ближе всего» относительно национального самоощущения граждан. Как представлено на рисунке 1, большинство населения страны считают себя в равной мере и испанцами, и жителями своих автономных областей. От 12% до

18% жителей считают себя только испанцами, и от 4,9% до 7,6% жителей чувствуют себя в большей мере испанцами, нежели жителями своих автономных областей. Среди тех, кто склонен считать себя в большей степени жителем своей А.О. растет процент тех, кто не считает себя испанцем, а лишь каталонцем, андалусийцем, астурийцем и т. д.

Следует отметить, что к декабрю 2018 года возрос процент тех, кто ощущает себя в равной степени и испанцем, и жителем своей автономии, а также рекордный процент населения чувствует себя больше жителями своей страны, нежели автономной области. Это может быть связано с несколькими факторами. Во-первых, с возросшей ролью центра в политической жизни государства. Во-вторых, с высоким уровнем миграции внутри страны. В-третьих, большинство испанцев поддерживает правительство страны в его методах управления каталонским кризисом [151], который показывает конфликт между центром и регионом и главенствующую роль центра.

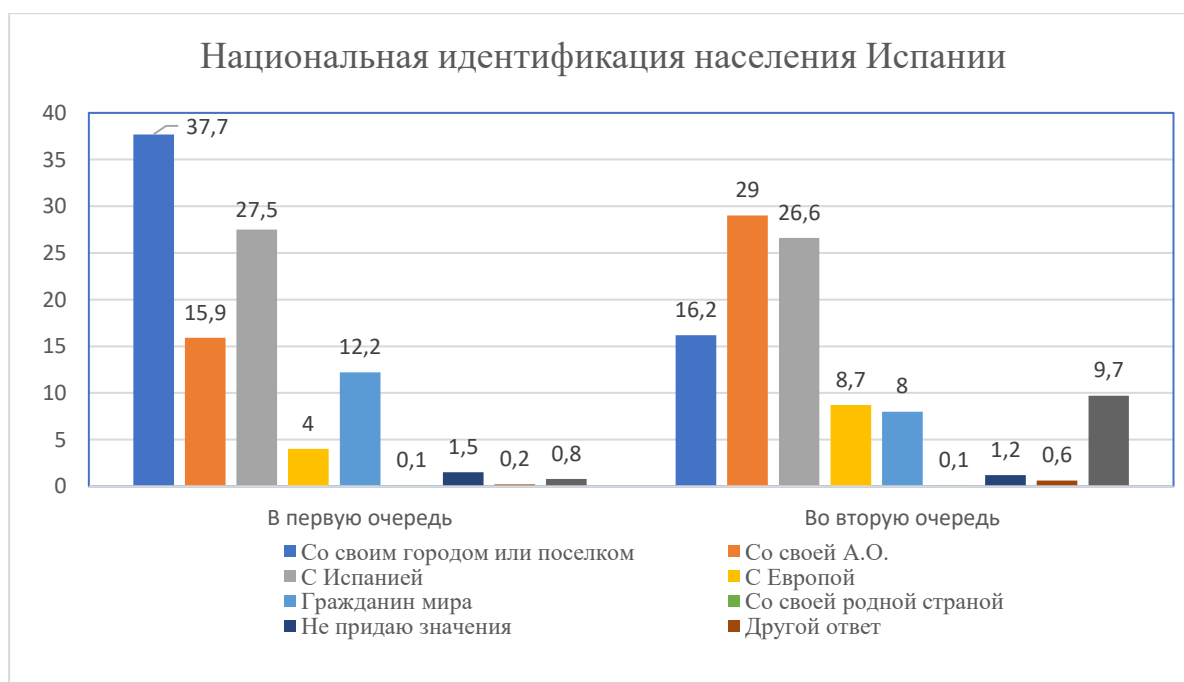


Источник: рассчитано автором по материалам ЦСИ 2013-2018 гг. [125].

Рисунок 1 – Национальное самоощущение граждан Испании

Но, при этом, граждане Испании традиционно идентифицируют себя в первую очередь со своим родным городом или поселком, либо с Испанией в целом, а во вторую очередь со своей автономией или опять же с Испанией, что отражено на рисунке 2. Вопрос национальной идентичности имеет под собой, в основном, традиционное и культурное основание. Идентифицировать себя со своей «малой» родиной глубоко в менталитете испанцев.

Если национальный фактор играет значительную роль в системе отношений «регион-центр», то религиозный фактор теряет свою значимость в современной Испании по сравнению с римским или мусульманским периодом, о чем было сказано ранее. В середине XIX века в стране была объявлена религиозная свобода, хотя католицизм все еще оставался официальной религией. После завоевания испанцами Марокко стало очевидно, что отношение к религии в стране действительно изменилось, многие испаноязычные евреи пожелали вернуться на родину, им дали испанское гражданство. Согласно конституции II Республики, Испания становилась аконфессиональным, светским государством. При режиме Франко католицизму вернулась его роль официальной религии. В настоящее же время, согласно Конституции 1978 года, Испания является светским государством [146].



Источник: рассчитано автором по материалам ЦСИ за 2018 г. [124].

Рисунок 2 – Национальная идентификация граждан Испании, декабрь 2018 г.

Если национальный фактор играет значительную роль в системе отношений «регион-центр», то религиозный фактор теряет свою значимость в современной Испании по сравнению с римским или мусульманским периодом, о чем было сказано ранее. В середине XIX века в стране была объявлена религиозная свобода, хотя католицизм все еще оставался официальной религией. После завоевания испанцами Марокко стало очевидно, что отношение к религии в стране действительно изменилось, многие испаноязычные евреи пожелали вернуться на родину, им дали испанское гражданство. Согласно конституции II Республики, Испания становилась аконфессиональным, светским государством. При режиме Франко католицизму вернулась его роль официальной религии. В настоящее же время, согласно Конституции 1978 года, Испания является светским государством [146].

Большинство жителей Испании католики. В стране есть четыре религии, которые заключили договор с государством: католическая церковь, протестантская церковь, иудаизм и ислам [161]. Однако, отдельные автономные области также в праве заключать договоры с религиями и церквями, так, например, Каталония заключила договор с восьмью церквями. Эти договоры являются аналогом светских международных договоров и регулируют юридические права данных религий на территории государства и признают особые права, как, например, преподавать религию во всех или в отдельных школах или иметь определенные налоговые льготы. Расширенный договор заключен с католической церковью, договоры остальных религий различаются. Договоры с католической церковью и исламом предполагают, помимо прочего, создание государственных фондов по работе с уголовно-исправительными учреждениями. Государство финансирует около 45% затрат католической церкви по ряду причин: это религия большинства населения страны, католическая церковь сохраняет и реставрирует историческое наследие (монастыри, соборы и т. д.), проводит активную социальную работу (другие религии также занимаются социальной работой, но соответственно своему размеру).

Данная договорная система является показателем самостоятельности автономных областей в вопросе религии, что безусловно важно для поддержания

благополучия в автономных областях с разным этноконфессиональным составом и разным процентным соотношением мигрантов. Центр не устанавливает жестких рамок в вопросах религии.

Существует второй тип государственных отношений с церквями и религиями: часть религий имеют нотариальное обязательство перед властями. С ними не заключается договор, однако они имеют право принимать участие в Консультативной Комиссии по Религиозной Свободе. Также в Испании существуют и другие религии и церкви, включенные в Регистр Религиозных Организаций. На данный момент в РРО записано 46 организаций самого разного толка.

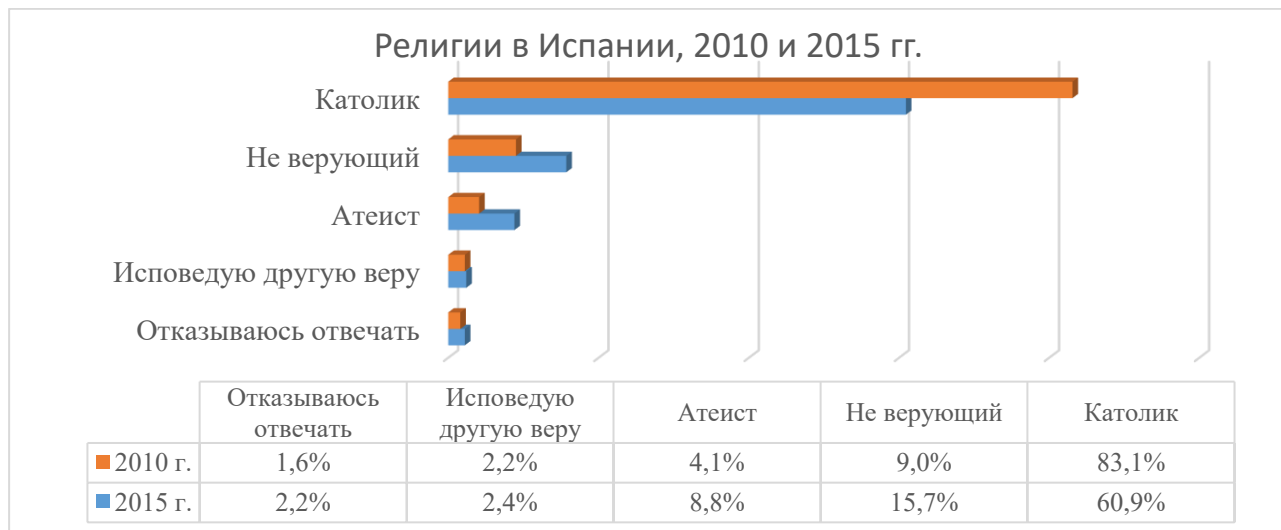
Согласно данным барометра ЦСИ, отраженным на рисунках 3 и 4, количество верующих в Испании значительно сократилось с 2010 по 2015 год, и данная тенденция сохраняется. На 2015 год католиками сейчас себя считали 60,9% граждан, а другие религии исповедовали 2,4% респондентов. В 2010 году в Испании было 83,1% католиков, а количество исповедующих другие религии чуть меньше, чем в 2015 году – 2,2%. Среди верующих увеличилось число тех, кто не ходит в храм: с 42,9% в 2010 году до 55,7% в 2015 году и незначительно уменьшилось количество тех, кто посещает службы раз в год, раз в месяц или чаще.

Судя по данной тенденции, вопросы вероисповедания не стоят остро в современной жизни испанцев и не вызывают проблем при выстраивании отношений между центром и регионами, так как регионы имеют право самостоятельно регулировать этот аспект жизни общества.

Самыми «католическими» автономными областями являются Мурсия (85% населения), Канарские острова (84,9%) и Арагон (82,4%). Больше всего не верующих, согласно ЦСИ, в Стране Басков (24,6%), на Балеарских островах (23,4%) и в Наварре (22,2%). Атеистами себя называют в Каталонии (15,2%), в Астурии (12,5%) и в Стране Басков (12,3%) [140].

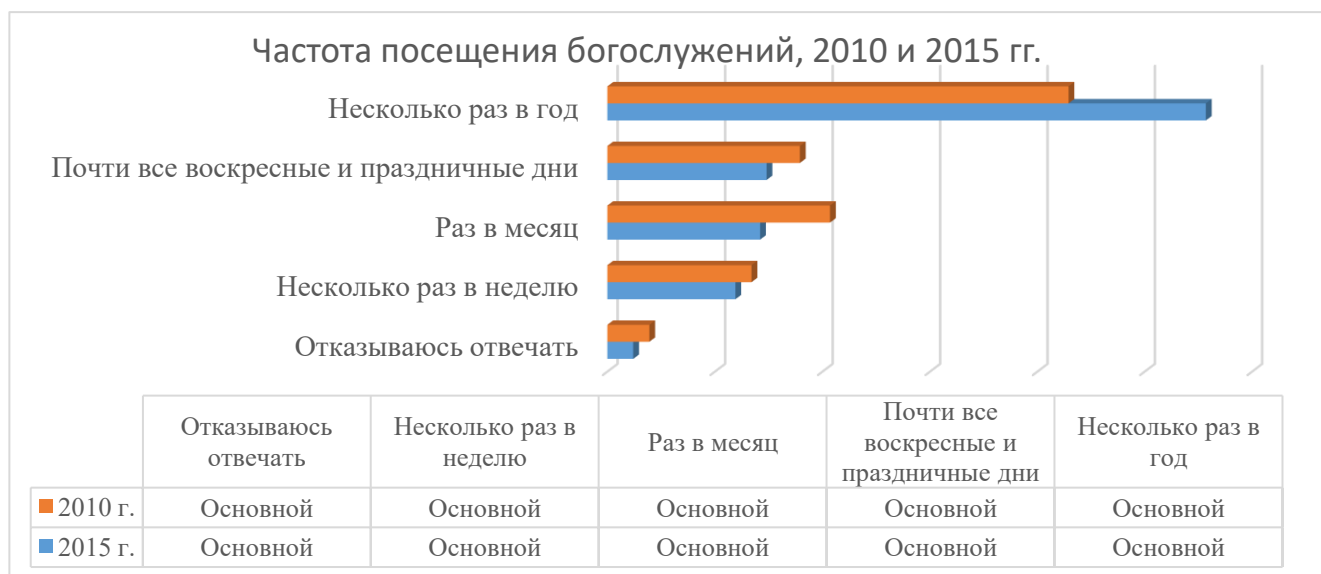
Нельзя сказать, что сейчас религиозный фактор играет значительную роль в определении отношений в системе «регион-центр» в Испании. Как можно заметить, большинство населения страны – католики, для остальных религий также

созданы благоприятные условия. В стране нет автономных областей, где преобладал бы не католицизм, а другая религия, кроме двух автономных городов – Сеуты и Мелильи.



Источник: рассчитано автором по материалам ЦСИ за 2010 и 2015 годы [125].

Рисунок 3 – Религии в Испании, 2010 и 2015 года



Источник: рассчитано автором по материалам ЦСИ за 2010 и 2015 годы [125].

Рисунок 4 – Частота посещения богослужений, 2010 и 2015 года

Основной сложный момент заключается на данный момент в иммигрантах, исповедующих отличную от католицизма религию, однако миграционная политика Испании учитывает и это. Так, в Испании очень развита система социальной адаптации мигрантов: для них строится социальное жилье; действует программа



воссоединения с семьей, по которой к иммигранту, прожившему в стране легально более года, может переехать супруг (супруга) и несовершеннолетние дети; дети иммигрантов получают бесплатное образование с 6 до 16 лет наравне с испанцами, предварительно пройдя вводный четырехмесячный курс в центре приема и обучения иммигрантов; в учебных заведениях созданы условия для преподавания ислама [71]. Особое внимание в системе интеграции уделяется мусульманам, примеры Франции, Германии и некоторых других европейских стран показывают важное значение интеграции таких иммигрантов. Так, мусульманин, согласно испанскому трудовому кодексу, имеет право на замену части испанских национальных или религиозных праздничных выходных дней на свои национальные или религиозные праздники, также ему предоставляется право на трехчасовой перерыв для молитвы по пятницам, выделены места для совершения намаза на местах учебы и работы, а во время Рамадана работник может заканчивать свою работу на час раньше.

Представители исламских организаций в Испании отмечают, что, в отличие от других европейских государств, в Испании нет гетто. Они признают, что существует еще много нерешенных вопросов, но в государстве функционирует отличная система интеграции мигрантов [150]. Эта система, вкупе с поддержкой исламского населения посредством указанных ранее мер, позволяет избежать массовых конфликтов на религиозной и национальной почве, а также концентрации мигрантов из мусульманских стран в одной автономной области, что потребовало бы разработки особой политики в отношении этой автономии.

## **2.2 Экономические детерминанты сотрудничества между центром и регионами Испании**

Наряду с историческими, политическими и этноконфессиональными факторами, обусловившими трансформацию системы взаимоотношений между центром и регионами Испании, необходимо рассмотреть также экономические факторы, усиливавшиеся на протяжении всей истории Испании. Реформирование

политической системы и переход к государству автономий повлекли за собой и реформирование бюджетной сферы: децентрализацию финансового управления. В 1970-х годах центральный бюджет контролировал более 90% общих расходов, тогда как в 1990 году это количество сократилось до 65,5%. Другими словами, очевидна тенденция возрастающей экономической самостоятельности регионов.

Испанская экономика в значительной степени дифференцирована: в автономиях разные сектора являются ведущими: есть и аграрные, и индустриальные, и туристические районы. Однако, в контексте экономического кризиса подобная дифференцированность может приводить к «разбалансированности» экономики, в ситуациях, когда тот или иной сектор переживает не лучшие времена, и регион не в состоянии прокормить себя сам. Очевидно, что в столь экономически «пестром» государстве вопрос сбалансированности экономики стоит остро, а с началом экономического кризиса ситуация лишь обострилась.

По номинальному ВВП (на 2015 год) на первом месте находится Каталония, за ней следует Мадрид и Андалусия. Каждая из этих трех автономных областей вносит больше 10% в ВВП страны. Далее следуют Валенсия и Страна Басков, что отражено на рисунке 5.

Более 10% ВВП		5-10% ВВП		
Каталония, 18,9%	Мадрид, 18,8%	Валенсия, 9,4%	Страна Басков, 6,1%	Галисия, 5,2%
	Андалусия, 13,4%	3-5% ВВП		
		Канарские о-ва, 3,9%	Кастилья-ла-Манча, 3,5%	Кастилья и Леон, 5,0%
				Арагон, 3,1%

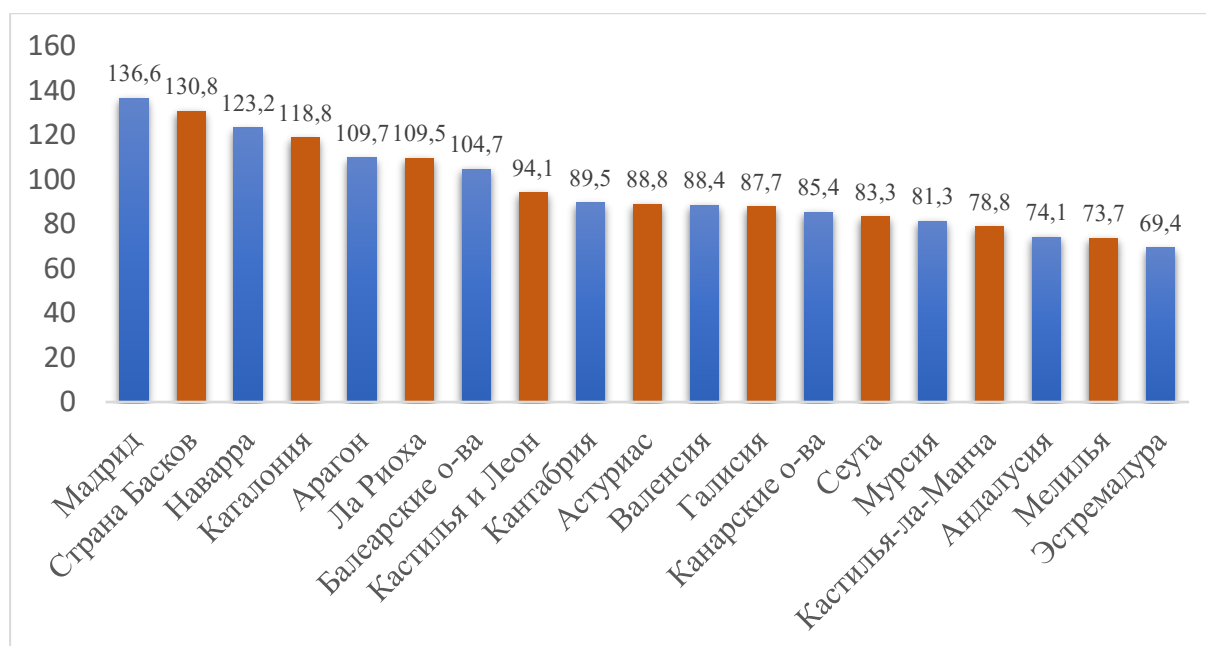
Источник: PIB de las Comunidades Autónomas // DatosMarco. Expansión [158].

Рисунок 5 – Номинальный ВВП автономных областей Испании, на 2015 год

В 2000 году процентный разрыв между Каталонией и Мадридом был значительно больше – 1,3%, теперь же – лишь 0,1%. Две автономные области постоянно соревнуются в экономическом плане, что лишь усугубляет их сложные политические отношения. Не стоит забывать, что высокий уровень ВВП Каталонии и ее сильная экономика являются важным аргументом сецессионистов в пользу отделения Каталонии от Испании.

Регионами, которые имеют наименьшую долю в ВВП страны, являются Наварра, Эстремадура, Кантабрия, Ла Риоха и африканские Сеута и Мелилья.

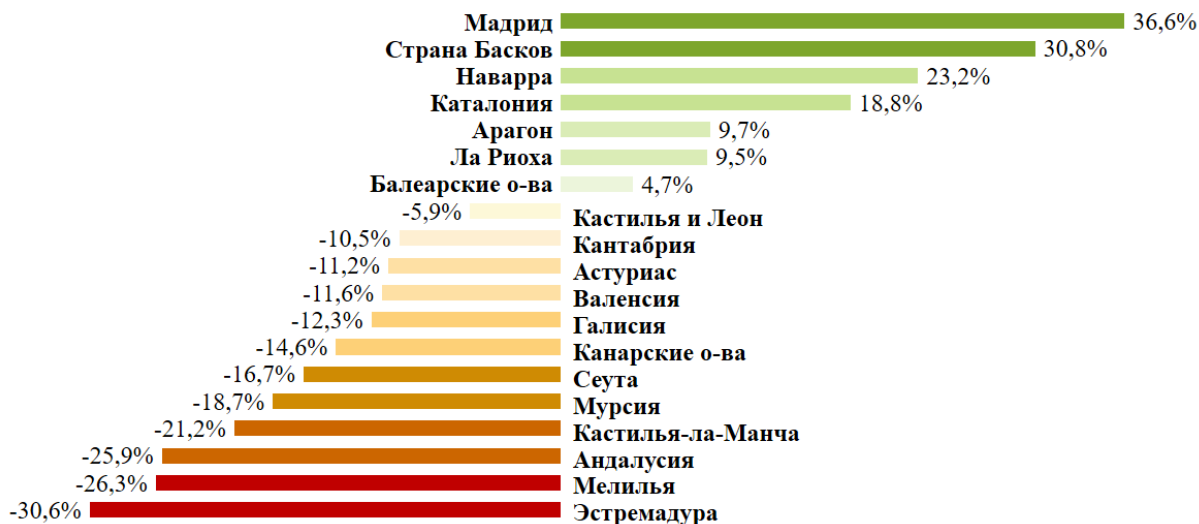
Однако, номинальный ВВП отражает лишь часть испанских экономических реалий. Если посмотреть на рейтинг автономных областей Испании по ВВП на душу населения на рисунке 6, то топ 5 будет выглядеть по-другому: Мадрид, Страна Басков, Наварра, Каталония и Арагон. При этом, лишь в шести автономиях ВВП на душу населения превышает общенациональный, что отражено на рисунке 7.



Источник: PIB de las Comunidades Autónomas // DatosMarco. Expansión [158].

Рисунок 6 – ВВП автономных областей Испании на душу населения, на 2015 год,  
в миллионах евро

Правительство старается выровнять экономическую ситуацию в стране, чтобы избежать подобной дезгармонизации. Однако, нельзя сказать, что современная система перераспределения средств между регионами успешна. Конечно же, она функционирует в условиях экономического кризиса, но подвергается очень сильной критике.



Источник: рассчитано автором на базе данных DatosMarco. Expansi3n [158].

Рисунок 7 – Соотношение ВВП автономных областей Испании и среднего по стране

Система финансирования автономных областей предполагает две схемы: общего порядка и частного или форального. Межрегиональная система финансирования общего порядка устанавливает, определяет и перераспределяет государственные финансовые ресурсы, которые получают путем сбора налогов в автономиях. Система финансирования частного порядка действует лишь в автономных областях Наварры и Страны Басков и имеет в большей степени историческое и политическое значение.

Межрегиональная система финансирования глобально решает две задачи: 1) определяет, каким образом, т. е. посредством каких налоговых сборов, фондов и платежей, каждая отдельная автономная область осуществляет сбор средств; 2) обеспечивает перераспределение средств.

Последняя задача является самой сложной и оценивается самым неоднозначным образом. Для реализации грамотной политики перераспределения налоговых средств необходимо выявить нужды регионов. В данном контексте

возникает еще одно важное понятие – платежеспособность регионов. Следует отметить, что сумма, необходимая и выделяемая регионам, как правило, обратно пропорциональна сумме, которую регион вносит в общую систему финансирования. Т. е. самые бедные регионы платят мало, а получают много, что работает и наоборот. Вполне естественно, что данная практика вызывает много вопросов, в особенности, со стороны регионов с высоким уровнем платежеспособности.

С одной стороны, подобная система перераспределения бюджетных средств выглядит справедливо и вполне логично на уровне единого государства: существует необходимость в поддержании более экономически слабых регионов, более сильные регионы выделяют на это средства.

Однако, в испанском социальном, политическом и историческом контексте все выглядит несколько иначе. Как уже отмечалось ранее несмотря на то, что Испания является унитарным государством, автономные области – не просто самостоятельные территориальные единицы в рамках одного государства, но и носители собственной культуры, традиций, менталитета, формировавшихся столетиями. В центральной Испании это не столь заметно, как в таких регионах как Каталония, Галисия, Страна Басков, Андалусия и прочие. Неудивительно, что появилось мнение, что Каталония «кормит всю Испанию» как одна из самых экономически сильных автономий: по уровню ВВП она находится на 4 месте среди автономных областей Испании (по данным на 2019 год).

Современная система перераспределения бюджетных средств действует с 2009 года. Финансирование происходит по двум направлениям: налоги и фонды. Существуют налоги, которые автономные области полностью отдают центру, а есть те, что отдаются центру лишь частично. В итоге автономии остаются с 25% от всех собранных налогов. Второе направление представлено четырьмя фондами, которые являются каналами передачи бюджетных средств на места с последующим перераспределением этих средств внутри самих автономных областей.

Основной фонд – это Гарантийный фонд, чьей целью является выделение средств на покрытие основных государственных расходов в автономных областях.

75% средств фонда составляют налоговые средства автономий. Фонд глобальной достаточности перечисляет средства в регионы учитывая следующие факторы: нужды регионов, их платежеспособность, сумму, выделенную гарантийным фондом [122]. Фонды Сотрудничества и Конкуренентоспособности преследуют своей целью не столько оказывать финансирование исходя их нужд региона, сколько финансировать определенные регионы с целью сокращения экономического разрыва между ними. Фонд Сотрудничества занимается повышением ВВП регионов на душу населения, региональным развитием и стимулированием роста благосостояния регионов. Фонд Конкуренентоспособности призван поддерживать автономность и платежеспособность регионов, а также уравнивать регионы между собой по финансовым показателям [111]. Если первые два фонда в той или иной форме существовали и ранее, то фонды сотрудничества и конкурентоспособности появились лишь в 2009 году, и до сих пор их деятельность вызывает немало вопросов: они занимаются уравниванием автономий по уровню ВВП за счет того, что перенаправляют деньги более богатых регионов более бедным, что вызывает недовольство первых.

Основными характеристиками испанской системы финансирования регионов можно считать сильную асимметричность данной системы и состояние перманентной дискуссии. Последнее ясно и знакомо большинству стран с сильной децентрализацией власти: когда распределяются деньги, распределяется власть. Говоря об асимметричности, имеется ввиду наличие системы финансирования частного порядка или форальной системы, которая действует только в Стране Басков и Наварре [44]. Эта особая система берет свое начало еще в 1878 году, когда баскские провинции заключили особое экономическое соглашение, которое должно было, с одной стороны, обеспечить финансовую независимость региона, а, с другой, сохранить лояльность центра. Это соглашение в баскской провинции Алава и в Наварре пережило даже диктаторский режим Франко. В современной конституции данное соглашение нашло поддержку в виде фразы об уважении и защите исторических прав форальных регионов. Асимметричность испанской

системы финансирования регионов обусловлена не экономическими, а историческими и культурными причинами.

Суть фискальной системы финансирования заключается, в основном, в двух моментах. Во-первых, государство дает Стране Басков и Наварре право самостоятельно собирать налоги на своей территории, и эти налоги не передаются центру. При этом, данные регионы делают взнос в государство. Этот взнос не распределяется между автономиями, а идет на нужды государственной администрации, конгресса и короны. Сумма взноса устанавливается на 5 лет, но пересматривается ежегодно с целью установления коэффициента в случае увеличения налогов [160].

Во-вторых, Страна Басков и Наварра могут самостоятельно выбирать свою налоговую модель, за исключением НДС, который един на всей территории страны.

Нельзя сказать, что эти автономии ничего не вносят в финансирование более экономически слабых регионов, они участвуют в фонде межтерриториальной компенсации, однако, их участие минимально. Безусловно, эти регионы находятся в привилегированном положении и неоднократно вставал вопрос, не сделать ли такую схему основной. Но данная схема могла бы быть применима лишь к сильным регионам, как Мадрид или Каталония. Эти регионы перестали бы вносить средства в общую копилку, что незамедлительно сказалось бы на положении более слабых автономий. В настоящее время рассматривается возможность хотя бы частичного включения Наварры и Страны Басков в общую систему рефинансирования регионов. Отмечается, что это будет долгий, сложный и очень постепенный процесс, но он поспособствовал бы уравниванию автономий и снял бы претензии каталонцев к существующей системе [120]. Однако, есть риск вызвать недовольство со стороны Страны Басков и Наварры.

К основным двум уже рассмотренным проблемам необходимо также добавить низкий уровень осведомленности граждан в налогово-финансовых аспектах: очевидно, что налоги собирает государство, позже они в том или ином объеме возвращаются в автономию. Но как, кем и в каком объеме они

распределяются далее – вопрос сложный. Можно сделать вывод о непрозрачности данной системы, чем активно пользуются, например, каталонские власти, обвиняя во многом Мадрид и тем самым зарабатывая голоса в пользу обретения независимости.

Госсекретарь по вопросам бюджета и расходов, Марта Фернандес Куррас, отмечала еще в мае 2015 года, что система межрегионального перераспределения бюджетных средств «плохо структурирована» и «непрозрачна», а также что «требуется немало часов, чтобы попытаться понять ее» [139]. Ясно, что эта система формировалась на протяжении не одного десятилетия, но на сегодняшний день уровень критики со стороны региональных властей столь высок, что настало время для пересмотра данной системы.

Важным источником финансирования регионов стал также региональный фонд ЕС, средства откуда поступают в ФМК с 1986 года, то есть с момента вступления Испании в Евросоюз. По реформе структурных фондов ЕС от 1988 года, эти средства могут быть использованы для осуществления пятилетних программ стимулирования развития и структурной перестройки хозяйства отдельных регионов. Как правило, регионы-реципиенты имеют хорошие предпосылки для индустриализации или же наоборот – это старые промышленные регионы, требующие обновления. В Испании реципиентами стали 9 из 17 автономий - Эстремадура, Кастилия-Ла Манча, Андалусия, Мурсия, Валенсия, Галисия, Канарские острова, Астурия и Кастилия-Леон. Вместе с тем снижение нагрузки регионов-доноров невозможно без экономического развития других регионов, что требует соответствующих инвестиций.

Следует отметить точку зрения Авиловой А.В. которая считает, что эта региональная политика дала свои положительные результаты, т. к. «во всех 17 автономных регионах наблюдался рост относительного уровня ВВП на душу населения к среднему показателю ЕС, а разрыв между наиболее развитыми и самыми отстающими регионами по этому показателю сократился. К 1990 году средний уровень экономического развития испанских автономий, измеряемый душевым ВВП, поднялся до 76% уровня ЕС по сравнению с 59% в 1960 году» [115].



С другой стороны, очевидно, что существует много проблем, вызванных перераспределением бюджетных средств и полномочий в экономической сфере. К важным проблемам можно отнести и рост задолженности региональных правительств: желая быстрее наладить инфраструктуру своих регионов, местные власти часто превышают свой бюджет, в надежде на то, что государство покроет их долги. Только Мадрид, Каталония, Страна Басков и Кантабрия имеют достаточно ресурсов для финансирования своих расходов. Многие экономисты сходятся во мнении, что для достижения подлинного бюджетного федерализма необходим пересмотр налоговой системы в сторону увеличения ресурсов автономий, даже несмотря на их относительно невысокое экономическое развитие.

Нынешняя модель внутренней экономической политики все время дорабатывается с учетом возникающих проблем, ищутся новые пути развития взаимодействия регионов и центра, а также межрегиональных отношений, чтобы добиться бóльшей координации при решении общегосударственных и региональных задач. Но на данном этапе экономика региона и принцип перераспределения средств очень часто играют роль «последней капли» для сторонников независимости или бóльшей самостоятельности тех или иных регионов. Например, Каталония и Страна Басков, обосновывая свои сепаратистские намерения, чаще всего прибегают к трем аргументам: историческому, лингвистическому и экономическому.

### **Выводы по главе**

1) Современное политическое и территориально-административное устройство Испании фактически является «государством автономий». Государство автономий с несимметричной децентрализацией является логичным результатом развития отношений в системе «регион-центр» начиная с позднего монархического периода. Две испанские Республики оказали сильнейшее влияние на децентрализацию власти и политическое самосознание части регионов как самостоятельных политических единиц. Такая «лоскутность» испанского государства перманентно вызывает центробежные тенденции.

На современное политико-административное устройство Испании и систему взаимоотношений в государстве оказала влияние история страны. Автор выделяет семь периодов с точки зрения их значимости для понимания современных взаимоотношений между центром и регионами. Так, Римский период характеризуется территориально-административным объединением страны и первыми проявлениями черт ассиметричной федерации. Во время мусульманского периода возникали многочисленные конфликты между центром и регионами, которые решались как мирным путем, так и ужесточением режима. В конце этого периода страна оказалась разделена на несколько государств. Реконкиста ознаменовалась формированием современного территориально-административного облика Испании, хотя и в форме не единого государства, а нескольких независимых графств, чьи отношения близки к конфедеративным. Монархический период являл собой прообраз современной Испании, государство того периода было монархией в форме ассиметричной федерации. Однако, начиная с правления Фелипе V упор делался на централизацию. Особенно важна для понимания современных взаимоотношений между центром и регионами страны проделанная работа по созданию политических институтов для эффективного взаимодействия центральных и региональных властей того времени. Во время Республиканского периода была разработана средняя между унитарной и федеративной форма государства – «интегральное государство», а также были одобрены первые автономные статуты. Период франкизма стал периодом жесткой централизации, на смену которому пришел современный этап децентрализованного государства автономий.

2) Культурные, национальные и лингвистические особенности регионов прямым образом влияют на внутреннюю, региональную политику государства. Особенно явно это проявляется в национальных автономных областях. Следует отдельно выделить значение лингвистического своеобразия регионов для их националистического позиционирования. Для того, чтобы управлять такой многонациональной страной необходимо учитывать интересы всех, но, при этом, не ставить под сомнение верховенство центральной власти и интегративный

характер испанской культуры и кастильского языка. Религиозный фактор являлся ключевым фактором при выстраивании отношений в системе «регион-центр», прежде всего, в римский и мусульманский периоды, но на сегодняшний день этот фактор не столь важен в связи с секуляризацией испанского общества, но требует контроля в контексте необходимости интеграции мигрантов.

3) В Испанском обществе остро стоит проблема идентичности, спровоцированная дихотомией «нация-национальность», порожденной конституционным текстом 1978 года: в документе признается существование различных национальностей, которые образуют единую испанскую нацию, с чем не согласны представители самих «национальностей». Национальные автономии, как правило, считают эту формулировку ущемлением их национальных прав. Введение двух этих понятий – нация и национальность – преследовало своей целью подчеркнуть, с одной стороны, децентрализованность государства и уникальность его национального состава, а, с другой, - унитарность государства. «Национальность» должна была стать «достоянием» региона, а «нация» обозначить принадлежность всех к единой Испании. Но мера, положительно проявившая себя на первых этапах создания федеративного государства, с течением времени, вероятно, потребует корректировки под давлением национальных регионов, так как специфика испанского менталитета предполагает национальную идентификацию, в первую очередь по родному городу или поселку, далее – по автономии, и лишь после – по стране. Подобные тенденции прослеживаются также в других странах Европы, что не может не влиять и на испанское самосознание.

4) Экономический фактор был и остается очень важным в отношениях с регионами, экономика является одним из самых объективных и справедливых аргументов отдельных регионов в спорах о расширении автономии. Принимая во внимание неоднородность автономных областей Испании в экономическом развитии, требуется ряд политико-экономических мер, чтобы сгладить эти различия, но не допуская ситуации, в которой один регион «кормит» более слабые, т. к. это неизбежно приведет к общественному недовольству. Также, спецификой

политико-экономических отношений между центром и регионами Испании является существование так называемых «форальных» регионов, имеющих привилегированное положение и вызывающих самую неоднозначную реакцию остальных регионов: от требования повсеместного перехода к подобной системе (с последующим крахом системы рефинансирования регионов) до требования отмены форальной системы. Экономические отношения в системе центр-регион требуют серьезного пересмотра, что сможет снизить градус напряженности в таких регионах, как Каталония и Страна Басков.

### ГЛАВА 3

## СПЕЦИФИКА И ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫХ И ЦЕНТРАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ ИСПАНИИ

Как было сказано ранее, королевство Испания делится на 17 регионов – автономных областей – с различным уровнем независимости от Центра. Три автономии – Каталония, Страна Басков и Галисия – обладают расширенными правами, являясь так называемыми «национальными» автономными областями. Эти автономии изначально обладают расширенными правами, так как они раньше всех остальных регионов изъявили желание сформировать автономные области, подготовили все необходимые документы, разработали собственные статуты и прошли процесс одобрения еще во времена II Республики. К ним часто относят и Андалусию. Эта автономия также обладает расширенными правами, хотя и не является «национальной» в полном смысле этого слова: статут этого региона был разработан во времена II Республики. Однако, он не был принят, и Андалусия, фактически, не имела опыта автономного самоуправления. Как уже было отмечено во второй главе, период самостоятельности национальных автономных областей продлился недолго, однако, при переходе к государству автономий уже в современный монархический период опыт самостоятельного управления трех регионов и разработанный статут четвертого были учтены, и им была предоставлена расширенная автономия.

Таким образом, очевидно, что процесс испанской децентрализации власти, передачи полномочий от центра регионам, был ассиметричным, что имеет неоднозначные последствия. С одной стороны, это позволило предоставить больше полномочий регионам, изначально претендовавшим на высокий уровень самоуправления. Очевидно, что все три национальные автономные области совершенно не похожи ни друг на друга, ни на остальные автономные области Испании. Но их объединяет одна черта: они все отличаются сильным политическим и национальным характером, чувством национальной идентичности (отличной от испанской), национальной гордостью и стремлением к независимости, будь то

независимость внутри Испании в своем мягком проявлении, либо независимость от Испании или какой-либо иной страны в своем крайнем националистическом проявлении.

С другой стороны, ассиметричная автономизация страны вызвала определенное недовольство со стороны ненациональных автономных областей, некоторые из которых поднимали вопрос о справедливости данной региональной политики. Сейчас, с течением времени, уже видно, что одни различия почти стерлись, а другие стали более выраженными благодаря гибкой региональной политике, и пойти по пути ассиметричной автономизации оказалось мудрым решением. По истечении пятилетнего срока после получения статуса автономной области регионы могут самостоятельно подавать заявку на предоставление им полномочий в той или иной сфере (Конституция Испании, статья 148.2) [64]. Все заявки внимательно рассматриваются и, если автономия обладает достаточными средствами и возможностями для осуществления деятельности в этой сфере, а также предмет заявки не относится к тому, что находится в исключительном ведении государства (там же, статья 149) [64], заявка автономии может быть удовлетворена.

Центробежные тенденции в стране не так сильны, в основном, из-за экономического фактора, и существуют прецеденты возврата компетенций из регионов в центр по инициативе регионов. Основная причина – отсутствие средств для осуществления некоторых полномочий. К этой мере уже прибегла Андалусия, вернув центру полномочия по контролю вод реки Гвадалкивир, протекающей по этой автономной области [144]. А Прогрессивный и Демократический Союз выступил в 2015 году с инициативой вернуть в ведение государства полномочия в области образования, здравоохранения и права. Таким образом они предлагают унифицировать эти сферы по всей стране, сэкономив средства автономных областей и гарантировав равноправие всем жителям [166]. Но надо отметить, что возвращение полномочий государству – гораздо более сложная и неоднозначная процедура, нежели получение полномочий от государства. В конституции страны эта процедура не только не описана, но и сама ее возможность не упоминается

вовсе. Ведутся споры о ее законности, однако, все больше партий и деятелей выступают в пользу подобной процедуры, а юристы все уверенней говорят о ее легальности и разрабатывают программу действий, которой нужно следовать автономным областям в подобной ситуации [137]. Немалую роль в этом сыграла Андалусия, которая стала первопроходцем и показала многим возможность подобного решения проблем [130].

Но помимо изначального недовольства ненациональных автономий – которое, как можно заметить, сглаживается со временем –, существовала и существует до сих пор еще одна опасность. Национальные автономные области получили от государства расширенные права, что их удовлетворило на первое время после распада диктаторского режима Франсиско Франко и перехода к демократии и государству автономий. Вместе с тем отношения с этими автономными областями требуют постоянного внимания. Необходимо всегда чувствовать и соблюдать грань между расширением прав этих автономных областей (на чем некоторые из них время от времени настаивают) и сохранением унитарного государства.

В настоящей главе будут рассмотрены отношения между центром и уже упомянутыми ранее двумя типами автономных областей: национальными, под которыми понимаются Страна Басков, Каталония и Галисия, и ненациональными: остальными 14 автономия. Необходимо отметить, что ненациональные автономии, свою очередь, делятся как по изначальному уровню компетенций, так и по «приобретенному» уровню компетенций. По изначальному объему предоставленных полномочий выделяются:

- Андалусия, обладающая расширенными правами наряду с национальными автономиями;

- Валенсийское Сообщество и Канары, которым, помимо базовых компетенций, предусмотренных статьей 148 Конституции Испании, были предоставлены особые, расширенные полномочия, что стало возможно благодаря статье 150.2;

– Наварра, чей статут идет от басконских фуэрос, а автономия обладает «автономным статусом особого режима» благодаря Закону о Реинтеграции и Улучшении Фуэрос [4].

– Остальные 10 автономных областей, получившие автономии так называемого «общего режима» [13].

Ошибочно полагать, что внимания испанских властей заслуживают лишь «национальные» автономные области. Да, Страна Басков или Каталония всегда на слуху, с ними связаны самые громкие дела, протесты, нередко – теракты. Однако, существуют проблемы, связанные и с отношениями между центром и отдельными автономиями общего режима. Не стоит забывать, насколько разные регионы формируют современную Испанию. И с течением времени их различия становятся лишь заметнее и требуют соответствующих действий Мадрида.

Отношения Мадрида со всеми автономными областями строятся на многих принципах. Три принципа – единство, автономия, солидарность – сформулированы в конституции Испании, остальные же выведены из различных документов Конституционного суда Испании. Выделим основные и наиболее значимые:

– Принцип автономии: Конституция предоставляет автономии соответствующим территориям, но только государство в полной мере обладает верховной властью. Автономные области имеют законодательную силу и политическую автономию в рамках своих полномочий на своей территории. Местные власти имеют полномочия управления в своей сфере, но не имеют законодательных полномочий.

– Принцип демократического участия: выборы в местные органы проходят путем всеобщего, свободного, тайного и прямого голосования.

– Принцип финансовой независимости: территориальные единицы должны располагать достаточными средствами для исполнения функций, которые на них возложены законом, и обеспечивать себя посредством собственных налогов и участия в налоговых сборах государства и автономных областей.

– Принцип солидарности: государство обязано гарантировать эффективное исполнение принципа солидарности, установление



соответствующего экономического равновесия. Для этого создан Фонд Межтерриториальных Компенсаций, который субсидируется государственным бюджетом и связан с проектами, повышающими доходы региона.

– Принцип унитарного государства: модель государства автономий – это сочетание французской модели интегрированного республиканского государства и итальянской модели регионального государства. В унитарном государстве верховная власть принадлежит испанскому народу и нераздельна, и именно государство имеет экономическую власть, а также полномочия вести внешнюю политику и защищать национальные территории.

– Принцип экономического единства: все испанцы имеют одинаковые права и обязанности в любой части государства. Никакая власть не в праве принимать меры, которые прямо или косвенно ограничивают свободу передвижения и нахождения людей и предметов на территории Испании.

### **3.1 Особенности современных взаимоотношений между центральной властью и национальными автономными областями**

Под «национальными» автономными областями Испании автор понимает три автономии: Каталонию, Страну Басков и Галисию. В испаноязычной научной литературе, как правило, встречается название «исторические автономные области» (“comunidades autónomas históricas”) и под этим часто понимаются четыре автономные области: Каталония, Страна Басков, Галисия и Андалусия. В конституции же нет упоминания ни «национальных», ни «исторических» автономий, она делит автономные области на получившие данный статус «по общему режиму» и «по быстрому пути», к последней категории и относятся «исторические» автономные области. Но, как упоминалось ранее, Андалусия, в отличие от трех остальных автономий, не имела опыта самостоятельного управления во времена II Республики, а лишь разработала свой статут, что и позволило ей получить автономный статус в числе первых, по «быстрому пути».

Поэтому даже в испаноязычной литературе есть расхождения, включать ли Андалусию в число «исторических» автономий.

Само понятие «историческая» автономия вызывает множество противоречий. Принято относить его к четырем автономиям, однако, не стоит забывать, что абсолютное большинство автономных областей Испании сложились в своих границах в течении долгого времени и имеют богатую историю. Таким образом, данное выражение, используемое по отношению только к трем-четырем областям, оскорбляет остальные области. Некоторые автономии попытались исправить эту несправедливость в своих статутах, окончательно запутав терминологию. Астуриас в статье 1.2 своего статута предстает в качестве «Исторического сообщества, установленного правом на самоуправление» [5]. Кантабрия является «полностью определенным историческим сообществом» (Преамбула к статуту, добавленная органическим законом 5/1995). Ла Риоха согласно п. 1.1 ее статута – это автономная область «являющаяся выражением своей исторической сущности». В Преамбуле статута другой испанской автономии, Мурсии, сказано, что это «историческая общность, определенная в составе Испании». Статуты автономных областей Валенсии, Арагона, Кастильи и Леона также содержат отсылку к исторической значимости этих регионов. Автор разделяет точку зрения председателя конституционного суда Испании, Мануэля Хименеса дэ Парга, в том, что терминология, использовавшаяся в начале переходного периода, была политически верным шагом и принесла свои плоды, однако, ее изначальные значения размылись в процессе автономизации и децентрализации. Карта автономий уже качественно иная по сравнению с первоначальной задумкой [154].

Комментируя данные высказывания сеньора дэ Парга, известный испанский писатель, Хосе Мигель дэ Асаола обращает внимание на то, что в умах рядовых испанцев Каталония, Страна Басков и Галисия являются скорее не «историческими» автономиями, а «лингвистическими» [123], т. к. эти области действительно отличаются от большинства своими национальными языками, официальными в соответствующих автономиях наряду с испанским. Но, говоря о

каталанском, нельзя забывать о Балеарских островах и Валенсии, чьи диалекты происходят от каталанского, а баскский язык сохранился в Наварре едва ли не лучше, чем в самой Стране Басков.

В переходный от диктатуры к демократии период как Каталония, Страна Басков и Галисия, так и Андалусия были автономными областями с «конституционной историей», со статутами, которые требовали лишь определенной редакции, тогда как всем остальным автономиям было необходимо разрабатывать подобные документы с нуля. Однако, на данный момент, название «историческая» автономная область может вводить в заблуждение и породить путаницу в терминологии, в связи с чем автор решила использовать формулировку «национальная» автономная область. Это выражение не имеет распространения в испанской научной или же публицистической мысли, однако его использование оправдано с точки зрения автора, который применяет выражение «национальная» автономия к трем автономным областям. В каждой из них проживают люди, объединенные не только общей историей и памятью о недолгом периоде самоуправления в республиканский период, но титульной национальностью (в противовес указанной в конституции испанской нации), общим государственным языком наряду с кастильским, общей культурой и традициями.

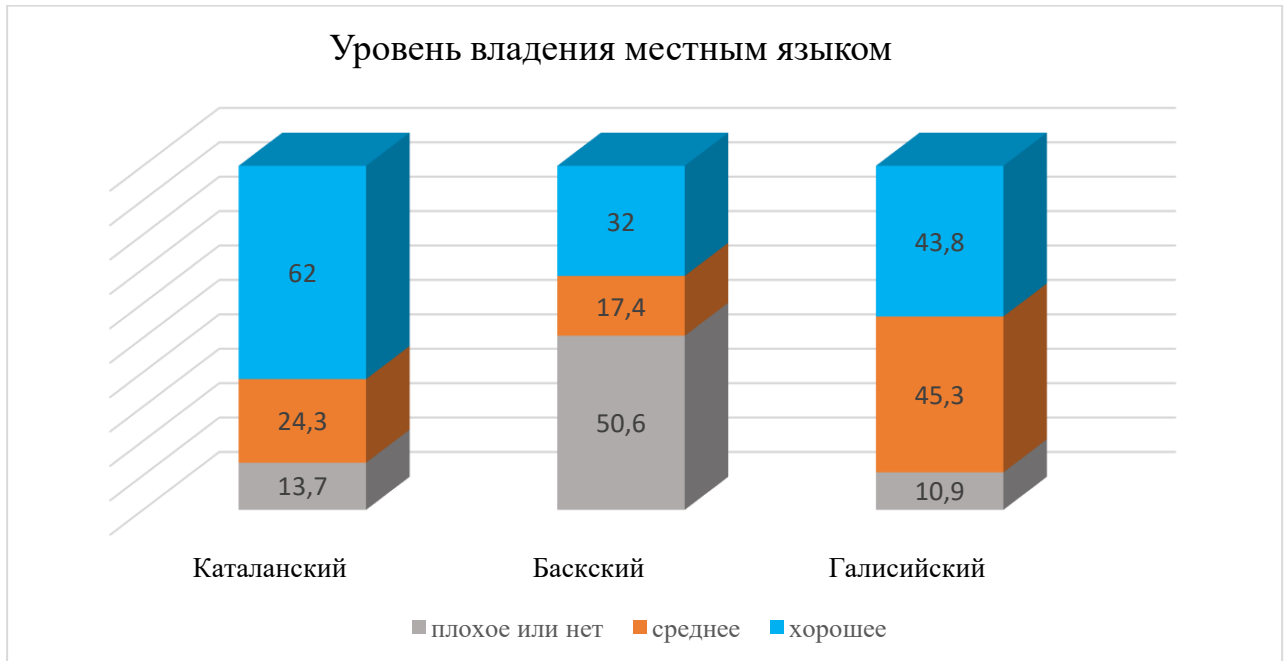
Проанализировав различные источники, делается вывод, что существует определенный набор характеристик, свойственных, в большей или меньшей степени, и Каталонии, и Стране Басков, и Галисии. Возможно выделить пять характеристик, отличающих национальные автономии и влияющие на взаимоотношения между ними и центром:

- 1) Этнолингвистическое и культурное своеобразие.
- 2) Относительная экономическая самостоятельность или стремление к ней (применимо только к Каталонии и Стране Басков).
- 3) Наличие собственной политической культуры и политической традиции.
- 4) Развитые националистические движения.
- 5) Несогласие с политикой Мадрида.

Рассмотрим их подробнее.

1) Этнолингвистическое и культурное своеобразие.

Во всех трех национальных автономиях распространен свой национальный язык: каталанский, баскский (эускера) и галисийский. Эти языки имеют статус коофициальных языков с кастильским [72]. Однако, внутри автономий уровень их распространенность различен.

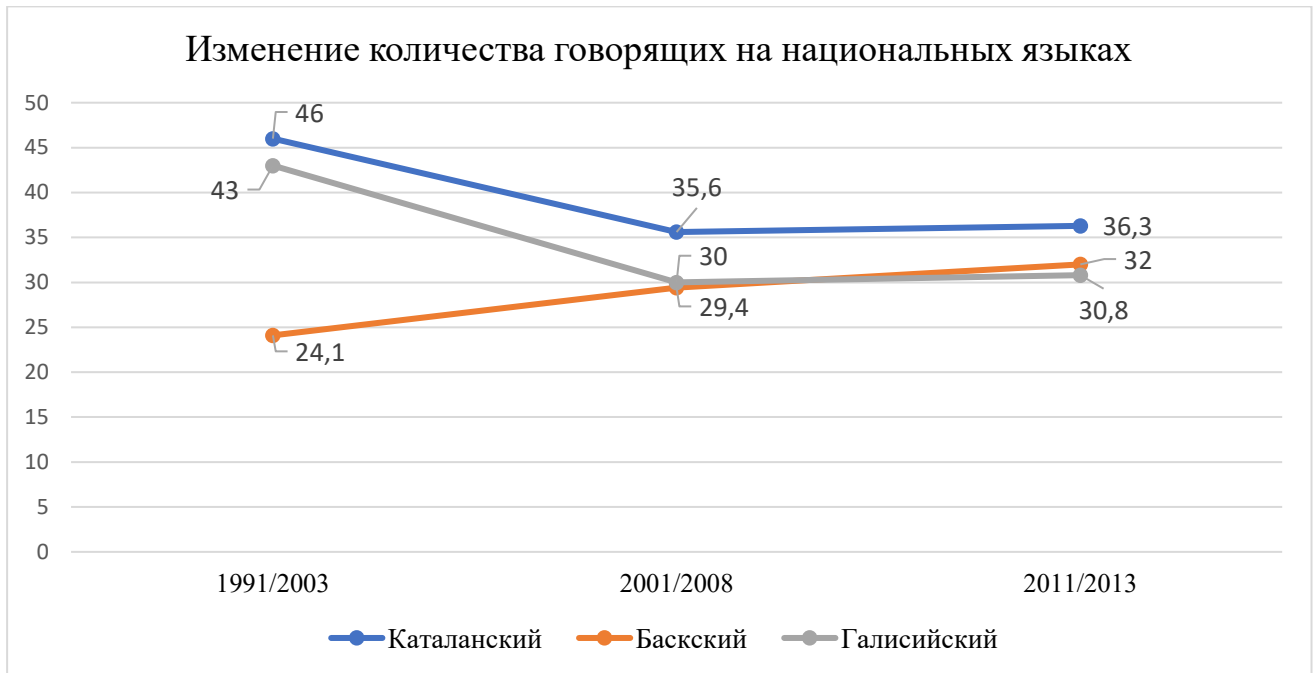


Источник: рассчитано автором на базе материалов ЦСИ за 2011 и 2013 годы [125].

Рисунок 8 – Уровень владения местным языком (каталанским, баскским и галисийским), в процентах

Рисунок 8 отражает уровень владения местными языками в соответствующих автономиях. В основе графика использованы данные статистических исследований соответствующих автономных областей за 2011 год (Страна Басков и Галисия) и 2013 год (Каталония). Наиболее уверенное владение местным языком показывают жители Каталонии и – в меньшей степени – Галисии, тогда как в Стране Басков наибольшее количество тех, кто почти или совсем не владеет местным языком. При этом, только в Стране Басков наблюдается увеличение количества тех, кто в повседневной жизни отдает предпочтение национальному языку. В этом проявляется тенденция к национально-культурной обособленности через язык. На рисунке 9 отражено изменение количества людей, использующих только

национальный язык с 2003 года (в Стране Басков – с 1991 года). Расширенные социолингвистические опросы проводились в Каталонии и Галисии в 2003, 2008 и 2013 годах, а в Стране Басков – в 1991, 2001 и 2011 года.



Источник: рассчитано автором на базе материалов ЦСИ за 1991-2013 гг. [125].

Рисунок 9 – Изменение количества говорящих на национальных языках, в процентах

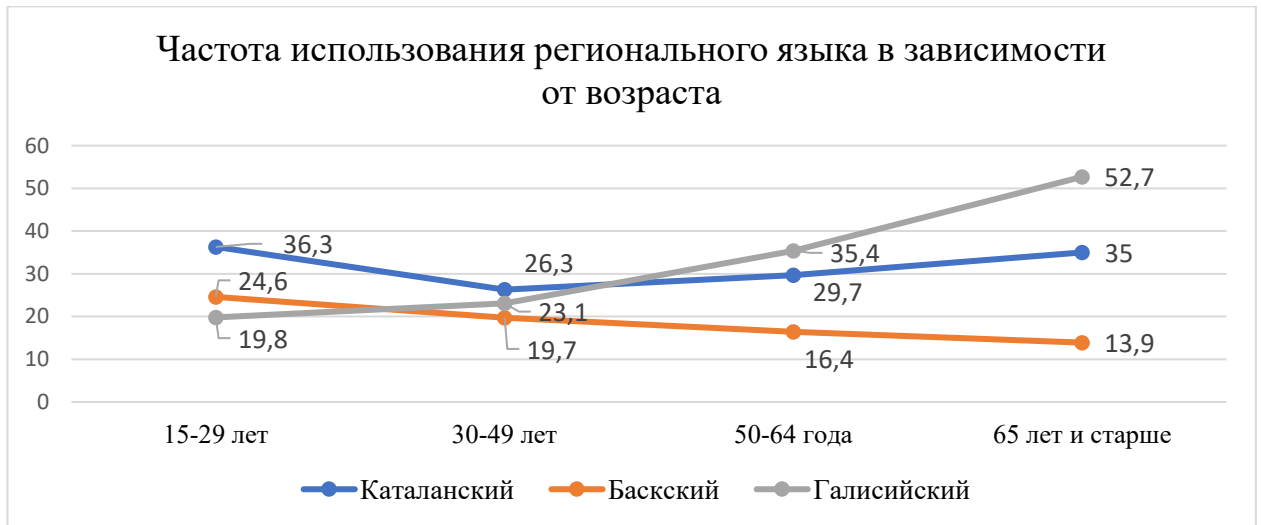
Как видно из рисунка 9, в Каталонии и Галисии в 2003 году на национальных языках говорило бóльшее число жителей, нежели в 2008 году, а с 2008 по 2013 год лингвистические привычки населения практически не поменялись. Тогда как в Стране Басков период с 1991 по 2001 год ознаменовался как раз увеличением говорящих на эускера. Это можно объяснить тем, что сразу после восстановления монархии в стране и принятия конституции в этих автономиях произошел всплеск национальной культуры и национального самосознания: длительный запрет на все каталонское, галисийское, баскское резко был снят, открывались культурные центры, языковые курсы, издавались книги на национальных языках, эти языки стали проникать в систему образования. Говорить на национальном языке становилось сродни акту патриотизма, причем, патриотизма по отношению к своей малой родине – своей автономии и провинции. Спустя некоторое время такой ажиотаж спал, люди стали меньше использовать национальные языки в обиходе,

стали использовать тот язык, который был удобнее в конкретной ситуации. Ведь речь идет не о знании языка, а о том, насколько часто человек предпочитает свой национальный язык в общении. К тому же, говоря о стабильности с 2008 года, нельзя не вспомнить тот факт, что этот год принято считать годом начала экономического кризиса в Испании, что повлекло за собой активную миграцию, как внутри Евросоюза, так и внутри Испании. Жители более бедных областей стремились, к примеру, в Каталонию или в Страну Басков, но не владели национальными языками, и основным языком общения для таких внутренних мигрантов и с ними становился кастильский [77].

В Стране Басков иная ситуация, вызванная рядом факторов: как непосредственно лингвистическими, так и политическими. С одной стороны, баскский язык относится к изолированным языкам и его связь ни с одним существующим языком не установлена. Эускера не имел письменности до XIX века, в связи с чем обучение этому языку не проводилось, это был, в основном, язык деревенских жителей, который развивался по-своему в разных горных селениях ввиду их значительной отдаленности. Т. к. эускера не имел на момент принятия конституции обширной образовательной базы, быстро ввести этот язык в обиход жителей было сложно. С другой стороны, его популяризация началась в XIX веке идеологом национализма и независимости, будущим вдохновителем террористической организации ЭТА, Сабино Арана. Во времена Франко баскский язык снова стал знаменем независимости – в 1960-е года были открыты школы, в которых обучение проводилось на баскском языке. Впрочем, провинции, решившиеся на это, были объявлены провинциями-предателями. Баскский язык стал языком борьбы. Позже баскский стал ассоциироваться с террором ЭТА, что тоже не прибавило ему популярности. И лишь теперь, достаточно постепенно, баскский язык популяризируется силами и государства, и местных властей, и деятелей культуры как национальное достояние региона [118].

Центр также играет немаловажную роль в восстановлении и популяризации региональных языков, так как признание права автономных областей на их собственные языки – это удовлетворение потребности в самоидентификации, в

первую очередь, представителей национальных автономий, что не может не оказывать положительного влияния на взаимоотношения между центром и регионами.



Источник: рассчитано автором на базе материалов ЦСИ за 2016 год [125].

Рисунок 10 – Частота использования регионального языка в зависимости от возраста, в процентах

Национальный язык как средство самоидентификации активно используется молодежью, стремящейся найти себя и свое место в жизни и мире, в том числе и через свою национальность и активное участие в политике. Это можно увидеть из графика частоты использования национального языка в зависимости от возраста, представленном на рисунке 10. Так, самая оптимальная ситуация сложилась в Каталонии, где на национальном языке в равной степени говорят как молодые люди от 15 до 29 лет, так и пожилые люди, за 65 лет. В то же время в Стране Басков эускера более популярен среди молодежи, тогда как в Галисии ситуация резко противоположна.

Одной из причин невысокой популярности регионального языка в Галисии среди молодежи можно назвать экономическое положение региона: это одна из достаточно бедных автономий, и молодежь стремится меньше ассоциировать себя с ней, общаясь на общегосударственном кастильском, к тому же, представители молодого поколения зачастую уезжают на учебу или работу в другие автономии, которые предоставляют больше образовательные и карьерных возможностей. В

Галисии галисийский язык называют «мостом между поколениями», т. к. молодежь чаще всего использует галисийский язык для общения со старшим поколением, бабушками и дедушками.

Характерной чертой этих трех автономий можно также назвать ярко выраженную этничность самосознания в связке с самобытной автономной культурой. Ни один каталонец, баск или галисиец не скажет в первую очередь, что он испанец, он обязательно упомянет именно свою малую родину. Всем трем народам присуща национальная гордость и обособленность от других испанских национальностей включая даже саму испанскую нацию [78]. Культуры, традиции, обычаи, искусство этих народов развивались в тесной взаимосвязи с историей. Повлиял на создание национальной идентичности и природный ландшафт местности, на которой они живут: галисийцы – на утопающем в зелени достаточно холодном океаническом побережье, каталонцы – на равнинном побережье Средиземного моря, баски – в горах. Характерно и отношение этих народов к соседям: баски считают своими прямыми родственниками жителей французских баскских провинций и части Наварры (примечательно, что во многих исследованиях и социологических опросах можно встретить отдельно понятия Баскские Земли и Автономная Баскская Область), а каталонцы считают «своими» валенсийцев и жителей Балеарских островов, однако, не столь рьяно и уверенно, как то делают баски. Галисийцы же ближе всего к португальцам, однако, они все же сами по себе.

Этнолингвистическая обособленность рассматриваемых автономных областей влечет за собой и стремление к экономической самостоятельности.

2) Относительная экономическая самостоятельность или стремление к ней.

Данную характеристику можно применить только к двум национальным автономиям – Стране Басков и Каталонии. Галисия относится к отстающим в экономическом плане автономным областям, находясь на 12 месте по ВВП на душу населения. Её ВВП на 12,3% ниже среднего по стране. В то же время Страна Басков занимает уверенное второе место по ВВП на душу населения, а Каталония –



четвертое. Обе автономные области находятся в привилегированном положении. Однако, данным положением Страна Басков обязана в бóльшей степени формальной системе финансирования, о принципах функционирования которой было сказано в параграфе 2.2.

Каталония же не обладает подобными налоговыми преимуществами, однако, ее экономика исторически была и остается одной из самых сильных. Этим пользуются борцы за независимость региона. В частности, нередко можно услышать выражение «Каталония кормит всю Испанию» [74]. Спекуляции сепсессионистов основываются на том, что этот регион один из самых экономически развитых и, по испанской системе перераспределения средств якобы выходит, что в Каталонию возвращаются далеко не все деньги, собранные в виде налогов. Однако, стоит отметить, что эти данные несколько устарели, хотя и очень основательно закрепились в каталонском (а, частично, и в испанском) обществе. По данным Социальной Защиты, за 2012-2016 года Каталония получила от государства на 19,8 миллиардов евро больше, чем отдала ему. Центр выделяет Каталонии деньги не только на базовые нужды, но и для стимулирования финансовой активности региона. Надо отметить, что выплаты Социального Страхования в пользу данной автономной области с 2012 года только растут (с 20 601 евро в 2012 году до 24 174 в 2016 году) [128]. Однако, в парламент Каталонии в середине августа 2016 года был внесен законопроект о создании в регионе Каталонского Агентства Социальной Защиты (*Agència Catalana de Protecció Social*), которое должно стать прообразом каталонской независимой Социальной Защиты в обозримом будущем. Цель сепсессионистов в данном случае ясна: передать в ведение местного органа пенсии, выплаты по безработице и прочие социальные выплаты и, как следствие, стать еще чуть-чуть независимее от Мадрида и на шаг ближе к полной независимости региона. В качестве аргумента за образование данного Агентства выступают обещания не только стабильных социальных выплат (в первую очередь, конечно же, пенсионных), но и увеличения этих выплат вследствие того, что не будет необходимости финансировать экономически слабые регионы Испании.

Элисенда Палуцие, декан факультета Экономики и Бизнеса Барселонского Университета, в интервью сказала, что независимость Каталонии позволит оставить внутри региона 20 миллиардов евро в год, что позволит либо пустить их на государственные расходы и инфраструктуру (аэропорт, дороги и т.д.), либо снизить налоги [143].

Col·lectiu Wilson – сообщество известных экономистов – подготовило доклад, содержащий анализ ситуации в Каталонии, а также плюсы и минусы независимости региона. Они считают, что независимость будет иметь положительное влияние на экономику Каталонии в средне- и долгосрочной перспективе: уменьшится очень большой и постоянный бюджетный дефицит, а каталонские власти смогут самостоятельно планировать бюджетную и налоговую политику [129].

В коалиции Вместе «За» (Junts pel Sí) (ВЗ) уверены, что в независимой Каталонии дефицит, который они оценивают на данный момент в 5 миллиардов евро в год, уступит место положительному сальдо в 11,5 миллиардов.

Примечание – Вместе «За» (Junts pel Sí) – коалиция, созданная к выборам 2015 года в каталонский парламент. Состоит из Каталонского Демократического союза, Левой Республиканской Партии Каталонии, Демократов Каталонии и Движения Левых. Цель коалиции – добиться независимости Каталонии.

Экономист Жерма Бел – представитель ВЗ в Таррагоне – считает, что «40% налогов, которые платят каталонцы, уходят и не возвращаются, это 2 200 евро с каждого жителя Каталонии в год, почти 16 миллиардов евро в целом, 7,7% ВВП Каталонии» [153]. Однако, Жозеп Боррель, бывший председатель Европарламента, в корне не согласен с такими цифрами: по его мнению, речь должна идти не о 16, а лишь о 3 миллиардах.

Однако, с другой стороны, необходимо вспомнить, что Каталонии в случае обретения независимости придется взять свою часть госдолга Испании, который сейчас превышает триллион евро [116]. Последнее исследование, проведенное Левой Республиканской Партией Каталонии (ЛРПК) оценивает каталонскую часть испанского госдолга в 85 миллиардов евро. Однако, они рассчитали эту сумму

исходя из количества испанских активов в Каталонии. Если же рассчитывать, ориентируясь на долю Каталонии в ВВП Испании (18,7%), то новому каталонскому государству придется взять на себя госдолг в размере 200 миллиардов евро. Учитывая, что ВВП Каталонии (на 2015 год) составляет 204,7 миллиарда евро [157], то Каталонская Республика может стать государством, которое с первого дня своего существования будет иметь госдолг в размере почти 98% своего ВВП.

Таким образом становится очевидно, что обретение независимости – затратный процесс, однако, высокий ВВП региона вкупе со сложной системой перераспределения средств всегда будет являться важным аргументом сепессионистов [75].

### 3. Наличие собственной политической культуры и политической традиции.

Политическая культура – это то, что во многом обуславливает поведение политических партий, деятельность правительства, и в целом политику страны или конкретного региона. Политическая культура формируется под воздействием многих факторов, но, в основном, решающую роль играют менталитет жителей региона (или страны), личные качества политических деятелей и политическая история данного региона. В национальных автономных областях достаточно явно прослеживается наличие собственной политической культуры и политической традиции, отличной от политической культуры центра.

Характерной чертой испанской политической культуры принято считать высокий уровень политического участия граждан. Однако, участие в выборах весьма избирательно и зависит от уровня выборов (местные, автономные, национальные или европейские) с приоритетом к национальным выборам. Согласно опросам, испанцы доверяют таким институтам, как университеты, негосударственные учреждения, полиция, пресса. При этом уровень доверия к политическим партиям и синдикатам ощутимо упал за последнее десятилетие. Исторически очень высоким уровнем поддержки и доверия обладала корона, являясь гарантом государственности, высшей инстанцией и идеалом семейной и общественной жизни. Но уход с поста короля Хуана Карлоса I обнажил многие

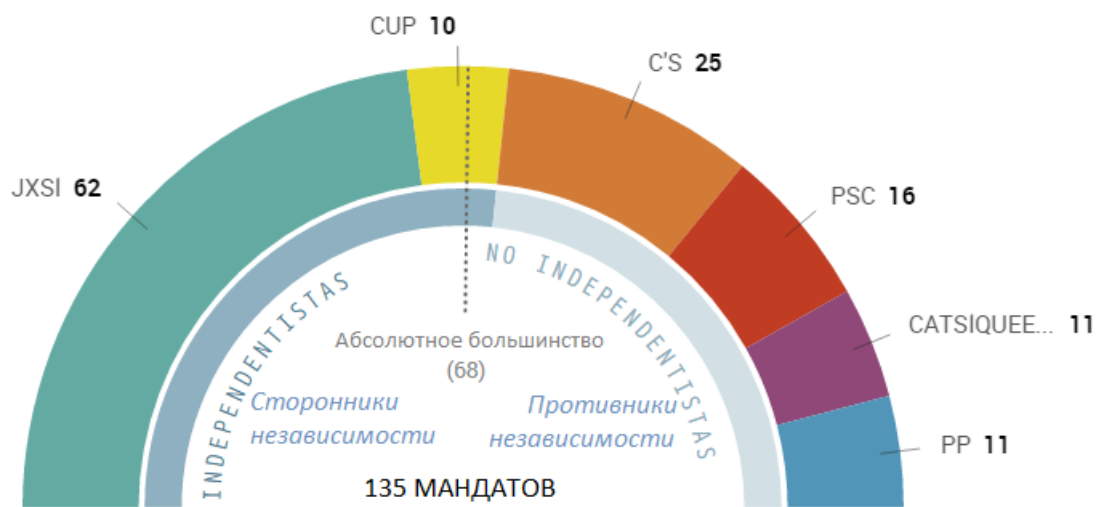
коррупционные дела и спровоцировал новые, связанные с королевской семьей, что подорвало авторитет короны в глазах испанцев [69]. Фелипе IV старается восстановить утраченное доверие, что ему вполне удастся, ведь он во многом является противоположностью своего отца.

Согласно социологическим опросам, испанцы высказывают положительное отношение к демократии. Но экономический кризис повлиял на их отношение к действующей власти и политическим партиям, т. к. выявилась их неспособность справиться со сложившейся ситуацией. Таким образом, снова вернулось стремление к стабильности и нормализации экономической и политической ситуации.

Для политической культуры Каталонии характерен **высокий уровень политического участия граждан**. Хотя, если брать за критерий участие граждан во всеобщих выборах, то несмотря на то, что Каталония всегда показывает большой процент, он все равно немного ниже процента по стране. К примеру, на всеобщих выборах 2015 года средняя явка по стране составила 73,45%, а по Каталонии – 71,98%. Такая же ситуация наблюдается на автономных выборах: 67,88% по стране против 62,37% в Каталонии.

Факты свидетельствуют, что уровень политического участия в Каталонии едва ли не выше общеиспанского, но это становится очевидно, когда речь заходит о вопросах, касающихся непосредственно автономии, в особенности, ее независимости. Вопрос независимости имеет серьезный организационный и мобилизационный потенциал, собирая каталонцев на митинги, манифестации, акции, объединяя их в политические и околополитические сообщества. И речь идет не только о про-сепаратистах, но и о противниках отделения. Испанцы также выходят на митинги (например, митинг против войны в Ираке, или манифестации, организованные католической Церковью против разрешения аборт и гомосексуальных браков, объединенных общей темой «В защиту семьи»), однако общественный подъем значительно меньше и не имеет столь далеко идущих последствий, как в Каталонии, где один митинг может спровоцировать другой или повлиять значительным образом на действия местного правительства.

В контексте политической культуры также следует отметить традиционную многопартийность, которую также можно рассматривать как результат высокой политической активности и политического участия каталонцев. Если для центрального правительства характерно наличие двух ведущих партий – Народной Партии и Социалистической Рабочей Партии Испании, сменяющих друг друга на месте правительственной партии, то в генералитате Каталонии с 1980 по 2006 год было пять партий, с 2006 года – шесть, с 2012 года – семь, а с 2015 года – снова пять партий, распределение мандатов между которыми можно видеть на рисунке 11.



Источник: Elecciones catalanas 2015 / El País [136].

Рисунок 11 – Результаты выборов в правительство Каталонии, 2015 г.

Для каталонской партийной системы характерно также то, что партии делятся не только на партии левого, правого толка и т. п., но, в первую очередь, на сторонников независимости и ее противников. На 2015 год 72 мандата в правительстве Каталонии за сторонниками независимости. Однако, следует отметить, что, как показывают опросы, почти 80% каталонцев считают, что в регионе вполне комфортно и спокойно сосуществуют про- и контра-сепаратистские силы.

Еще одной характерной чертой политической культуры Каталонии является **стремление к заключению договоров и союзов**. Каталонцы известны своей

способностью договариваться, что не может не найти отражения ни в стиле ведения политики, ни в партийной системе региона.

Стране Басков свойственна противоречивая, **дихотомическая политическая культура**. В политической культуре этого региона отчетливо прослеживается наличие двух субкультур: националистической баскской и лояльной испанскому правительству и испанской культуре. Для понимания данного феномена следует обратиться к переходному периоду от диктатуры к монархии. Еще во времена гражданской войны и последовавшего периода диктатуры Франсиско Франко в баскском обществе зародились сильные националистические веяния, считающие все испанское – чужим, практически иностранным. К концу диктатуры можно наблюдать две тенденции в баскском обществе: переоценка значения баскского языка и чрезмерная драматизация франкизма и его последствий. Это логичным образом привело к сплочиванию басков против диктатуры и появлению (точнее, возрождению) обретения независимости как политической цели. Не стоит забывать также и о деятельности террористической организации ЭТА, которая, преследуя своей целью также обретение независимости региона, избрала своим средством вооруженную борьбу, лишь усилив антиправительственные настроения. Борьба с ЭТА обернулась настоящей локальной войной на улицах Страны Басков. Террористы стали восприниматься населением как то, что породил действующий режим.

Регион входит в новый, современный, период истории страны с неприятием всего испанского. Политическую культуру этого переходного периода характеризует политика конфронтации, перманентного конфликта. Правительство формируют партии диаметрально противоположных взглядов, создание коалиций становится почти невозможно из-за того, что даже партии, выступающие за независимость региона, настаивают на разных путях обретения независимости, становится очевидна невозможность договориться. Референдум по Конституции 1978 года также хорошо демонстрирует отношение «ко всему испанскому» в регионе: 54,5% воздержались, 10,5% против, 31,3% за. Этот референдум стал последней каплей для кризиса легитимности власти, назревавшем в регионе.

Первые года после принятия конституции политическую культуру региона определял конфликт «идентичности/общности», как это обозначил известный баскский исследователь и политический деятель, Франсиско Хосе Льера [110]. Политические силы, выступавшие за сохранение баскской идентичности, или настаивали на отделении от Испании, или на непринятии испанских законов, инициатив, институтов власти и любого влияния «испанцев». Сторонники общности, в большинстве своем, не отрицая ценности и необходимости сохранения и поддержания баскской идентичности, настаивали на мирном сосуществовании с испанцами, испанским центральным правительстве, культуре договоров.

Две баскские политические субкультуры являют собой противоположную каталонской ситуацию: если в Каталонии царит дух договоров, коалиций и относительно мирного сосуществования сторонников и противников независимости, то в Стране Басков эти две субкультуры находятся в состоянии конфронтации.

Однако, за десять лет, последовавшие за принятием конституции, острота конфликта снизилась, националисты окончательно потеряли свое единство, политическое участие улиц ослабело, на первый план вышли политические партии и демократические процедуры.

На сегодняшний момент можно сказать, что националистические настроения в Стране Басков, пережив свой взлет, утихли, одержав победу. Причина очень проста: благополучие жителей, сильная экономика, выгодные условия **сотрудничества с Испанией**. Именно сотрудничества, т. к. настроение «мы – они» никуда не уходит, это часть баскского менталитета, культуры и, в том числе, политической культуры. Безусловно, вопрос о независимости региона встает и сейчас нередко, однако, он отходит на второй план. Даже не так давно появившаяся, но занимающая уверенные позиции и пользующаяся поддержкой Страны Басков, партия Подемос (пер. – Мы можем) в своем дискурсе уделяет внимание теме «права решать» будущее региона, однако, скорее, как обязанность, а не как первостепенную цель. Сейчас основной целью в регионе является

восстановление мира, спокойствия и стабильности после террора ЭТА, франкистского и переходного периодов.

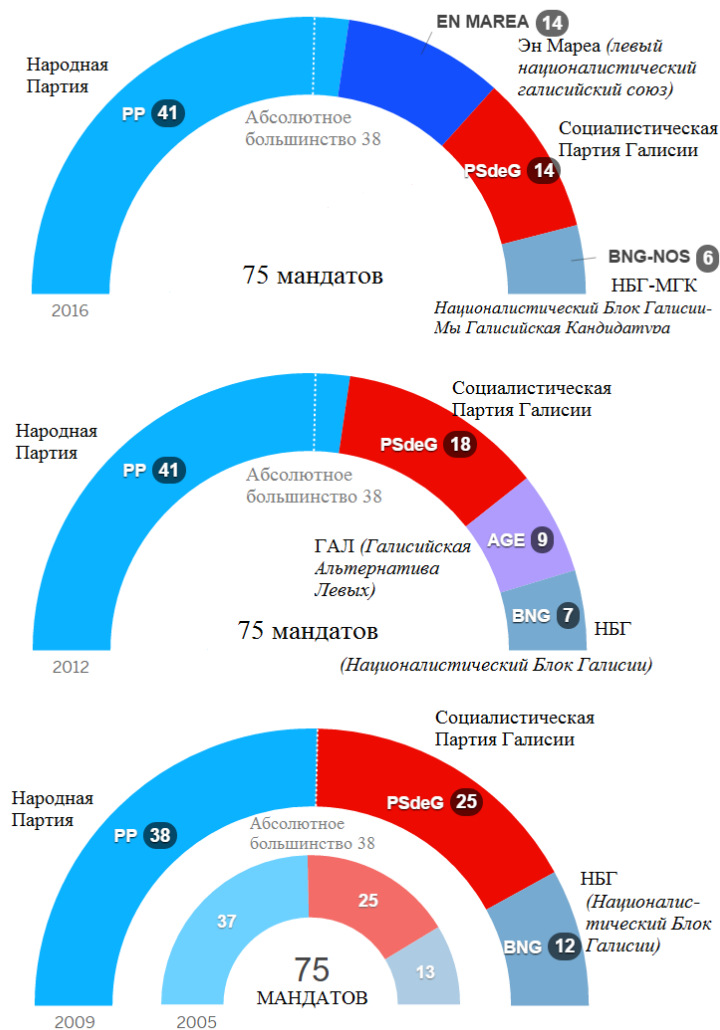
Пабло Иглесиас, лидер партии Подемос выразил мнение, что «в Галисии своя политическая экосистема» [167], и с этим сложно не согласиться. Галисийская политическая культура **консервативна**, ей свойственен **традиционализм** и умеренная практичность. Галисия всегда была достаточно бедным сельскохозяйственным регионом с высоким уровнем безработицы, и она рассчитывала и рассчитывает на поддержку центра в социальных и многих других вопросах. Именно поэтому галисийцы чаще всего выражают симпатию той партии, чьи лидеры делают ставку на социальных программах и программах по поддержанию бедных регионов. Галисийский электорат также характеризует низкая политическая активность в первые два десятилетия после принятия конституции. Сейчас средняя явка на автономные выборы стабильна и составляет 64% (по данным за 2005-2016 гг.), тогда как в Стране Басков явка снижается год за годом на 1,5-2% и составляет, в среднем, 65,4%, а в Каталонии, наоборот, увеличивается почти на 10% (59,95% в 2010 году, 69,56% в 2012 году, 77,44% в 2015 году) и составляет, в среднем, 69%.

Еще один очень важный момент для понимания политической культуры этого региона заключается в том, что галисийцы голосуют, как правило, не за определенную партию с ее политической программой, а за лидера партии. **Личность лидера играет для них первостепенную роль**, в чем также проявляется традиционность галисийского общества. Так, альянс ГАЛ (Галисийская Альтернатива Левых) объясняет свое неожиданное попадание в парламент Галисии в 2012 году, среди прочего, тем, что делал ставку на кандидата, а не на темы [154].

Впрочем, правительственная партия не меняется с 1981 года. Народная Партия получает все больше поддержки электората в Галисии, что видно по результатам выборов 2005, 2009, 2012, 2016 годов, приведенных на рисунке 12. Однако, это связывают в первую очередь с тем, что остальные партии слабеют и теряют голоса. В 2016 году, помимо двух общеиспанских партий (Народной Партии и Социалистической Партии Испании, представленной местным



галисийским отделением), в правительство попали два больших националистических блока: Эн Мареа, состоящий из четырех партий, и НБГ-МГК, где МГК сам по себе является националистическим альянсом пяти партий под предводительством того же НБГ.



Источник: El País [135].

Рисунок 12 – Распределение мандатов в правительстве Галисии в 2005, 2009, 2012 и 2016 годах.

Надо отметить, что Националистический Блок Галисии является едва ли не единственной галисийской партией националистического толка, которой в течение многих лет удастся сохранять за собой мандаты. В Галисии постоянно возникают новые националистические партии, но большинство переживает лишь одни

выборы, а позже либо бесследно исчезает, либо перерождается в новую партию, либо вступает в новый националистический альянс. Если в Стране Басков или, тем более, в Каталонии идея национализма идет снизу и гарантирует поддержку националистическим партиям, то в Галисии эта идея так и остается внизу без необходимости политического выражения. Националистические партии создаются для выражения этих идей, но не находят должной поддержки.

Согласно исследованию Национального Института Статистики, посвященного качеству жизни, галисийцам свойственен **пессимизм, недоверие к политикам и судьям, а также полиции**. В недоверии к полиции галисийцев обгоняют лишь баски [138]. В связи с этим, у галисийцев развился здоровый скептицизм в отношении любого политического курса, в Галисии не удастся продвинуть идею политической утопии или внедрить какую-либо идеологию. Галисийцы как по жизни, так и в политике показывают пример умеренных консерваторов, скептиков-прагматиков, которым чужды каталонские или баскские националистические лозунги и митинги.

Таким образом, можно резюмировать, что политическую культуру Каталонии характеризует высокая политическая активность и стремление к заключению договоров и союзов; политической культуре Страны Басков свойственна противоречивая политическая культура (националистическая с одной стороны и лояльная центру с другой), а также дихотомия «мы – они», используемая в решении любых вопросов; а для галисийцев привычен консерватизм, традиционность, низкое политическое участие и недоверие к политикам, представителям судебной власти и правоохранительных органов.

#### 4. Развитые националистические движения.

Во всех трех регионах в тот или иной период новейшей истории были сильные националистические движения, имевшие своей целью добиться независимости региона. Здесь можно говорить как о политических партиях, как, например, Баскская Националистическая Партия или Национальный Блок Галисии, так и о террористических организациях.

Вероятно, сильнее всего повлияла на политическую ситуацию в регионе и, в особенности на отношения между регионом и центром, баскская террористическая организация ЭТА, возникшая в 1958 году как реакция на сильно ограничивавший национальные права и свободы франкистский режим. За период террористической деятельности (1968-2010 гг.) бойцами ЭТА было убито 845 человек, пострадали 2533 человека. Примечательно, что на период диктатуры Франко пришлось только 5% от всех убитых, на переходный период уже – 37%, а на период установления демократии – 46%. В финальный период (1995-2010) было убито 98 человек, т. е. 12%. Можно сделать вывод, что идеология ЭТА претерпела значительные изменения за это время: от требования признания национальной идентичности во времена диктатуры к радикальному национализму. По словам С. М. Хенкина, баскский конфликт уникален, т. к. сочетает в себе все три компонента регионально-националистического конфликта: национализм, сепаратизм, терроризм [25].

Надо отметить, что специфика данной террористической организации была в достаточно широкой поддержке на улицах, по крайней мере, до установления демократии. ЭТА позиционировала свою деятельность как освободительную войну против оккупации со стороны франкистских испанцев [70]. Это отвечало запросам общества, действительно, многие воспринимали режим, при котором нельзя говорить на родном языке и соблюдать национальные традиции, оккупационным. Это накладывалось еще на менталитет басков как отдельной национальности, независимой и не связанной с испанцами кровью. ЭТА стала еще одной силой, оппозиционной действовавшему режиму.

Во времена деятельности ЭТА на улицах Страны Басков было два противоборствующих лагеря: этарровцы и полиция. Однако, существовал и третий, так называемые АГО: Антитеррористические Группы Освобождения, прогосударственные нелегальные группировки, боровшиеся против ЭТА. В отличие от полиции, АГО не реже этарровцев применяли оружие.

Неоднократно предпринимались попытки достичь некоего мирного соглашения с ЭТА. Однажды это уже удалось, но неуспешно: мирный договор 2006 года обернулся новыми терактами. В 2011 году ЭТА объявила об

«окончательном сложении оружия» и 3 мая 2018 года было объявлено о роспуске организации. С тех пор, как уже отмечалось ранее, регион придерживается курса на нормализацию ситуации в мирном русле.

ЭТА имела и политическое крыло: партию Батасуна, которая, также как и Националистическое Баскское Движение (Acción Nacionalista Vasca) и Коммунистическая Партия Баскских Земель (Partido Comunista de las Tierras Vascas) были запрещены Верховным судом Испании.

Сейчас можно разделить баскских националистов на два лагеря: националистов, симпатизирующих или входящих в состав правительственной Баскской Националистической Партии (БНП), и левых абертцале [80]. Абертцале переводится с баскского как «патриот» или «националист», однако, этот термин принято употреблять по отношению только к сторонникам радикального национализма, симпатизирующим ЭТА или партиям, добивающимся независимости региона.

Рождение галисийского национализма или так называемого гальегизма можно отнести к 1918 году, когда галисийская националистическая организация Языковое Братство (Irmandades da Fala, 1916-1931 гг.) провела встречу в Луго, где сформулировала основные пункты своей деятельности. У ЯБ было два основных направления деятельности: культурное и политическое. Но, надо отметить, что эта организация так и не стала в полной мере политической. Она сделала много для того, чтобы галисийский получил статус коофициального языка, для распространения и поддержания галисийского языка и культуры. Они создали базу и потребность в создании националистических партий, поэтому в тридцатых годах года появилось сразу несколько националистических партий разного толка, что позволило в 1936 году провести референдум и в 1938 году принять статут автономной области. С этого момента в регионе всегда существовали националистические силы, одни партии сменяли другие, объединялись и перерождались. После переходного периода националистические партии всегда занимали второе место по числу мандатов в парламенте. На 2017 год в парламенте автономии национализм представлен Галисийский Националистическим

Блоком (ГНБ) и Эн Мареа. Линию сепаратизма ведут Народный Галисийский Фронт (НГФ) и Мы Народное Единство (МНЕ). Надо отметить, что за последние года националистические настроения и движения в Галисии усилились, возникли молодежные националистические организации, как, например, молодежная организация НГФ, которые, однако, не имеют реальной политической власти.

Несмотря на то, что национализм в Галисии менее выражен и не имеет столь серьезной поддержки, как в Стране Басков, в регионе существует и радикальное крыло национализма – террористическая организация Галисийское Противостояние (ГП), образовавшаяся в 1995 году. ГП является националистической, военной, сепаратистской организацией, запрещенной Высшим судом и правительством Испании. Ее политическое крыло – партия Организация за Национальное Освобождение, а также молодежная организация Ассамблея Молодежи за Независимость, занимавшаяся, в основном, поджогами и разбоем и в 2005 году объявившая о своем роспуске под давлением полиции. Штаб-квартира ГП, предположительно, располагается в Португалии, а ее лидеры разыскиваются Интерполом. По данным гражданской гвардии, ГП поддерживает связь с ЭТА, ГРАПО (GRAPO – Группы Антифашистского Сопротивления Первого Октября), внесистемными анархическими группировками и про-палестинскими группировками Монфорте-де-Лемос и Кангас-до-Моррасо (Галисия).

С 2001 по 2015 год ГП совершило 132 теракта, как правило, использованы коктейли Молотова и бомбы, заложенные у офисов политических партий, медиакомпаний, банков и магазинов.

Террористическая организация Галисийской Противостояние характеризуется своей неуловимостью. К этой организации применяют понятие «магический терроризм» (по аналогии с магическим реализмом Маркеса): фактически, нет доказательств ее существования, как нет доказательств и обратного. Никто никогда не брал на себя ответственность за теракты, никто из подозреваемых или осужденных не признался в связи с организацией, ни штаб-квартиру, ни офисы организации за все эти года не удалось найти. Все, что

отсылает к этой организации – это манифесты 2005 и 2011 годов и граффити на стенах.

Одна из версий, отрицающих существование данной организации как организованной группы лиц, гласит, что теракты планировали и совершали не знакомые и не связанные люди, придерживающиеся националистических и анархических взглядов. Они действовали по своей воле и желанию, без какого-либо руководства. Подтверждение этому находится в манифесте ГП 2005 года: «В новом галисийском нелегальном сопротивлении есть место любому, любым вмешательствам и любым вариантам организации, если уважаются интересы и благополучие рабочего галисийского народа. (...) Новое галисийское противостояние учится забывать протагонистов; не верит ни в священных коров, ни в святилища, ни в мифы, живые или мертвые. Важно не то, кто нападает, а то, на кого совершается нападение. Важно не кто или как организует, а точность акций и усиление борьбы» [149].

Между тем, есть мнение [149], что вера в существование ГП для властей – это возможность наказывать тех, кто выступает против действующей власти в стране. После отказа от вооруженной борьбы ЭТА, ГП осталась единственной «серьезной» террористической организацией, на которую можно «повесить» одиночные акции протеста и вандализма [82]. Националистические партии региона также сходятся во мнении, что таким образом правительство старается очернить галисийский национализм и показать его в не лучшем свете, чтобы не уступать националистам в их стремлении поддерживать и развивать самостоятельность региона. При этом, надо отметить, что ни ГНБ, ни Галисийская Левая Альтернатива не признают существование ГП и ссылаются на данные центра социологических исследований: всего 0,3% населения региона обеспокоены угрозой террористических атак. Такой уровень обеспокоенности свойственен регионам, где практически не существует террористической угрозы, а уже тем более действующей террористической организации.

Национализм в Каталонии выражен значительно сильнее, чем в Галисии и даже в Стране Басков. Каталонский национализм (или политический каталанизм)

всеобъемлющ и присущ не только левым партиям, но и центристским и правым. Можно выделить два типа националистических движений в Каталонии: борцы за независимость и сторонники ассиметричной федерации. К первым относятся Демократическая Конвергенция Каталонии (ДКК), Республиканские Левые Каталонии (РЛК) и Кандидатура Народного Единства (КНЕ). Их целью является признание Каталонии как нации (наравне с испанской нацией), передача бóльших полномочий по самоуправлению Женералетату и признание того, что только каталонцы могут решать, оставаться региону в составе Испании как многонационального государства конфедеративной модели, или выйти из ее состава в одностороннем порядке. К федералистам относятся, в основном, Партия Социалистов Каталонии (ПСК), Инициатива Зеленой Каталонии (ИЗК, экологическая партия левого спектра) и Демократический Союз Каталонии (ДСК). Они ратуют за создание ассиметричной федерации, но также поддерживают проведение референдума о независимости региона, но с двумя условиями: он должен быть законен и в нем должен быть вариант федерации.

На данный момент в Каталонии не существует радикальных националистических террористических организаций. Единственной серьезной организованной террористической группировкой была Свободная Земля (Terra Lliure), появившаяся в 1978 и самораспустившаяся в 1991 году. На ее счету больше 200 терактов и 5 убитых (четверо из которых – члены самой организации). За время существования организации было задержано более 300 человек, связанных с ее деятельностью. К 1996 году все осужденные вышли из тюрьмы, а некоторые из руководителей и членов СЗ вступили в последствии в РЛК [165]. Причины возникновения организации схожи с причинами возникновения ЭТА. Но, если ЭТА возникла как реакция на ущемление национальных прав франкистским режимом, то СЗ возникла уже в переходный период, т. к. считала, что после всех лишений предыдущих десятилетий, Каталония может претендовать на бóльшие права, на возрождение языка и культуры вплоть до объявления независимости и создания собственного каталонского государства.

Говоря о том, что национализм в Каталонии имеет большой вес, имеется в виду, в первую очередь о его политической составляющей, а также народная поддержка националистических идей. По данным Центра Социологических Исследований за 2015 год, 41,3% каталонцев причисляют себя к каталонским националистам. Хотя, надо отметить, что в 2012 году к националистам себя причислял еще бóльший процент – 49% [134]. И это лишь ответ на достаточно конкретный и категоричный вопрос «считаете ли Вы себя каталонским националистом?», вероятно, процент тех, кто симпатизирует националистическим идеям, еще больше.

Однако, что есть национализм для каталонских политиков? Многие, и, по мнению автора, более чем справедливо, придерживаются мнения, что национализм и сепаратизм в Каталонии возведен в ранг пре-политических вопросов. Каждая уважающая себя партия или иная политическая сила должна выразить свою точку зрения по вопросу национализма. Но проблема в том, что это перекрывает все иные вопросы. Партии, стремящиеся к отделению от Испании и созданию независимого государства, обвиняют во всех внутривополитических, экономических и социальных проблемах Центр. Те же, кто выступает за федерализацию Испании считают, что, если Мадрид предоставит им больше полномочий, они смогут решить все проблемы. Таким образом, национализм возводится в ранг веры и позволяет увести в тень остальные проблемы или хотя бы сложить с себя ответственность за решение этих проблем. Каталонский национализм требует диалога с Мадридом, однако, сам же и является препятствием к этому диалогу: настаивая на проведении референдума, Каталония настаивает на нарушении Конституции или принуждает к ее изменению. Цель? Отделение от Испании. Таким образом, ставится под сомнение главенство центра, а, учитывая каталонский виктимизм в отношении центральной власти, конструктивный диалог раз за разом приводит к конфронтации сторон.

##### 5) Несогласие с политикой Мадрида.

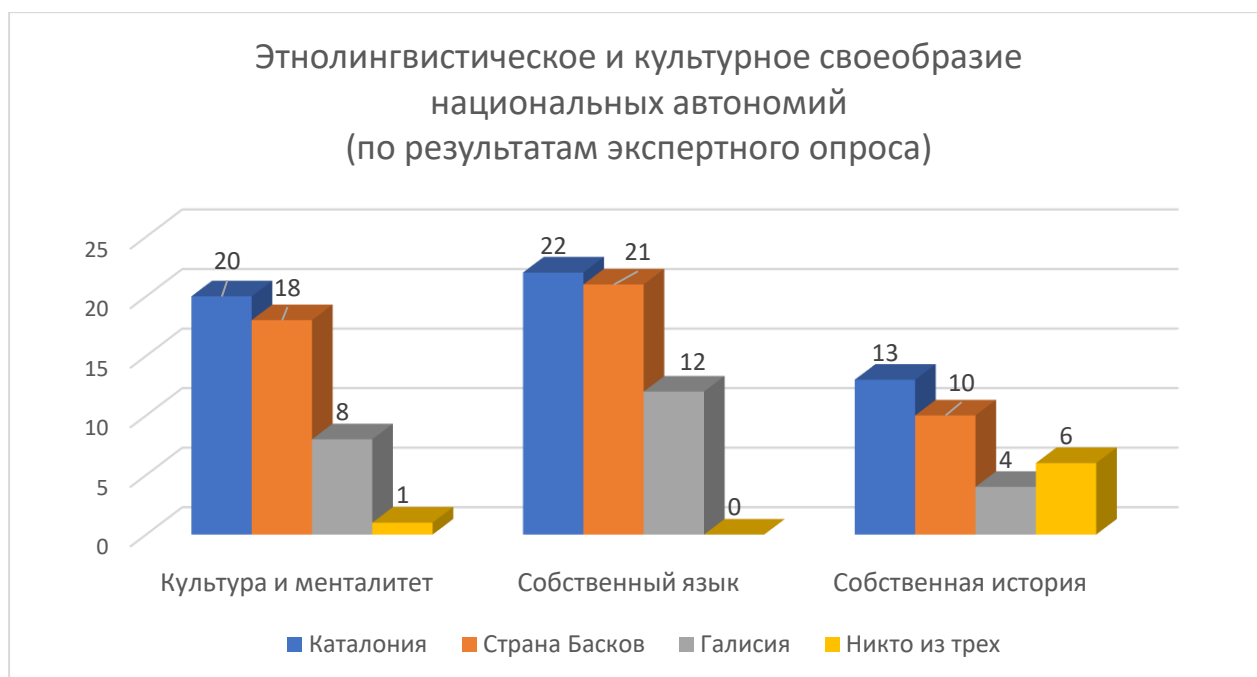
Эта характеристика национальных автономий вполне очевидна и логична, если учитывать все вышерассмотренные характеристики. У всех национальных



автономий есть свои причины для недовольства или политикой, проводимой Мадридом, в целом, или определенными законопроектами и инициативами в частности. В основном, играет роль желание обрести независимость или бóльшую автономию, национальная гордость и собственное видение того, какой должна быть политика Испании и, в особенности, какую роль должны играть Каталония, Страна Басков и Галисия в принятии тех или иных политических решений. При рассмотрении нового законопроекта или внесении поправок в существующее законодательство каждая их национальных автономных областей рассматривает пути расширения своих полномочий или оценивает, сколько (компетенций, прав, денег, ресурсов, возможностей) она приобретает и сколько теряет в случае принятия этого закона или поправки. Логично, что большинство политических решений не устраивает ту или иную автономию из-за простого конфликта интересов. В меньшей степени это касается Галисии, т. к., как было показано ранее, националистические настроения меньше влияют на политику этой автономной области, к тому же, в отличие от Каталонии и Страны Басков, большинство в парламенте этого региона за правительственной партией.

В ходе данного диссертационного исследования был проведен опрос российских и испанских экспертов по актуальности и перспективам внедрения новой модели государственного устройства и региональной политики Испании. С полным текстом опросных листов на русском и испанском можно ознакомиться в приложении. В одном из вопросов респондентам предлагалось выбрать, каким национальным (историческим) автономным областям присущи изложенные нами выше характеристики.

Для детализации ответов первая рассмотренная характеристика – этнолингвистическое и культурное своеобразие – была разбита на три составляющие: а) уникальная культура и менталитет; б) наличие собственного языка; с) богатая история, отдельная от истории большей части страны.



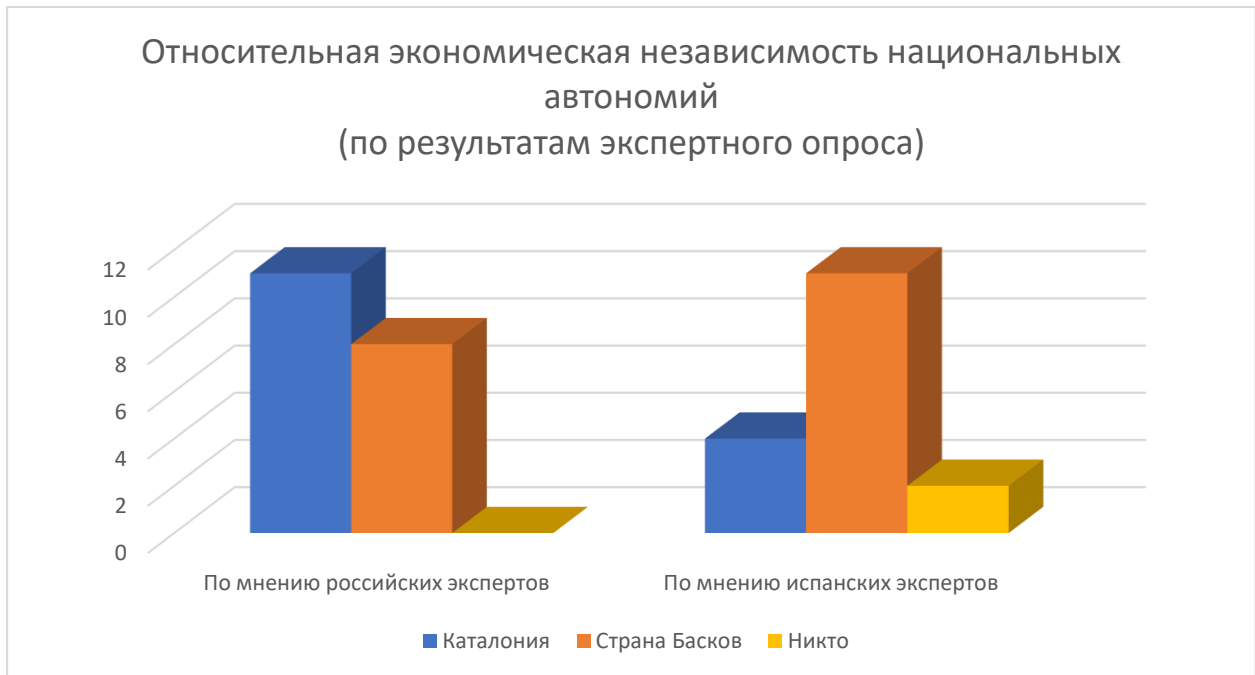
Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 13 – Этнолингвистическое и культурное своеобразие национальных автономий

Как можно увидеть из результатов опроса, представленных на рисунке 13, эксперты выделяют Каталонию и Страну Басков как регионы, отличающиеся наибольшим культурным и лингвистическим своеобразием: Галисия всегда немного уступает данным регионам. При этом, если наличие собственной культуры, менталитета и языка не ставится под сомнение в данных регионах, то лишь 13 респондентов из 26 считают, что Каталония может похвастаться собственной историей, отличной от истории всей страны, еще меньшее количество респондентов считают, что история Страны Басков и Галисии отличалась от истории Испании – 11 и 4 соответственно, и 6 респондентов ответили, что ни один регион не имеет собственной истории, причем, примечательно, что пятеро из них – представители испанского экспертного сообщества.

Ответы по относительной экономической независимости от Мадрида разительно отличаются у российских и испанских экспертов, в связи с чем разумно рассмотреть их отдельно. Как и отмечалось ранее, данная характеристика может быть применима по отношению только к Стране Басков и Каталонии. Несмотря на

то, что эксперты могли выбрать в этом пункте любой регион из трех национальных, их мнение сошлось с мнением автора, и никто не выбрал Галисию.

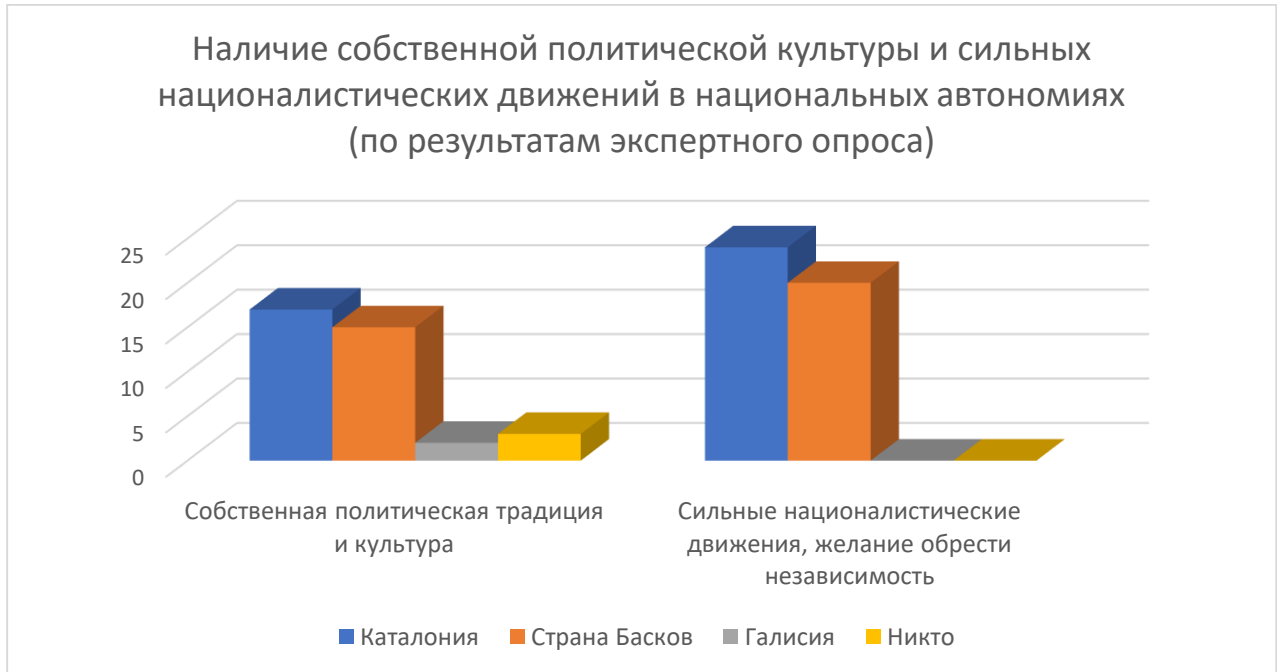


Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 14 – Относительная экономическая независимость национальных автономий

Российские эксперты отмечают независимость экономики Каталонии и Страны Басков почти на одинаковом уровне (Страна Басков лишь не на много уступает Каталонии), тогда как испанские специалисты выделяют, в основном экономику Страны Басков как наиболее независимую от центра. Более того, в отличие от российских коллег, часть испанцев вообще отрицает наличие какой-либо финансовой независимости данных регионов, что можно увидеть на рисунке 14. Автор согласен в большей степени с испанскими экспертами. Как отмечалось ранее, в Стране Басков действует особый, форальный, экономический и фискальный режим, благодаря чему данный регион не только имеет преференции по сбору налогов, но и может принимать лишь минимальное участие в перераспределении бюджетных средств. Причины того, что у российских экспертов сложилось мнение о том, что Каталония наиболее экономически независима, достаточно понятны. В настоящее время, в разгар борьбы Каталонии за «право на самоопределение», то есть легальной сецессии, идет активная

спекуляция в том числе экономическим фактором: Каталония не устает заявлять, что «кормит всю Испанию» как одна из самых богатых автономий страны. Но надо понимать, что это не показатель экономической самостоятельности региона, а как раз наоборот: именно большей самостоятельности регион и добивается.



Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 15 – Наличие собственной политической культуры и сильных националистических движений в национальных автономиях

Как российские, так и испанские эксперты признают наличие собственной политической культуры и политической традиции в Каталонии и Стране Басков, при этом, некоторые испанские специалисты выделяют также галисийскую политическую культуру. Результаты ответа на этот вопрос отражены на рисунке 15. И часть испанских экспертов отрицает существование своей политической традиции у какой-либо из данных трех автономий. Что касается наличия сильных националистических движений и желания обрести независимость, эксперты сходятся во мнении, что эта характеристика присутствует как в Каталонии, так и в Стране Басков. Как было сказано ранее, в Галисии националистическое движение действительно очень слабо выражено, и речи о возможной сецессии, конечно же, не идет.

Эксперты также выразили однозначное мнение по поводу несогласия данных автономий с политикой Мадрида. «Несогласными» регионами являются Каталония (23 эксперта из 26), Страна Басков (16 респондентов) и, по мнению лишь одного эксперта из Испании, Галисия. Данные ответы абсолютно ожидаемы, так как несогласие с политикой центра очевидно выражается в действиях и требованиях региональных властей данных автономий.

Таким образом, результаты экспертного опроса испанских и российских специалистов подтвердили выделенные автором характерные черты национальных автономных областей Испании, определяющие взаимоотношения между центром и данными регионами.

Еще одним аспектом, который имеет двойное влияние на развитие отношений между центром и регионами Испании, является позиция ЕС и центральных властей Испании по так называемым «еврорегионам»: трансграничным территориям, выделенным ЕС для упрощения экономических и культурных отношений на их территории. Автономии Испании входят в четыре еврорегиона:

1. Пиренеи – Средиземное море (2004 г.);
2. Галисия – Север Португалии (2008 г.);
3. EUROACE: Алентежу – Центр – Эстремадура (2009 г.);
4. Новая Аквитания – Страна Басков – Наварра (2011 г.).

Благодаря данным союзам упрощается сотрудничество внутри новых регионов, реализуются проекты по привлечению инвестиций, созданию новых рабочих мест, развитию и распространению, как правило, исторически единой, культуры. Необходимо отметить, что создание еврорегионов смогло привлечь внимание государств к существующим проблемам на приграничных территориях и способствует решению данных проблем.

Согласно определению Шмитт-Эгнера, еврорегионы представляют собой трансграничное взаимодействие между соседствующими регионами для диалога, управления и развития территории без участия центральных властей [56]. Таким образом, концепция еврорегионов способствует большей самостоятельности определенных регионов по многим вопросам [19]. Еврорегионы располагают

собственной управленческой структурой: советом, секретариатом, председателем, рабочими группами. И, хотя их власть ограничена конституциями и законами государств, а по ряду ключевых вопросов необходимо вмешательство центра, еврорегионы обладают значительной автономией и могут вести прямые переговоры с ЕС и Советом Европы [105]. Для местных властей быть частью еврорегиона означает иметь ряд полномочий, которыми обладает только центр, и быть полноценными участниками переговоров на уровне центральных властей при принятии решений, касающихся данных регионов.

Кроме еврорегионов важно упомянуть так называемые макрорегионы – территории, включающие в себя несколько административных регионов, имеющих достаточно точек соприкосновения, чтобы разработать общую стратегию. 17 сентября 2010 года в Вальядолиде власти Галисии (Испания), Кастильи и Леона (Испания) и Севера Португалии приняли решение сформировать макрорегион RESOE с целью развития сотрудничества, в основном, в вопросах экономики знаний и цифрового общества, защиты окружающей среды, занятости населения, культуры и туризма.

Некоторые авторы [141; 158] высказывают опасения по поводу влияния еврорегионов на сепаратистские настроения, а также по поводу влияния политики ЕС в целом на территориальную целостность европейских государств. С одной стороны, еврорегионы Пиренеи – Средиземное море и Новая Аквитания – Страна Басков – Наварра являются территориями с высоким уровнем сепаратистского напряжения, воссоздавая почти полностью исторически каталонскую территорию и объединяя Баскские Земли, к чему стремятся националисты и сепаратисты. Но, с другой стороны, выделение данных регионов в отдельную территориальную единицу в рамках ЕС без ущерба для территориальной целостности Испании является компромиссом в диалоге с националистами, ведь посредством еврорегионов данные территории получают больше полномочий в решении внутренних вопросов своего расширенного региона. Также следует отметить, что не замечено взаимосвязи между образованием данных еврорегионов и усилением националистических или сепаратистских настроений в них. Еврорегионы

выступают в качестве инструмента, позволяющего развивать территории, получать дополнительное финансирование и стимулирующего региональное и трансграничное сотрудничество, не затрагивая вопросы политики и национальной независимости.

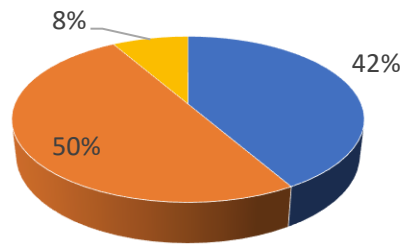
Таким образом, еврорегионы и макрорегионы становятся новым каналом взаимодействия между государствами и ЕС, стимулируя процесс автономизации и федерализации государств. На данный момент еврорегионы не имеют достаточной юридической самостоятельности для того, чтобы представлять угрозу территориальной целостности государств. Государствам необходимо контролировать уровень независимости еврорегионов для недопущения создания политических националистических трансграничных объединений и усиления сепаратистских настроений [16; 84].

### **3.2 Направления оптимизации отношений между центральными и региональными властями**

Будущее отношений в системе «регион-центр» Испании определяется, в основном, националистическими и сепаратистскими настроениями в национальных автономных областях, которые, не имея выхода и отклика со стороны Мадрида, могут перекинуться и на другие автономии, как, например, Валенсия, Андалусия, Канарские и Балеарские острова, имеющие достаточно причин и предпосылок для назревания националистических движений.

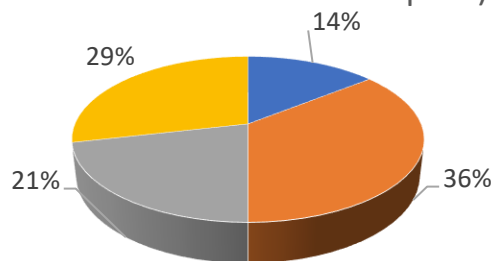
По результатам экспертного опроса, которые представлены на рисунке 16, более 90% российских исследователей считают, что Испании подходит такая форма государственного устройства, как государство автономий. Однако, испанские коллеги не разделяют их позитивный настрой: ровно 50% опрошенных заявили, что такая форма государственного устройства в большей степени подходит Испании, остальные же считают, что есть другие формы государственного устройства, которые подошли бы больше.

Подходит ли Испании форма государства автономий? (по мнению российских экспертов)



- Полностью подходит
- Больше подходит, чем нет
- Не подходит
- Есть формы государственного устройства, которые подошли бы больше

Подходит ли Испании форма государства автономий? (по мнению испанских экспертов)



- Полностью подходит
- Больше подходит, чем нет
- Не подходит
- Есть формы государственного устройства, которые подошли бы больше

Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 16 – Подходит ли Испании форма государства автономий?

Дон Хосе Рамон Рекуэро, государственный адвокат Верховного суда Испании, в своей статье «Испания как юридически-политическая реалья» [50] характеризует государственное устройство Испании как находящееся в состоянии болезни. Он называет пять «симптомов»:

1) Испания де-факто является федеративным государством, т. к. автономные области имеют свои законодательные органы и располагают полномочиями, превышающими полномочия земель в Германии.

2) Государственное устройство Испании за последнее десятилетие все больше походит на конфедерацию, особенно если посмотреть на статуты



автономных областей, принятые после 2006 года: они являются, фактически, готовыми конституциями независимых государств.

3) Трансформация испанского государства произошла не из центра, а ее провели сами автономные области, под чьим давлением Мадрид все чаще и чаще уступает им.

4) Части испанского государства хотят отделиться и обрести независимость.

5) Существует риск исчезновения Испании как единого государства, как объединения граждан под одним политическим строем.

Эту болезнь Испании дон Рекуэро называет «политическим раком», т. к. это внутреннее заболевание, сепаратисты ссылаются на конституцию страны от которой хотят отделиться, чем могут ослабить или разрушить сам политический строй страны.

Автор выделяет четыре возможных пути для развития отношений между центральными и региональными властями государства.

Во-первых, федеративный путь. Он предполагает ряд серьезных изменений в Испании. Во-первых, административное. Учитывая количество маленьких автономий в Испании, вероятнее всего встанет вопрос о сокращении их числа путем объединения, и, таким образом, автономии Мадрида, Ла-Риохи, Кантабрии и Мурсии могут исчезнуть. Однако, это почти невозможно, учитывая то, сколько лет они были самостоятельными регионами со своей властью и политической традицией. Во-вторых, федеральные области (или иные федеральные единицы) должны иметь не статуты, разрабатываемые и принимаемые при участии центральной власти, а конституции, находящиеся в прямом подчинении у Конституции страны. Это является значительным плюсом, так как получается, что конституция региона разрабатывается единолично регионом, и единственное ограничение – это Конституция страны. Также, переход к федеральному государству предполагает и федерализацию судебной власти, введение двойного процедуры суда. Это могло бы обновить один из самых старых и консервативных органов Испании.

Значительное изменение должны претерпеть полномочия регионов. Если в нынешней системе не указанные в статуте автономной области полномочия автоматически переходят в ведение центральной власти, то при федеративном устройстве государства – наоборот: все, что не относится к ведению центра, отходит к регионам. Также необходимо отметить, что, при существующей модели, большинство компетенций находится в общем ведении и центра, и регионов, что будет невозможно при федеративной модели: будет четко прописано, какие компетенции – в ведении центра, какие – в ведении регионов, а какие являются общими, однако, последних, как правило, весьма ограниченное число. Таким образом, возможно, что такие области, как образование и культура, могут перейти в ведение регионов, как то происходит во многих федерациях. Также федерализация спровоцирует и изменение системы финансирования регионов. Впрочем, о необходимости изменений в этой сфере речь идет уже давно.

Среди прочих новшеств представители регионов должны присутствовать в некоторых институтах Евросоюза, как то делают представители немецких земель или бельгийских областей.

Сложным моментом для установления федерации будет, как и в случае с автономиями, сохранение асимметричности. Очевидно, что национальные автономные области одобряют переход к этой модели государственного устройства только при таком условии. Однако, есть опасность, что теперь, по прошествии стольких лет после принятия Конституции 1978 г. и разработки первых статутов, многие другие автономии также захотят рассчитывать на расширенные права.

Речь о федерализации заходит чаще всего в национальных автономных областях, в которых этот вариант рассматривается с очень положительной точки зрения, как один из путей получения еще бóльших полномочий. Если говорить о двух ведущих партиях Испании – Народной Партии и Социалистической Рабочей Партии Испании (СРПИ), то НП неоднократно подчеркивала, что сделает все ради сохранения единства страны, а СРПИ уже в 2012 году предложила рассмотреть возможность перехода к федеративной системе. Именно после этого такой вариант развития событий стал рассматриваться на высшем уровне. СРПИ видит в

федерализации возможность оптимизации системы полномочий в регионах. Однако, когда эту мысль поддерживают каталонские социалисты, речь идет скорее о призрачной надежде на то, что федеративный строй государства даст возможность регионам выходить из состава страны. Но, как отмечает Луис Гордильо, преподаватель конституционного права в университете Дэусто (Мадрид, Сан Себастьян, Бильбао), это невозможно [148]. Федерация остается единым государством. Достаточно вспомнить гражданскую войну в США, когда южные штаты объявили себя «конфедеративными» и решили выйти из состава государства.

По мнению автора, переход к федеративной форме государства мог бы иметь ряд преимуществ для Испании. Это, уже упомянутые выше, изменения в системе финансирования регионов, систематизация системы распределения полномочий, возможность регионам самостоятельно составлять свою конституцию, а также наличие сената, в котором будут представлены все автономные области. Однако, как отмечают многие исследователи, Испания, фактически, уже является федерацией, и на практике изменится не так много, как ожидается. Большинство тех, кто говорит о переходе к федерации, или желает получить больше компетенций, или выйти из состава страны, или получить больше голосов на выборах, продвигая эту идею. То, что под видом проекта федерации преподносится избирателям некоторыми политиками – голубая мечта о справедливом государственном устройстве, которое сразу решит все их проблемы. А то, как преподносят идею федерации националисты, больше напоминает конфедерацию независимых государств. Не известно, была бы эта идея столь привлекательна для политиков и населения, если бы ее оценили реально. С точки зрения автора, она принесла бы в большей степени положительные изменения, но не решила бы многих проблем, как на то надеются. Вопросы национализма и сепаратизма не стали бы менее острыми, но, возможно, появились бы новые. В любом случае, проект федерации требует тщательной разработки и «прилаживания» к существующим испанским реалиям. Ни одна федерация в мире не является

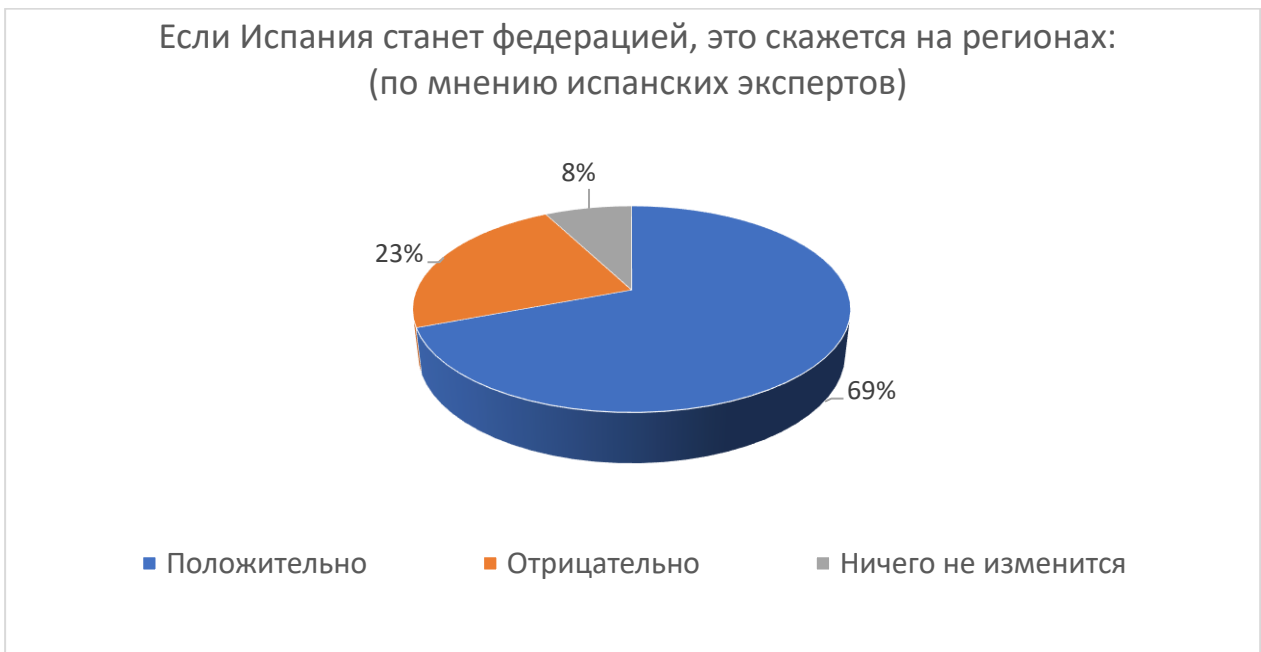
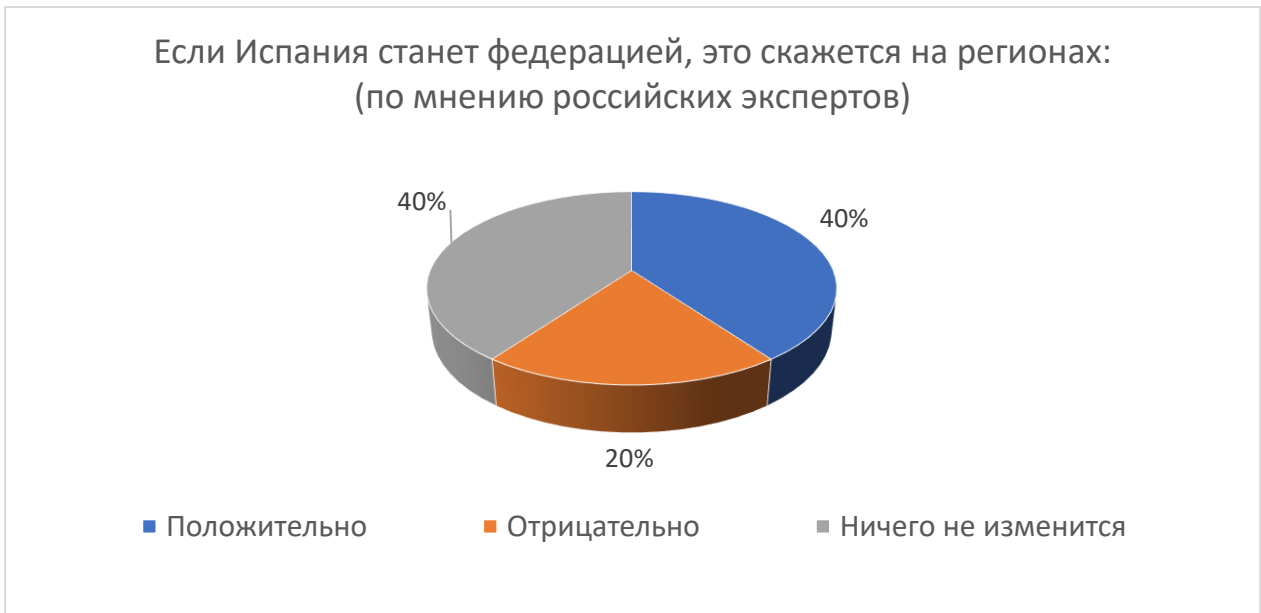
эталонном или копией другой, все уникальны, так как устанавливались и развивались в различных политико-социальных условиях.

В ходе экспертного опроса респондентам был задан вопрос, как повлияет на регионы переход от государства автономий к федерации. Российские и испанские эксперты ответили по-разному, поэтому следует рассмотреть их ответы по отдельности. Так, российские исследователи, в основном, считают, что или ничего не изменится при переходе к федерации, или этот переход повлияет положительным образом на регионы. Лишь два респондента выразили мнение, что смена формы государственного устройства может сказаться на регионах негативно. Анализируя ответы российских экспертов, становится очевидно влияние российского федеративного опыта (по мнению автора – положительного) с одной стороны, и не понимание особой разницы между федерацией и государством автономий – с другой. Как упоминалось уже ранее, в самом начале работы, автор придерживается того мнения, что государство автономий является типом федеративного государства. Как в последствии показали опросы, многие испанские политологи и юристы считают так же.

Однако, испанские эксперты связывают с переходом к федерации ожидание изменений, положительных или отрицательных, что отражено на рисунке 17. Так, положительного влияния на регионы ожидают 69% опрошенных, а отрицательного – 23%, тогда как лишь 8% считают, что ничего не изменится. Здесь чувствуется влияние и националистических сил, которые идеализируют федерализм, и сильное желание к изменениям в целом, а самым реалистичным по мнению многих изменением может стать именно изменение государственного устройства.

Второй путь развития отношений между центром и регионами Испании был предложен в Стране Басков: это так называемый план Ибаррече (plan Ibarretxe). 30 декабря 2004 года парламентом Страны Басков был одобрен «политический статут сообщества Эускади», позже, 1 февраля 2005 года, отклоненный в конгрессе 313 голосами против, 29 за и 2 воздержавшимися. Эта новая версия статута бросила вызов конституции страны и стала важным прецедентом, широко обсуждаемым общественностью, в особенности, в национальных автономиях. План Ибаррече

предлагал установить между Страной Басков и Испанией отношения в формате свободной ассоциации.



Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 17 – Влияние на регионы возможного перехода Испании к федерации

Основными пунктами нового проекта статута стали следующие:

- 1) Баскский народ является европейским народом с собственной национальной идентичностью.
- 2) Баскский народ имеет право решать будущее своего региона, то есть, имеет право на самоопределение.

3) Решения граждан каждой из баскских провинций (к коим относятся все провинции, объединенные названием Баскские Земли – Euskal Herria: автономная область Страна Басков, Наварра и французская Страна Басков) должны уважаться остальными и всеми народами Европы.

План Ибаррече предполагал и ряд значимых реформ:

- свободные внутривластные отношения с Наваррой и французской Страной Басков,
- автономии передаются полномочия судебной власти в регионе,
- Испания гарантирует прямое представительство Страны Басков в Европе, как это происходит в Нидерландах, Бельгии или Германии,
- гарантируется невозможность внесения правок или расторжения данного статута в одностороннем порядке, для чего должна быть создана конфликтная комиссия, а также все международные соглашения и договоры, влияющие на компетенции Страны Басков должны быть утверждены и в самом регионе,
- установление баскского гражданства и возможность получения двойного (баскского и испанского гражданства) для всех жителей Эускади,
- официальные баскские национальные спортивные сборные,
- эксклюзивные полномочия в следующих областях: государственное управление, образование, спорт, языковая политика, социальный сектор, здравоохранение, экономика, жилищный сектор, защита окружающей среды, инфраструктура, транспорт, обеспечение безопасности (полиция), занятость, социальное страхование.

СРПИ и НП обвиняли этот новый проект статута в том, что он очевидно сепаратистский, радикально националистический и противоречит как конституции Испании, так и законам Европейского Союза. Сам ЕС от участия в дебатах воздержался, заявив, что это внутривластное дело, в которое он не намерен вмешиваться. К тому же этот проект был разработан без предварительного обсуждения с центральной властью.

НП хотела передать этот документ в Конституционный суд, однако, рассмотрение так и не состоялось. При этом, «отец» Конституции, Мигель Эрреро де Миньон, не ставил под сомнение легитимность этого статута, однако предложил изменить 10 статей для того, чтобы снять всякие сомнения в соответствии Конституции страны.

План Ибаррече не был принят и был сильно раскритикован. Его сравнивали с резолюцией, которую не за долго до этого направила в Мадрид Каталония, и которая также не была принята. Каталонская резолюция была в разы мягче, не столь категорична. Но, надо сказать, что и уровень сепаратизма был значительно ниже, чем в Стране Басков или чем в той же Каталонии сейчас. Несмотря на то, сколь резко был воспринят этот план в Мадриде, мысль о свободно ассоциированных регионах (созвучная конфедерации) периодически всплывает в сепаратистских и националистических кругах разных автономий. Этот вариант не рассматривается автором как реальный путь развития отношений между центром и регионами в Испании, по крайней мере, в ближайшие 7-10 лет.

Третий путь – это конституционная реформа без изменения формы государства, на которой настаивают и Каталония, и Страна Басков, и которая, с одной стороны, расширит полномочия ряда автономных областей, что могло бы произойти и в случае первого пути, а, с другой стороны, даст возможность автономиям самостоятельно решать свое будущее, то есть отделиться в перспективе.

Опрос российских и испанских экспертов показал, что в политологическом сообществе возможность пересмотра конституции Испании по инициативе Каталонии и Страны Басков не отрицается: 50% респондентов считает данный пересмотр возможным, треть респондентов высказались за возможность такого пересмотра, но лишь в перспективе 10-15 лет, и 28% считают, что пересмотр конституции Испании не возможен. С результатами опроса можно ознакомиться на рисунке 18.



Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 18 – Вероятность пересмотра Конституции по инициативе Каталонии или Страны Басков

Какова же перспектива развития отношений между Мадридом и автономными областями в случае, если пересмотр конституции все же состоится и часть автономий воспользуется своим правом и выйдет из состава государства? При рассмотрении этого вопроса возникает два важных аспекта: политический и экономический. Под региональным понимается «эффект домино», который может спровоцировать отделение хотя бы одного региона. Ясно, что это не будет делом одного года или даже пяти лет. Рассмотрим гипотетическую ситуацию: после конституционной реформы Каталония проводит официальный референдум и по его результатам объявляется о своем выходе из состава Испании, образует собственное независимое государство. Сразу же часть автономий задумается, не провести ли свой референдум (вероятно, следующей на очереди должна стать Страна Басков), однако, должно пройти определенное время, чтобы Каталония «встала на ноги», решила экономические вопросы, вопрос вступления (или невступления) в ЕС, подписания ряда международных договоров (в том числе и с Испанией). Как только станет понятно, насколько успешен или нет проект независимой Каталонии,



следует ожидать шагов от, к примеру, Страны Басков. В случае, если независимая Каталония начнет подавать признаки успешного стабильного государства (а, со стороны каталонских СМИ будут предприняты все возможные попытки пропаганды этой мысли, как бы в реальности не обстояли дела), Страна Басков по той же схеме заявит о своем отделении. Предполагается, что дальнейшими шагами может стать отделение от Испании Валенсийского сообщества и Балеарских островов как территорий «Каталонских Земель» с последующим вхождением в состав Каталонии, и Наварры с последующим вхождением в состав Эускади (Страны Басков). Таким образом, Испания может потерять как минимум пять автономных областей только благодаря двум национальным автономиям с сильными националистическими и сепаратистскими движениями и сильной и достаточно независимой экономикой. Сложно делать прогнозы в столь долгосрочной перспективе, однако, надо помнить о националистических настроениях в Галисии, Андалусии и на Канарах. А также надо понимать, что любой резкий шаг или введенная центральным правительством дополнительная мера экономии или непопулярный закон могут стать последней каплей на очередной автономной области, которая почувствует в себе силы добиться независимости или отделиться в пользу Каталонии, Эускади, Франции или Португалии.

Говоря об экономическом аспекте проблемы, стоит вспомнить, что те же Каталония и Страна Басков одни из самых экономически сильных регионов, и отделение одного из них не сможет не повлиять на экономику страны. Нельзя сказать, что экономическое положение Испании резко ухудшится после отделения Каталонии или Страны Басков, но однозначно потребуется пересмотр системы финансирования регионов с учетом этих потерь.

По оценкам известного баскского борца за независимость Арнальдо Ортеги, Испания потеряет от 12 до 17 миллиардов евро, если Каталония станет независимой. «Откуда думает взять деньги испанское государство, чтобы выжить?» - задается вопросом сеньор Ортеги [152]. И его беспокойство вполне обосновано: Страна Басков участвует в общем финансировании по фортальной

системе, и отдает в центр для последующего перераспределения значительно меньшую сумму, чем отдавала бы по общей системе. При уходе Каталонии из состава страны и, соответственно, из системы финансирования, дальнейшее существование фюральной схемы ставится под вопрос, испанскому государству действительно необходимо где-то брать деньги.

Но, говоря о том, сколько в финансовом плане потеряет Испания при отделении одного или части регионов, не надо забывать о том, что государство не только перестанет получать от них деньги, но и перестанет содержать их. Да, скорее всего все равно будут финансовые потери, но не в таком масштабе, как оценивает сеньор Ортеги.

Давид Комерфорд и Хосе Висенте Родригес Мора, преподаватели университетов Стёрлинга и Эдинбурга соответственно, представили на конференции в Королевском Экономическом Обществе (в Манчестере) результаты исследования влияния возможного отделения Каталонии и Страны Басков на экономику Испании. Основными факторами, которые могут повлиять негативно на экономику новых государств они называют падение экспорта и меньшую производительность (в том числе из-за уменьшения местного рынка и, как следствие, снижения конкуренции). Страна Басков потеряет около 12,5% ВВП, а Каталония – 3,4%. При этом, в случае отделения Страны Басков, Испания может потерять 0,6% ВВП, а в случае, если независимой себя объявит Каталония, Испания потеряет 3,1% ВВП [121].

Что может приобрести Испания от разрыва отношений с Каталонией и Страной Басков? Во-первых, укрепление испанской марки. Эти регионы – самые «не испанские», там проживают люди с другой культурой и языком. Там не танцуют фламенко, не собираются на корриду и празднуют иногда совсем другие праздники. Во-вторых, укрепление национального духа и стабильности в стране в целом. За последние десятилетия эти два региона приносили Испании больше проблем и головной боли, нежели преимуществ. Терроризм, национализм, сепаратизм, требования признания права на самоопределение – это, в первую очередь, об этих регионах [73]. Известный американский испанист, Стенли Г. Пэйн

как-то сказал, что «возможно, Испании будет лучше без Каталонии и Страны Басков» [127].

Однако, примечательно мнение российских и испанских экспертов, отраженное на рисунке 19. По результатам опроса они сошлись во мнении, что в течение ближайших 10 лет Каталония вероятнее всего останется в составе Испании на более благоприятных условиях (расширенная автономия), а Страна Басков останется в составе государства на настоящих условиях.



Источник: рассчитано автором по материалам экспертного опроса.

Рисунок 19 – Будущее Каталонии и Страны Басков в ближайшие 10 лет

Вероятно, это мнение основано на том, что протестное движение в Каталонии можно контролировать ограничительными действиями центра, а серьезного снижения протестных настроений можно добиться путем переговоров и предоставления бóльших полномочий региону. Но существующие протесты не говорят о готовности всего региона, а не отдельных политических деятелей, к отделению от Испании. Протесты и желание независимости становятся частью каталонской культуры, но не призывом к реальным действиям. Страна Басков занимает позицию сотрудничества с Мадридом, желая, с одной стороны, сохранить финансовую независимость благодаря существующей фискальной системе, а, с другой стороны, не провоцировать сепаратистские настроения в регионе, которые могут привести к появлению новых террористических группировок – последователей ЭТА.

Нельзя считать, что какой-то из регионов полностью готов обрести независимость. Пока что это лишь требование националистов и сепаратистов, на данный момент вопрос не стоит столь остро. В связи с чем четвертый путь развития отношений между центром и автономными областями Испании – это путь переговоров. Большое преимущество такой формы государственного устройства, как испанское государство автономий, в ее гибкости и способности к самосовершенствованию исходя из требований общественности, политиков или данного политического момента.

Необходимо отметить мысль Хоана Ромеро, отраженную в статье «Испания незавершенная. Территориальная организация страны, политическая автономия и признание национального разнообразия». Он подчеркивает, что процесс строительства и развития демократии в Испании не закончился с принятием конституции, а лишь начался. Национальности, проживающие на территории Испании и призванные оправдать собой выбранную модель страны, неоднократно пересматривали свои требования, чтобы быть признанными и услышанными «социальной культурой большинства» [45]. Автор согласен с тем, что существующие механизмы межрегиональной координации и сотрудничества неэффективны и неприспособлены к актуальной (и сравнительно новой) модели

государственного устройства и распределения политической власти в стране. Как следствие, возникают дебаты: в одних случаях – на базе национального вопроса, в других – территориального вопроса и эффективного функционирования государства автономий.

Исследователь выделяет три тенденции, возникшие в свете глобализационных процессов и изменения национальных государств в традиционном понимании:

- необходимость в создании наднациональных политических структур и площадок для сотрудничества;
- становление регионов и городов как полноценных политических акторов;
- поддержание или восстановление национальных идентичностей [108].

Путь Испании к существующему на данный момент территориально-административному устройству был непрост, не лишен проблем и конфликтов. Однако, так будет и так должно быть в любой федеративной или сильно децентрализованной системе, склонной к высокому уровню динамизма. Процесс автономизации переходит на второй этап своего развития, от самого формирования автономий со своими статутами, органами власти и организации отношений системы «регион-центр» к углублению этих отношений в пользу автономных областей. Новый политический контекст и новая система распределения власти и полномочий предполагают исследование и применение новых форм демократического правления и бóльшую федеративную культуру. В связи с этим, автор солидарен с Хоаном Ромеро, который считает, что необходимо развивать федеративную культуру, под которой понимается политическая культура соглашений и договоров, слаженная совместная работа различных сфер и уровней власти, как региональной, так и центральной, взаимоуважение и политическая солидарность к политической автономности и самостоятельности регионов [108].

Респонденты, принявшие участие в данном экспертном опросе склонны критиковать современную региональную политику страны, причем, более критично настроены испанские эксперты. Российские исследователи отмечают, что

в настоящий момент «Испания стремится сохранить целостность с учетом особенностей регионов» и «баланс между полярно непримиримыми силами», причем, умелое сохранение баланса сил в стране отмечают сразу несколько российских респондентов. Исследователи высказывают также мнение о том, что региональная политика в Испании гораздо демократичнее, чем в других странах [76]. Однако, подчеркивается, что «демократичность проявляется более как форма, как процедура, как бесконечные и зачастую бесплодные дискуссии, нежели как суть и содержание общественной жизни». Некоторые участники опроса, характеризуя современную региональную политику Испании, отметили, что ее консервативность и ригидность провоцирует развитие региональных национализмов.

Оценку современной региональной политики Испании испанскими исследователями возможно разделить на три группы в зависимости от того, какой аспект региональной политики они рассматривали в своей характеристике: по условиям опроса респонденты не были ограничены в своих ответах. Часть респондентов отметила особенности федеративного характера региональной политики государства. Так, региональную политику Испании охарактеризовали как политику квази-федерации. Также было высказано мнение, что Испания является «почти федерацией, но не обладает федеративной культурой». Вторая группа экспертов сделала упор на финансовую региональную политику, отметив несправедливость существования двух финансовых моделей: обычной и форальной (в Наварре и Стране Басков). Более того, один исследователь отметил, что, в современной испанской децентрализованной системе финансирования регионов «угроза сецессии приводит к улучшению налогового режима региона», то есть, речь идет о том, что современная региональная экономическая политика страны подвержена влиянию шантажа и спекуляций со стороны определенных регионов (имеются в виду, очевидно, Страна Басков и Каталония). Третья группа экспертов характеризует региональную политику Испании с политической точки зрения, для них региональная политика страны характеризуется «неравным распределением власти и полномочий между центром и регионами и между

отдельными регионами» и требует «полного пересмотра» и даже «конституционной реформы».

Для сохранения территориальной целостности страны предлагается развить и углубить межнациональный диалог и предоставить регионам бóльшую автономию, как политическую, так и экономическую и даже культурную. Было высказано два противоположных мнения по поводу пути стабилизации ситуации в Испании: федеративный (установить симметричную автономию) и демократический (разрешить каталонцам проведение референдума и позволить народу самостоятельно принимать решение о своем будущем). По мнению автора, первый путь приведет лишь к обострению националистических и сепаратистских настроений. Второй путь возможен, однако, как можно видеть из ранее приведенных данных, вероятнее всего, он закончится получением бóльших полномочий, а не сецессией.

Говоря о мнении самого населения Испании о будущем страны, следует привести данные ежемесячных социологических опросов Центра Социологических Исследований (ЦСИ). Эти опросы носят название «Барометр» и отражают актуальное мнение общественности по обширному кругу вопросов; часть вопросов меняется в зависимости от политической, экономической или информационной повестки дня, часть стабильна. С 2012 года ЦСИ ввел вопрос о государственном устройстве Испании.

Очевидно, что самый популярный ответ – сохранить государство автономий в его нынешнем состоянии. Более, того, в декабре 2015 года процент респондентов, выбравших именно этот ответ, выросло. В 2018 году за сохранение государства автономий выступало 39,5% респондентов. На втором месте по популярности централизованное государство без автономий. По результатам опроса, в 2012 году общественное мнение склонялось к ограничению самостоятельности автономных областей, но позже все-таки большее число респондентов стало склоняться к тому, что автономным областям нужно передать больше полномочий, чем сейчас. И лишь 8-9% респондентов выразило желание, чтобы государство признало право автономных областей на отделение и создание собственных государств.

Несмотря на достаточно невысокий процент населения страны, выступающий за легитимизацию сепаратизма, власти национальных автономных областей все чаще апеллируют к невозможности законным путем провести референдум о выходе из состава страны. Однако, законодательство некоторых других государств предоставляет такую возможность регионам. В качестве примера можно привести Великобританию, где в 2014 году прошел референдум о выходе из состава Великобритании. Тогда шотландцы проголосовали против (55,3% против, 44,7% за) [163]. Теперь идет речь о возможности проведения нового плебисцита в Шотландии, в связи с прошедшим 23 июня 2016 года референдумом о выходе Великобритании из состава Евросоюза. Сторонники выхода из ЕС победили с перевесом в 1,9% голосов, однако, только лишь 38% шотландцев проголосовали за выход из ЕС и 62% - за сохранение членства Соединенного Королевства в организации [132]. Сразу после обнародования результатов голосования по вопросу выхода из ЕС, глава шотландского правительства, Никола Стерджен [155], заявила, что Шотландия намерена провести еще один референдум о выходе из состава ЕС в связи с «изменившимися обстоятельствами» и тем, что «страну выводят из ЕС против воли» шотландцев [83].

Опыт Великобритании важен как для Испании в целом, так и для Каталонии и Страны Басков, в частности [15]. Сейчас в Соединенном Королевстве все чаще слышны мысли о необходимости перехода к федеративному устройству. Вызвано это тем, что Brexit явно показал различия в регионах страны, а также усугубил националистические движения и сепаратистские настроения. Сейчас Великобритания является унитарным государством, однако, Шотландия, Уэльс и Северная Ирландия обладают определенной автономией, как то свои органы исполнительной и законодательной власти. Многие полномочия этих трех регионов не совпадают, т. к. были им переданы в зависимости от их экономического и управленческого потенциала, а также, если регион высказывал желание и показывал готовность взять на себя какие-либо полномочия. Таким образом сложилось, что Шотландия является наиболее самостоятельным регионом Королевства.



Однако, в случае федерализации Великобритании, недовольства регионов могут лишь усилиться. Ясно, что речь должна идти об ассиметричной федерации, но также понятно, что Англия возьмет на себя бóльшую часть компетенций, желая сохранить за собой право на административный и политический центр. Таким образом, возможно, что остальные регионы будут недовольны предложенным распределением полномочий. К тому же прогнозы развития экономики Великобритании после выхода из состава Европейского Союза достаточно пессимистичны, а переход к новой системе государственного управления может лишь усугубить ситуацию. Разумно для начала решить проблемы, связанные с выходом из ЕС, а потом ставить на повестку для вопрос государственного и территориально устройства страны. Однако, Шотландия, планирующая новый референдум, несколько форсирует постановку данного вопроса.

В данной ситуации оптимальной моделью государственного устройства для Великобритании могла бы стать испанская модель государства автономий, которая позволила бы закрепить юридически процесс децентрализации и сохранила бы унитарность государства. Однако, по опыту Испании видно, что эта мера лишь на какое-то время способна удовлетворить требования национальных автономий. Основная проблема – желание Шотландии и Северной Ирландии остаться в ЕС – решена таким образом не будет. Впрочем, если Великобритания сможет найти пути сохранения выгодных экономических отношений с Евросоюзом и другими странами-партнерами, возможно, конфликт будет или снят, или ослаблен.

В случае Шотландии независимость – больше вопрос эмоций, чувства справедливости и обеспокоенности будущим вне ЕС, нежели борьбы за национальную, культурную и языковую идентичность, как в Каталонии или Стране Басков. К тому же, надо понимать, что даже если Шотландия отделится и вступит в ЕС в качестве самостоятельного государства, возникнут таможенные и прочие барьеры для ведения коммерческой деятельности с Великобританией, что для Шотландии станет еще более серьезным ударом, чем препятствия на пути торговли с европейскими странами после Brexit.

В Великобритании нет одного из факторов, обостряющих проблему национализма как в Испании, так и во многих других странах – лингвистического фактора. Однако, этот фактор сам по себе не всегда приводит к вспышкам сепаратизма и вооруженной борьбе. В качестве примера можно привести две европейские страны: Бельгию и Швейцарию.

В Бельгии лингвистический фактор имеет решающее значение, но к нему также прибавляются экономический. Страна является федерацией, так называемой «двойной федерацией»: государство делится на три региона (Фламандский, Валлонский и Брюссельский) и три языковых сообщества (фламандское, франкофонное и немецкоязычное). При этом, только в столице, находящейся во Фландрии, и районах с языковыми льготами возможно использование двух языков. Немецкоязычное языковое сообщество представляет собой сравнительно небольшой регион (часть провинции Льеж в Валлонском регионе), фламандцы же составляют около 60% населения страны. До второй мировой войны Валлония экономически была значительно более процветающим регионом, чем Фландрия, однако, после, с развитием третичного сектора экономики, превратилась в дотационный регион, добавив к лингвистическому фактору недовольства фламандцев еще и экономический.

В государстве три официальных языка, но, в отличие от Испании, нет единого языка для всей территории страны. Каждый из языков является официальным на своей территории, на нем ведется весь документооборот, общение в официальной и неофициальной обстановке, обучение в школах и ВУЗах. В районах с языковыми льготами (как, правило, пограничных) проживают носители языка другого района. Так, во Фландрии проживает франкофонное меньшинство. Они могут получить бесплатный перевод документов на французский, общение в государственных структурах ведется на французском, их дети могут обучаться в школах на родном языке. Между тем, в университете они уже будут обучаться на нидерландском.

Эти районы языковых льгот являются вечным спором фламандцев с валлонами, т. к. как франкофонное, так и говорящее на нидерландском языке население все чаще переезжает из своего двуязычного района. Та же ситуация с

распространением населения, говорящего и на нидерландском, и на французском из столицы в соседние города.

Федеративная структура позволила создать в каждой области (как административной, так и языковой) свое правительство и свой парламент и разграничило круг полномочий. Так, органы языковых сообществ занимаются всем, что связано с языком, культурой, образованием, наукой и спортом, а в ведении административных регионов – экономика, муниципальное управление и прочее.

Примечательно, что, несмотря на принципиальность языкового вопроса, обостренного экономическим неравенством, этот конфликт не переходит в вооруженное противостояние и проблема сепаратизма не столь актуальна, как в Каталонии. За отделение Фландрии от остальной Бельгии выступают две партии: правый Фламандский интерес и центристский Новый фламандский альянс, правительственная партия Бельгии. Однако, тот факт, что фламандцев в Бельгии большинство, их права ущемляются не больше прав франкофонного населения, и им принадлежит большинство в парламенте Бельгии, усмиряет сепаратистские движения и переводит в русло мирного решения возникающих проблем.

Швейцария же является образцом мирного сосуществования четырех этнических групп: немецкой, французской, итальянской и ретороманской. Если часть националистических сил Испании стремится к созданию испанской конфедерации, то Швейцария сформировалась как конфедерация независимых кантонов, впоследствии ставшая федерацией (что не отразилось на официальном названии государства). Национализм в Швейцарии не развит, основной пункт программы националистической народной партии, победившей на выборах в 2015 году, - мигранты. Швейцарское государство имеет четкое деление на кантоны и общины, с ясным распределением полномочий. Общество в Швейцарии характеризуется достаточной закрытостью по отношению к остальному мировому сообществу, одной из основополагающих ценностей является сохранение, поддержание и благополучие своего государства, кантона и общины.

Швейцарский опыт был бы полезен Испании, но его применение в испанском политико-социальном контексте представляется автору невозможным. В Испании уже существуют конфликты на национальной почве, нет столь четкого разделения полномочий между административными единицами, и сильный разрыв между бедными и богатыми регионами.

Провинция Канады, Квебек, к опыту которой часто апеллируют баскские и каталонские сепаратисты, - полностью франкофонная провинция в англоязычной канадской федерации. Но, надо отметить, что канадские провинции обладают высоким уровнем самоуправления, имеют законодательные полномочия на своей территории, могут принимать или отвергать законы, принятые в центре. Национализм в Квебеке не имеет серьезного развития на политическом уровне, это, скорее, национализм масс, не принимающий радикальных форм. Националистические партии Квебека не выступают против федерализма как такового, однако, считают, что права франкофонной Канады ущемляются. Проведенные в 1980 и 1995 годах референдумы о независимости региона закончились победой федералистов, но позволили добиться еще больших привилегий региону, благодаря чему Канада стала ассиметричной федерацией.

Оценивая уровень суверенитета и объем полномочий, которым обладает Квебек, можно сказать, что он, по сути, является государством в государстве, обладая возможностью почти полного самоуправления на своей территории, являясь, согласно специальной резолюции, отдельной нацией и являясь ассоциированным членом ЮНЕСКО.

Канада проводит очень грамотную политику в отношении Квебека, утихомиряя сепаратистские настроения в регионе и тем самым сохраняя его в составе страны, но полномочия региона расширяются каждые 3-5 лет, и рано или поздно может настать тот момент, когда расширять полномочия станет невозможно, и регион или перейдет в ранг ассоциированных государств, или по результатам очередного референдума обретет независимость.

Отечественный опыт решения этнополитических противоречий мог бы быть полезен и Испании, и многим другим государствам со схожими проблемами [93].

Россия – федерация со сложным национальным и конфессиональным составом, и с проблемами национализма и сепаратизма сталкивалась неоднократно. Достаточно вспомнить сепаратистские движения Северного Кавказа, Калининграда, Татарстана, Башкирии, Тувы, Бурятии. На зарождение и развитие сепаратистских движений в нашей стране влияют все те же факторы, что и в Испании: этноконфессиональный, лингвистический, экономический (неравномерное развитие территорий) и, в меньшей степени – исторический.

Сильное влияние на сепаратизм в Российской Федерации имели следующие факторы:

- Насильственная депортация народов во времена СССР.
- Значительная удаленность многих районов от центра.
- Федерализация как по национальному, так и по территориальному принципу.
- Сложный переходный период к демократии.

В 1992 году был заключен Федеративный Договор, состоявший из договоров РФ с республиками, с автономиями округами и с областями и краями. Согласно Федеративному Договору в состав субъектов были включены области и края, состав субъектов расширился, федерализм распространился на всю территорию страны.

В Федеративном договоре, подписанном субъектами Федерации (за исключением Татарстана и Чечни), было зафиксировано, что республики в составе Российской Федерации обладают суверенитетом. В 1994 году был подписан отдельный договор с Татарстаном, который можно считать, по сути, конфедеративным договором. Федеративный договор сыграл важную роль в объединении государства. Договор между РФ и Республикой Татарстан о разграничении предметов ведения значительно ослабил конфликт между властями этого региона и центра, а также позиции радикальных националистических сил в республике. Договор не отменил ни одного из ранее принятых в республике законодательных актов, но практически сделал их неопасными для сохранения целостности страны.

Договоры между федеральным центром и органами власти субъектов Федерации, а также Договор об общественном согласии (1994 г.), подписанный всеми субъектами Федерации, кроме Чечни, значительно ограничили возможность объявления кем-либо из руководителей республик, краев, областей о выходе из состава Федерации, поскольку все они признали, что «...реализация прав субъектов Федерации возможна только при обеспечении государственной целостности России, ее политического, экономического и правового единства» [1].

РФ можно считать ассиметричной федерацией. Несмотря на то, что заявляются равные права у всех республик, реализовывать их они могут лишь в меру своих сил, что естественным образом ограничивает их права. А также надо помнить, что, кроме республик, имеющих самый высокий (самый «независимый») статус, существуют и автономные округа, области и края. Опыт Российской Федерации мог бы быть полезен Испании, если она выберет федеративный путь развития отношений между центром и регионами.

### **Выводы по главе**

1. Все характеристики, объединяющие национальные автономные области – этнолингвистическое и культурное своеобразие, относительная экономическая независимость от Мадрида, наличие собственной политической культуры и политической традиции, сильные националистические движения, желание обрести независимость, несогласие с политикой Мадрида – сильно взаимосвязаны и требуют учета при выстраивании политики в отношении этих автономий как по отдельности, так и в комплексе. При этом выраженность данных характеристик в той или иной автономии создают свою картину, провоцирующую или ослабляющую националистические движения в регионе. Согласно результатам экспертного опроса, большинство данных характеристик наименее выражены в Галисии, что коррелирует с политической картиной в данном регионе. Мнение о степени выраженности характеристики «относительная экономическая независимость» в национальных автономиях разделились у испанских и российских специалистов. Причину автор видит в том, что испанцы больше

погружены в суть вопроса, тогда как российские эксперты подвержены влиянию каталонской пропаганды виктимизма. Так, представители каталонских националистов всегда стараются наряду с прочими причинами, по которым регион должен стать независимым, привести и экономические показатели, согласно которым автономия отдает в фонды рефинансирования гораздо больше средств, чем получает из него, что, как выясняется, не является правдой.

2. Возможны четыре пути развития отношений между регионами и центром Испании: 1) Федеративный путь. 2) План Ибаррече (отношения по модели свободно ассоциированных государств). 3) Конституционная реформа (расширение полномочий ряда автономных областей и предоставление автономиям права проводить референдум о самоопределении с последующим обретением независимости). 4) Путь переговоров, развития демократии и использования возможностей, предоставляемых существующей формой территориально-административного устройства страны. Самым реалистичным на данный момент автор считает последний путь, однако, не умаляя преимуществ федеративного пути.

3. Оценивая возможности применения как зарубежного, так и отечественного опыта разрешения националистических противоречий, автор приходит к выводу, что федерация является одной из самых успешных форм государственного управления в контексте многонациональных государств. Преимущества этой формы по сравнению с испанским государством автономий заключаются в том, что полномочия и компетенции регионов четко обозначены, существуют законодательные, исполнительные и судебные органы на местах, со своими функциями. Государство автономий является хорошей переходной формой государственного устройства в ситуации перехода от жестко централизованного к федеративному государству.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования можно сделать ряд выводов.

Во-первых, характерное для испанского политологического дискурса понятие «индэпэндентизм» коррелирует с сепаратизмом в том смысле, что сепаратизм в испанском понимании является не только отделением части государства с целью создания собственного, но и разрывом всех экономических, политических и культурных связей, то «индэпэндентизм» представляет собой лишь сецессию без разрыва каких-либо связей и в рамках законодательства. Очевидно, что данное понятие введено националистическими силами для смягчения ожидаемых результатов сецессии и получения бóльшей народной поддержки. Понятие индэпэндентизма важно для понимания и анализа сепаратизма и национализма в Испании.

Во-вторых, показано через исторические и современные практики, что современную систему взаимоотношений «регион-центр» Испании определяют следующие факторы: исторические, т.е. опыт прошлого (как внутренний, так и внешний), оказавший влияние на формирование сложившейся системы государственного устройства; политические факторы – способы и методы осуществления власти, механизмы принятия политических решений, характер взаимоотношений власти и общества; этноконфессиональные факторы – влияние культурного и национального своеобразия на отношения между центральными и региональными властями; экономические факторы – влияние экономических процессов на характер отношений между разными уровнями власти. Все выше обозначенные группы факторов, как и сам историко-политический процесс, - это сложный взаимосвязанный механизм, где каждый элемент имеет как важную долю самостоятельности, так и долю зависимости от других элементов. Диссертант выявила решающее значение политико-исторических и экономических факторов.

В-третьих, для понимания современных взаимоотношений между регионами и центром, отдельно проанализированы политико-административное деление и региональная политика Испании в семи исторических периодах: период



объединения, мусульманский, Реконкиста, монархический, республиканский, франкистский (диктаторский) и современный (восстановление монархии). Период объединения и мусульманский период имели определяющее значение в формировании культурного, языкового, религиозного и политического облика современной Испании, Реконкиста ознаменовала собой начало формирования современного территориального устройства Испании, которое продолжилось в монархический период. Во второй половине этого периода назрели проекты пересмотра территориально-административного устройства страны, что нашло свое отражение в двух Республиканских периодах. Эти периоды важны для анализа территориально-административных и политических изменений в стране, т. к. в это время ставилась под сомнение прежняя структура власти и территориального устройства и рассматривались варианты федеративного устройства государства. Именно в эти периоды появились ростки современного государства автономий. Франкистский период стал переломным моментом в истории страны, зачатки федеративного строя были выжжены, каралось любое проявление национализма включая использование местных языков или празднование национальных праздников, это был период жесткой централизации. Современный период характеризуется восстановлением монархии, децентрализацией, принятием Конституции и созданием уникальной формы территориально-государственного управления: государства автономий.

Испания – многонациональное государство и в стране проживают представители всех религий, но грамотная политика государства позволяет не допустить разжигания межконфессиональной розни. Особое внимание уделяется мусульманам, в большинстве своей – мигрантам и детям мигрантов, для которых создаются условия, позволяющие исповедовать свою веру и не чувствовать себя ущемленными в правах. Но в римский, мусульманский периоды и период Реконкисты конфессиональный вопрос стоял очень остро, т. к. играл как интегрирующую, так и дезинтегрирующую функцию. В мусульманский период принятие ислама открывало карьерные возможности, а во времена Реконкисты нередко были и гонения на мусульман.

Официальным языком в Испании является испанский или кастильский, также статус официальных имеют каталанский, баскский или эускера, галисийский и аранский в соответствующих автономных областях. Диссертант отмечает, что на лингвистическое своеобразие страны значительное влияние оказала политика постфранкистского периода: после тотального запрета на использование местных языков и диалектов стали открываться школы по изучению региональных языков, культурные центры. Учитывая, что лингвистическое своеобразие автономных областей Каталонии, Страны Басков и Галисии является одним из аргументов сепаратистов, данный аспект национальной политики требует пристального внимания со стороны властей.

Важной политико-экономической реалией является тот факт, что испанская экономика характеризуется неравномерным развитием территорий. Лидерами среди автономных областей Испании по ВВП на душу населения являются Мадрид, Страна Басков, Наварра, Каталония и Арагон. При этом, лишь в шести автономиях ВВП на душу населения превышает общенациональный. Система финансирования автономных областей предполагает две схемы: общего порядка и частного или форального. Межрегиональная система финансирования общего порядка устанавливает, определяет и перераспределяет государственные финансовые ресурсы, которые получаются путем сбора налогов в автономиях. Система финансирования частного порядка действует лишь в автономных областях Наварры и Страны Басков и обладает рядом преимуществ: эти два региона имеют значительную экономическую независимость, они самостоятельно собирают налоги на своей территории, и эти налоги не передаются центру. При этом, данные регионы делают взнос в государство. Этот взнос не распределяется между автономиями, а идет на нужды гос.администрации, конгресса и короны. Сумма взноса устанавливается на 5 лет, но пересматривается ежегодно с целью установления коэффициента в случае увеличения налогов. Страна Басков и Наварра также могут самостоятельно выбирать свою налоговую модель, за исключением НДС, который един на всей территории страны. Эти регионы участвуют в фонде межтерриториальной компенсации, однако, их участие

минимально. Безусловно, эти регионы находятся в привилегированном положении. В настоящее время рассматривается возможность хотя бы частичного включения Наварры и Страны Басков в общую систему рефинансирования регионов. Это поспособствовало бы уравниванию автономий и сняло бы претензии каталонцев к существующей системе.

Основными проблемами испанской системы перераспределения бюджетных средств, которые оказывают влияние на взаимоотношения между центром и регионами, являются: неравномерное развитие регионов, существование фюральной системы финансирования, низкий уровень осведомленности граждан в налогово-финансовых аспектах, непрозрачность, сложность и запутанность системы.

В-четвертых, необходимо отметить, что в конституции Испании зафиксировано существование в стране различных «национальностей», составляющих «единую испанскую нацию». Не всех устраивает данная формулировка, однако, на момент создания Конституции это было правильным решением. Сейчас же представители национальных автономных областей выступают за признание их нациями наравне с испанцами, что должно стать важным условием, необходимым для национального и политического самоопределения этих народов.

Существует определенный набор характеристик, свойственных, в бóльшей или меньшей степени, и Каталонии, и Стране Басков, и Галисии как национальным автономиям, и влияющих на современные взаимоотношения между центром и данными регионами. Можно выделить пять характеристик:

- 1) Этнолингвистическое и культурное своеобразие.
- 2) Относительная экономическая самостоятельность или стремление к ней (применимо только к Каталонии и Стране Басков).
- 3) Наличие собственной политической культуры и политической традиции.
- 4) Развитые националистические движения.
- 5) Несогласие с политикой Мадрида.

При проведении региональной и национальной политики в отношении национальных автономий, все эти характеристики необходимо рассматривать как по отдельности, так и в комплексе.

В-пятых, при анализе и проведении региональной политики в Испании необходимо учитывать, что ряд регионов страны входят в состав еврорегионов и макрорегионов, в том числе национальные автономные области Каталония, Страна Басков и Наварра. Таким образом эти автономии в составе более больших территориальных образований имеют расширенные полномочия по вопросам трансграничного сотрудничества и региональных проектов, а также возможность вести переговоры с ЕС напрямую, без посредничества Мадрида. Усиление юридического статуса евро- и макрорегионов, а также политизация их деятельности может привести к новым вспышкам сепаратизма, на этот раз при латентной поддержке ЕС. Однако, на данный момент евро- и макрорегионы являются трансграничными формами сотрудничества, развития инфраструктуры, создания рабочих мест, привлечения инвестиций, поддержания культурного наследия, и не имеют выраженных политических целей.

В-шестых, будущее отношений в системе «регион-центр» Испании определяется, в основном, националистическими и сепаратистскими настроениями в национальных автономных областях, которые, не имея выхода и отклика со стороны Мадрида, могут перекинуться и на другие автономии, как, например, Валенсия, Андалусия, Канарские и Балеарские острова, имеющие достаточно причин и предпосылок для назревания националистических движений. Выделено четыре возможных пути развития отношений в системе «регион-центр» Испании: 1) Федеративный путь. 2) План Ибаррече (отношения по модели свободно ассоциированных государств). 3) Конституционная реформа (расширение полномочий ряда автономных областей и предоставление автономиям права проводить референдум о самоопределении с последующим обретением независимости). 4) Путь переговоров, развития демократии и использования возможностей, предоставляемых существующей формой территориально-административного устройства страны.

Самый реалистичный на данный момент последний путь, однако, не стоит умалять преимущества федеративного пути. Конституционная реформа, посредством которой может быть разрешена сецессия, с одной стороны, является опасным развитием сюжета, так как отделение Каталонии может привести к «эффекту домино» и спровоцировать народные волнения, а, в последствии отделение и других автономий, как Страна Басков, Галисия, Андалусия или островные автономные области. С другой стороны, при проведении референдума о независимости региона уже после конституционной реформы, количество сторонников независимости будет значительно меньше, чем в начале националистического подъема в автономии. Уже сейчас можно наблюдать данную тенденцию: как показывают опросы, с каждым годом все меньшее число каталонцев поддерживает идею отделения Каталонии от Испании. Во-первых, Каталония не сможет вступить в ЕС без одобрения Испании. Во-вторых, националистические сецессионистские идеи каталонских властей все чаще воспринимаются как попытку заигрывания с избирателями: слишком часто каталонские власти обещают избирателям отделение от Испании, но все заканчивается лишь очередным отказом конституционного суда и маршами протеста. К тому же протесты зачастую заканчиваются погромами, что вредит имиджу региона, экономике и туризму, а также вызывает негативную реакцию жителей автономии [103]. Все это способствует тому, чтобы идея сецессии стала менее популярна среди широких слоев каталонского населения.

По мнению российских и испанских экспертов, в течение ближайших 10 лет Каталония вероятнее всего останется в составе Испании на более благоприятных условиях (расширенная автономия), а Страна Басков останется в составе государства на настоящих условиях. Результаты экспертного опроса подтверждают тезисы.

Путь Испании к существующему на данный момент территориально-административному устройству был непрост, не лишен проблем и конфликтов. Однако, так будет и так должно быть в любой федеративной или сильно децентрализованной системе, склонной к высокому уровню динамизма. Процесс

автономизации переходит на второй этап своего развития, от самого формирования автономий со своими статутами, органами власти и организации отношений системы «регион-центр» к углублению этих отношений в пользу автономных областей. Новый политический контекст и новая система распределения власти и полномочий предполагают исследование и применение новых форм демократического правления и бóльшую федеративную культуру. Необходимо развивать федеративную культуру, под которой понимается политическая культура соглашений и договоров, слаженная совместная работа различных сфер и уровней власти, как региональной, так и центральной, взаимоуважение и политическая солидарность к политической автономности и самостоятельности регионов.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

### Нормативные правовые акты

1. Договор от 28.04.1994 об общественном согласии. Текст документа с изменениями и дополнениями по состоянию на ноябрь 2007 года – Законы России. – Текст : электронный. – URL: [http://www.lawrussia.ru/texts/legal\\_527/doc527a999x895.htm](http://www.lawrussia.ru/texts/legal_527/doc527a999x895.htm) (дата обращения: 21.05.2017).
2. Décision n° 2003-469 DC du 26 mars 2003 Révision constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République // Conseil constitutionnel – Текст : электронный. – URL: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/2003/2003-469-dc/decision-n-2003-469-dc-du-26-mars-2003.857.html> (дата обращения: 07.05.2017).
3. LEGGE REGIONALE n. 15 del 19 giugno 2014. Referendum consultivo sull'autonomia del Veneto. // Regione del Veneto – Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto – Текст : электронный. – URL: <http://bur.regione.veneto.it/BurvServices/pubblica/DettaglioLegge.aspx?id=276453> (дата обращения: 07.05.2017).
4. Ley orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del régimen foral de Navarra / LexNavarra – Текст : электронный. – URL: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=87> (дата обращения: 05.06.2016).
5. Reino de España. Leyes. Constitución Española. Estatutu d'Autonomía del Principáu d'Asturies : texto oficial. Uviéu : Academia de la Llingua Asturiana, 2005. – 351 p.
6. Repubblica Italiana. Legislazione. La Costituzione italiana : testo ufficiale. Milano : Alpha Test S.r.l., 2008. – 192 p.
7. República Portuguesa. Leis. Constituição da República Portuguesa : texto oficial. Estoril : Príncipe Editora, 2006. – 328 p.
8. République française. Lois. Constitution de la République française : texte officiel. Paris : DALLOZ, 2018. – 208 p. – ISBN 978-2247169153.
9. SENTENCIA 103/2008, de 11 de septiembre (BOE núm. 245, de 10 de octubre de 2008) // Tribunal Constitucional de España – Текст : электронный. – URL:

<http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/6335> (дата обращения: 07.05.2017).

10. SENTENCIA 32/2015, de 25 de febrero (BOE núm. 64, de 16 de marzo de 2015) // Tribunal Constitucional de España – Текст : электронный. – URL: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/24332> (дата обращения: 07.05.2017).

11. SENTENCIA 42/2014, de 25 de marzo (BOE núm. 87, de 10 de abril de 2014) // Tribunal Constitucional de España – Текст : электронный. – URL: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/23861> (дата обращения: 07.05.2017).

12. SENTENZA N. 118 ANNO 2015 / Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e Sulle Autonomie – Текст : электронный. – URL: <http://www.issirfa.cnr.it/corte-cost-sent-n-118-2015-giudizio-in-via-principale-legge-della-regione-veneto-n-16-2014-impugnazione-dell-intera-legge-recante-indizione-del-referendum-consultivo-sull-indipendenza-del-veneto-artt.html> (дата обращения: 07.05.2017).

13. Sinopsis artículo 148 / Constitución Española – Текст : электронный. – URL: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=148&tipo=2> (дата обращения: 02.06.2016).

14. Texas v. White // Legal Information Institute – Текст : электронный. – URL: <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/74/700> (дата обращения: 07.05.2017).

#### Книги

15. Дронова, С.Ю. Европа перед вызовами начала XXI века (Глава 1, пункт 1.2. «После Brexit: Великобритания как политическое зеркало для Каталонии») : монография / С.Ю. Дронова, Д.О. Куприянова, А.В. Шкинева [и др.] ; под общей редакцией М.Е. Родионовой. – Москва : Кнорус, 2017. – С. 29-39. – 272 стр. – 1000 экз. – ISBN 978-5-406-06298-2.



16. Дронова, С.Ю. Европа перед вызовами начала XXI века (Глава 1, пункт 1.4. «Вопрос разделения компетенций и сохранения государственного суверенитета стран-членов ЕС (на примере Испании)») : монография / С.Ю. Дронова, Д.О. Куприянова, А.В. Шкинева [и др.] ; под общей редакцией М.Е. Родионовой. – Москва : Кнорус, 2017. – С. 47-55. – 272 с. – 1000 экз. – ISBN 978-5-406-06298-2.

17. Дронова, С.Ю. Электоральные процессы в России и Европе: новые практики, институты и технологии (Глава 13. «Особенности избирательной системы Испании в условиях современных тенденций электорального процесса») : монография / С.Ю. Дронова, Д.О. Куприянова, А.В. Шкинева [и др.] ; под общей редакцией М.Е. Родионовой [и др.]. – Москва : Кнорус, 2018. – С. 224-236. – 344 с. – 2000 экз. – ISBN 978-5-406-06613-3.

18. Кон, Х. Идея национализма / Мифы и заблуждения в изучении империи и национализма / Х. Кон. – Москва : Новое издательство, 2010. – 428 с. – ISBN 978-5-98379-139-8.

19. Кремьянская, Е. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование : монография / Е. Кремьянская. – Москва : МГИМО Университет, 2015. – 146 с. – ISBN 978-5-9228-1136-1.

20. Лалагуна, Х. Испания: История страны / Х. Лалагуна. – Москва : Эксмо; Санкт-Петербург : Мидгард, 2009. – 352 с. – ISBN 978-5-699-37709-1.

21. Соколовский, С.В. Права меньшинств: антропологические, социологические и международно-правовые аспекты / С.В. Соколовский. – Москва : Московский общественный научный фонд, 1997. – 217 с. – ISBN 5-00-001849-4.

22. Сталин, И.В. Марксизм и национальный вопрос / И.В. Сталин. – Москва : ОГИЗ, 1939. – 64 с.

23. Строганов, В.И. Русский национализм, его сущность, история и задачи / В.И. Строганов. – Москва : АКИРН, 1997. – 87 с. – ISBN 5-87900-045-1.

24. Трайнин, И.П. Современная Испания и ее национально-колониальные проблемы / И.П. Трайнин. – Москва : Партийное издательство, 1933. – 356 с.

25. Хенкин С.М. Баскский конфликт: истоки, характер, метаморфозы : монография / С.М. Хенкин, Е.С. Самсонкина. – Москва : МГИМО (У) МИД России, 2011. – 380 с. – ISBN 978-5-9228-0765-4.
26. Abascal, L.R. La doctrina política del nacionalismo. Consideraciones conceptuales y normativas. Primera parte / L.R. Abascal. – Madrid : Universidad autónoma de Madrid, 1999. – 250 p.
27. Althusius, J. *Politica*, Edited and translated by Frederick Smith Carney / J. Althusius. – Indianapolis : Liberty Fund, 1997 [1603]. – 583 p.
28. Barthalay, B. *Le fédéralisme* / B. Barthalay. – Presses Universitaires de France, 1981. – 688 p.
29. Bayefsky, A.F. *Self-determination in international law. Quebec and lessons learned* / A.F. Bayefsky. – Toronto, York University : Kluwer Law International, 2000. – 521 p.
30. Bednar, J. *Teoría política del federalismo* / J. Bednar, W.N. Eskridge, Y J. Ferejohn Jr. – *Zona Abierta*, 104/106, 2003 – P. 127–189.
31. Beramendi, P. *Introducción: La segunda generación de análisis institucionales del federalismo* / P. Beramendi, R. Maiz. – *Zona Abierta*, 104/105, 2003. – P. 1–16.
32. Buchanan, A. *Legitimacy and Self-determination: Moral Foundations for International Law* / A. Buchanan. – New York : Oxford University Press, 2004. – 507 p.
33. Calduch, R. *Relaciones Internacionales* / R. Calduch. – Madrid, España : Ediciones de Ciencias Sociales, 1991. – 303 p.
34. Croisat, M. *El federalismo en las democracias contemporáneas* / M. Croisat. – Barcelona : Editorial Hacer, 1994. – 220 p.
35. Elazar, D. *First Principles* / D. Elazar // *The Federal Polity* / ed. by D. Elazar. – New Brunswick, N. J., 1974. – 331 p.
36. Forsyth, M. *The Political Theory of Federalism: The relevance of Classical Approaches / Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political Systems* / M. Forsyth. – New York : Oxford University Press, 1996. – P. 25–45.

37. Friedrich, C.J. Gobierno constitucional y democracia / C.J. Friedrich. – Madrid : Instituto de Estudios Políticos, 1975. – 549 p.
38. García, P.M. Derecho Constitucional Comparado / P.M. García. – Madrid : Alianza, 1984. – 367 p.
39. González, E.J. Austria / E.J. González; P. Lucas Murillo (comp.). Sistemas políticos contemporáneos. – Barcelona : Teide, 1984. – 444 p.
40. Heller, H. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica / H. Heller. – 2ª ed., 1998. – 398 p.
41. Horowitz, D.L. Ethnic Groups in Conflict / D.L. Horowitz. – California: University of California Press, 2000. – 720 p.
42. Hugh, S. W. Nations and States / S.W. Hugh. – Londres : Methuen, 1977. – 563 p.
43. Kymlicka, W. La política vernácula / W. Kymlicka. – Barcelona: Páidos, 2003. – 451 p.
44. La financiación autonómica. Claves para comprender un (interminable) debate. León, Sandra (coord.). – Madrid : Alianza, 2015. – 264 p.
45. Lijphart, A. Modelos de democracia / A. Lijphart. – Barcelona : Ariel, 2000. – 320 p.
46. Moreno, L. Diversity and Unity in Federal Countries / L. Moreno, C. Colino. – McGill-Queen's University Press, 2010. – 239 p.
47. Nieto, R. Los Vascos / R. Nieto. – Madrid : Acento, 1996. – 95 p.
48. Ortega, L. Estado federal, integral o autonómico? / L. Ortega, J. Tudela, F. Knüpling, (eds.). España y modelos de federalismo. – Madrid : Fundación Manuel Jiménez abad y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010. – 264 p.
49. Quesada Marco, S. Curso de Civilización Española / S. Quesada Marco. – Alcobendas (Madrid) : Sociedad General Española de Librerías, 1987. – 223 p.
50. Recuero, J.R. España como realidad jurídica y política / J.R. Recuero, Ainhoa Uribe Otalora (coord.) Papeles del aula política. España como realidad: pasado, presente y futuro. – CEU Ediciones, 2013. – 260 p.

51. Riker, W.H. European Federalism: The Lessons of Past Experience / Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political Systems / W.H. Riker. – New York : Oxford University Press, 1996. – P. 9–24.
52. Rodríguez, R. Constitución Española. Cuestionarios Y Casos Practicos Para Oposiciones / R. Rodríguez, F. Enrique. – Sevilla : Editorial MAD, 2005. – 526 p.
53. Saldivar, C.L. España, fin de siglo / C.L. Saldivar, M. Casteles. – Madrid, 1992. –149 p.
54. Sanchez, A.L. Sistema político de la Constitución española de 1978 / A.L. Sanchez. – Madrid, 1989. – 294 p.
55. Saunders, Ch. The Constitutional Arrangements of Federal Systems: A Sceptical View from the Outside / Federalizing Europe? The Costs, Benefits, and Preconditions of Federal Political Systems / Ch. Saunders. – New York : Oxford University Press, 1996. – P. 46–72.
56. Schmitt-Egner, P. Cross-border cooperation in Europe / P. Schmitt-Egner. – 1998. – 369 p.
57. Tamir, Y. Liberal Nationalism / Y. Tamir. – Princeton University Press, 1995. – 206 p.
58. Tierno Galvan, E. La España autonómica / E. Tierno Galvan, A. Rovira. – Barcelona, 1985. – 342 p.
59. Trujillo, G. El federalismo español / Cuadernos para el diálogo / G. Trujillo. – Madrid : EDICUSA, 1967. – 349 p.
60. Watts, R.L. Una federación multinacional encubierta? / R.L. Watts, J. Tudela, F. Knüpling // España y modelos de federalismo. – Madrid: Fundación Manuel Jiménez abad y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010. – 314 p.

#### Учебники и учебные пособия

61. Арутюнян, Г.Г. Конституционное право: энциклопедический словарь / Г.Г. Арутюнян, М.В. Баглай. – Москва : Норма, 2006. – 542 с. – ISBN 5-89123-726-1.

62. История политических и правовых учений : учебник / под редакцией Э.О. Лейста. – Москва : Зерцало, 1999. – 677 с. – ISBN 5-8078-0054-0.

63. Комаров, С. А. Общая теория государства и права : учебник для бакалавриата и магистратуры / С. А. Комаров. – 9-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Юрайт, 2019. – 506 с. – ISBN 978-5-534-05146-9.

64. Конституции зарубежных государств : учебное пособие / составитель В.В. Маклаков. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Издательство БЕК, 1997. – 586 с. – ISBN 5-85639-189-6.

65. Маклаков, В.В. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, США, Япония, Бразилия : учебное пособие / В.В. Маклаков. – Москва : Wolters Kluwer, 2010. – 624 с. – ISBN 978-5-466-00545-5.

66. Шахрай, С.М. Конституционное правосудие в системе российского федерализма / С.М. Шахрай. – Санкт-Петербург : Университет МВД России, 2001. – 337 с. – ISBN 5-93598-06-0.

#### Авторефераты диссертаций

67. Нуруллин, Р.М. Сецессия как политический процесс : специальность 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии» : автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук / Нуруллин Ринат Маратович ; Казанский (Приволжский) федеральный университет. – Казань, 2012. – 26 с. : ил. – Библиогр.: с 25-26. – Место защиты : Казанский (Приволжский) федеральный университет.

#### Статьи в журналах

68. Гонтарь, Н.В. Сецессия как проявление отчуждения общества и государства / Н.В. Гонтарь // Политическая концептология. – 2015. – № 3 – С. 69–80. – ISSN 2218-5518.

69. Дронова, С.Ю. Борьба с коррупцией в партийной системе Испании: проблемы и новые меры / С.Ю. Дронова // Организационно-управленческие

механизмы антикоррупционной деятельности (российский и зарубежный опыт): сборник тезисов докладов и статей III Международной научно-практической конференции 2016 года / ответственный редактор Р.А. Абрамов – Москва: ООО «ИД Третьяковъ», 2016. – С. 73-75. – 262 с. – ISBN 978-5-90657-725-2. – Текст : электронный. – URL: [https://www.rea.ru/ru/publications/AttachmentsLibrary/%D1%81%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA\\_%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86\\_%D0%BC%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%8B.pdf](https://www.rea.ru/ru/publications/AttachmentsLibrary/%D1%81%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%80%D1%80%D1%83%D0%BF%D1%86_%D0%BC%D0%B5%D1%85%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B7%D0%BC%D1%8B.pdf) (дата обращения: 22.02.2020).

70. Дронова, С.Ю. Взаимоотношения между Страной Басков и Мадридом после установления перемирия с ЭТА: современность и перспективы развития политического диалога / С.Ю. Дронова // Общество: политика, экономика, право. 2017 – № 2. – С. 26-29. – ISSN 2071-9701.

71. Дронова, С.Ю. Вопрос политической социализации молодежи в контексте современной испанской системы образования / С.Ю. Дронова // Вестник Финансового университета «Гуманитарные науки». 2017. – № 2 (26). – С. 82-87. – ISSN 2226-7867.

72. Дронова, С.Ю. Децентрализация в языковой политике Испании как отражение региональной политики королевства / С.Ю. Дронова, А.Р. Бекеева, С.С. Габдуллин [и др.] // Языковая политика многонациональных государств в эпоху глобализации. Проблема малых и исчезающих языков: материалы Российской научно-практической конференции с международным участием. – Казань : Издательство Казанского университета, 2017. – С. 83-95. – ISBN 978-5-00019-863-6.

73. Дронова, С.Ю. Каталония и Страна Басков - две модели испанского сепаратизма / С.Ю. Дронова // Общество: политика, экономика, право. – 2019. – № 2 (67). – С. 12-15. – ISSN 2071-9701.

74. Дронова, С.Ю. Национальное самоопределение Каталонии: за и против / С.Ю. Дронова // Вестник Финансового университета «Гуманитарные науки». – 2015. – № 3 (19) – С.71-80. – ISSN 2226-7867. – Текст : электронный.

- URL: <https://humanities.fa.ru/jour/article/view/81/70> (дата обращения: 22.02.20).  
– DOI 10.12737/13643.

75. Дронова, С.Ю. Основные аспекты проблемы национального самоопределения Каталонии / С.Ю. Дронова, Э.В. Бекчян, В.А. Желавская [и др.] : сборник статей IV Международного конкурса научных работ аспирантов и студентов; под редакцией Карамовой О.В. и Бувечич А.П. – Москва: Финуниверситет, 2016. – С. 641-645. – Текст : электронный. – URL: <http://www.old.fa.ru/projects/mknrsa/skireports/Documents/%D0%A1%D0%91%D0%9E%D0%A0%D0%9D%D0%98%D0%9A%20%D0%9C%D0%9A%D0%9D%D0%A0%202015.pdf> (дата обращения: 22.02.20).

76. Дронова, С.Ю. Особенности и проблемы региональной политики Испании / С.Ю. Дронова, Ю.А. Зуляр, Л.О. Игумнова [и др.] // Одиннадцатые Байкальские социально-гуманитарные чтения : материалы в 2 томах. Том 1; научный редактор Ю.А. Зуляр. – Иркутск : Издательство ИГУ, 2018. – С. 40-44. – ISBN 978-5-9624-1626-7 11.

77. Дронова, С.Ю. Особенности миграционной политики Испании / С.Ю. Дронова, Р.А. Абрамов, Г.Г. Бояджан [и др.] // Государственное регулирование миграционных процессов и межнациональная политика как факторы обеспечения стабильности в современном мире: российский и зарубежный опыт : сборник тезисов докладов и статей Международной научно-практической конференции; ответственный редактор Р.А. Абрамов. – Москва : ООО «ИД Третьяковъ», 2015. – С. 68-72. – ISBN 978-5-90657-719-1.

78. Дронова, С.Ю. Современная региональная и национальная политика Испании / С.Ю. Дронова, А.Э. Байриева, Е.С. Козлова [и др.] // Вектор развития современной науки : сборник материалов XXX Международной научно-практической конференции. – Москва : Издательство «Олимп», 2018. – 477 с. – С. 466-468. – ISBN 978-5-6040286-7-4.

79. Дронова, С.Ю. Современность и перспективы российско-испанских отношений в политико-экономической сфере: точки соприкосновения и

противоречия / С.Ю. Дронова // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2018. – № 2 (32). Том 8. – С. 54-59. – ISSN 2226-7867.

80. Дронова, С.Ю. Состояние взаимоотношений и перспективы политического диалога между Страной Басков и Мадридом после установления перемирия с ЭТА. / С.Ю. Дронова, Э.Т. Есиев, С.Д. Жигулин [и др.] // Материалы Международного молодежного научного форума «ЛОМОНОСОВ-2016» / ответственный редактор И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. – Текст : электронный. – 1 эл. опт. диск (CD- ROM) — Москва : МАКС Пресс, 2016.

81. Дронова, С.Ю. Трансформация системы государственного устройства Испании: долгий путь к государству автономий / С.Ю. Дронова, И.В. Балынин, М.М. Бороздина [и др.] : сборник статей участников V международного конкурса научных работ аспирантов и студентов; под редакцией Карамовой О.В. и Буевич А.П. – Москва : Финуниверситет, 2016. – С. 550-554. – Текст : электронный. – URL: <http://www.fa.ru/Documents/%D0%A1%D0%B1%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20V%20%D0%9C%D0%9A%D0%9D%D0%A0%20202016%20%20%D0%B3%D0%BE%D0%B4.pdf> (дата обращения: 22.02.2020).

82. Дронова, С.Ю. Упадок и перспективы восстановления галисийского национализма / С.Ю. Дронова // Общество: политика, экономика, право. – 2019. – № 8 (73). – С. 43-47. – ISSN 2071-9701.

83. Дронова, С.Ю. Центробежные процессы в Великобритании и Испании в контексте Brexit / С.Ю. Дронова // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2017. – № 1 (25). Том 7. – С. 73-79. – ISSN 2226-7867.

84. Дронова, С.Ю. Испания и ЕС: разделение компетенций и проблемы политико-экономического суверенитета / С.Ю. Дронова, Д.О. Куприянова, А.Д. Шкинева // Теории и проблемы политических исследований. 2017. – № 1А. Том 6. – С. 185-193. – ISSN 2223-5442.

85. Дронова, С.Ю. Баварский и каталонский национализм: общее и частное, проблемы и перспективы / С.Ю. Дронова, И.В. Поварницын // Вестник



Пермского университета. Серия «Политология». – 2017. – № 2. – С. 157-168. – ISSN 2218-1067.

86. Ильченко, Д.А. Проблема национализма на современном этапе развития общества / Д.А. Ильченко, Н.П. Смирнова // Право и современные государства. – 2015. – № 1 – С. 87–98. – ISSN 2307-3306.

87. Калхун К. Национализм / К. Калхун ; перевод с английского А.А. Смирнова. – Москва : Территория будущего, 2006. – 288 с. – ISSN 5-91129-013-8.

88. Макеева, Н.В. Федерализм как инструмент устойчивого развития государственности: теоретический анализ / Н.В. Макеева, А.Д. Гуляков // Вестник Тамбовского университета. Серия «Политические науки и право». – 2016. – № 3 (7). Том 2. – С. 19–27. – ISSN 2413-6808.

89. Нуруллин, Р.М. Понятие сецессии в политической науке / Р. М. Нуруллин // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2010. – № 1. Том 152.– С. 212–221. – ISSN 2541-7738.

90. Олесов, А.А. Государственный суверенитет в федеративном государстве / А.А. Олесов // Вестник Томского государственного педагогического университета. – 2010. – № 8 (149). – С. 91–94. – ISSN 1609-624X.

91. Пузырев, К.С. Сепаратизм как политическое явление / К.С. Пузырев // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2010. – № 3 (7). – С. 133–144. – ISSN 2073-3984.

92. Рыбаков, А.В. Сепаратизм: современные особенности и тенденции развития / А.В. Рыбаков, Д.А. Квон // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2015. – № 1. – С. 71–75. – ISSN 1997-2377.

93. Семенов, Ю.И. Народ, этнос, нация. Статья 2. Общество. Полидемотия, нация / Ю.И. Семенов // Философия и общество. – 2013.– № 2 (70). – С. 5–27. – ISSN 1681–4339.

94. Сидоренко, А.И. Сецессия: способен ли федерализм предотвратить угрозу? / А.И. Сидоренко // Власть. – 2010. – № 5. – С. 68–72. – ISSN 2071-5358.

95. Хамутаев, В.А. Нация и национализм как научная проблема / В.А. Хамутаев // Вестник Бурятского государственного университета. – 2009. – № 8. – С. 69–72. – ISSN 1994-0866.
96. Agranoff, R. Toward Federal Democracy in Spain: An Examination of Intergovernmental Relations / R. Agranoff, J.A. Ramos Gallarín // The Journal of Federalism. – 1997. – № 27 (4). – P. 1–38.
97. Aldecoa, F. Kingdom of Spain / F. Aldecoa, N. Cornago // A Global Dialogue on Federalism. – Vol. 5 – Gill-Queen’s University Press, 2008. – P. 240–68.
98. Börzel, T.A. From Competitive Regionalism to Cooperative Federalism: The Europeanization of the Spanish State of the Autonomies / T.A. Börzel // The Journal of Federalism. – 2000. – № 30 (2). – P. 17–42.
99. Colomer, J.M. Las instituciones del federalismo / J.M. Colomer // Revista Española de Ciencia Política. – 1999. – № 1. – P. 41–54.
100. Costa, J. On theories of secession: minorities, majorities and the multinational state / J. Costa // Critical Review of International Social and Political Philosophy. – 2003. – № 6 (2). – P. 63–90.
101. Cuenca, M.A. Constitución y Secesión / M.A. Cuenca // Cuadernos de pensamiento político, FAES. – 2017. – Abril/Junio. – P. 15–25.
102. Dorrego de Carlos, A. El referéndum sobre la independencia de Escocia / A. Dorrego de Carlos // Cuadernos de Pensamiento Político. – FAES, 2012. – P. 85-121.
103. Dronova, S.Y. Influence of the situation in Catalonia on domestic and foreign tourist flows = Влияние ситуации в Каталонии на внутренний и въездной туризм / S.Y. Dronova, E.V. Povarnitsyn, T.R. Khamitov, I.V. Povarnitsyn [и др.] // Financial and Economic Tools Used in the World Hospitality Industry. Proceedings of the 5th International Conference on Management and Technology in Knowledge, Service, Tourism and Hospitality. – London : Taylor & Francis Group, 2018. – P. 93-96. – ISBN 978-1-138-55397-2.
104. Dronova, S.Y. Vasquismos en castellano como una herramienta política. = Заимствования из баскского языка в кастильском как инструмент политической борьбы / S.Y. Dronova, M.Abramow, Y. Abuzyarova [и др.] // Язык. Культура.

Перевод. / Language. Culture. Translation : материалы межвузовской студенческой конференции. – Москва : РУДН, 2017. – С. 53-54. – ISBN 978-5-209-07974-3.

105. García, S. del Canto El modelo de la euroregión como modelo de desarrollo / S. del Canto García // Pecunia : Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de León. – 2012. – Julio-Diciembre. – № 15. – P. 129-143.

106. Grau I Creus, M. Spain: incomplete federalism / M. Grau I Creus // Federalism and Political Performance. – Londres : Routledge, 2000. – P. 58–77.

107. Guillén López, T. Federalismo, gobiernos locales y democracia / Cuadernos de divulgación de la cultura democrática / T. Guillén López. – № 17. – México : Instituto Federal Electoral, 1999. – 116 p.

108. Romero, J. España inacabada. Organización territorial del Estado, autonomía política y reconocimiento de la diversidad nacional / J. Romero // Documents d'Anàlisi Geogràfica. – 2012. – Vol. 58/1. – 433 p.

109. Linz, J.J. Democracia, multinacionalismo y federalismo / J.J. Linz // Revista Española de Ciencia Política. – 1999. – № 1. – P. 7–40.

110. Ramo, Ll. Continuidad y cambio en la política vasca: Notas sobre identidades sociales y cultura política / Ll. Ramo // Reis: Revista española de investigaciones sociológicas. – 1989. – № 47. – P. 107–135.

111. Manzano Mozo, J.A. El nuevo sistema de financiación autonómica. Una visión crítica / J. A. Manzano Mozo // Estudios de Economía Aplicada. – 2010. – Vol. 28-1. – № 7-26. – 239 p.

112. Requejo, F. El federalismo liberal y la calidad de las democracias plurinacionales / F. Requejo // Revista Española de Ciencia Política. – 2000. – № 3. – P. 31-52.

113. Seymour, M. Secession as a Remedial Right / M. Seymour // An Interdisciplinary Journal of Philosophy. – 2007. – Vol. 50. – Issue 4. – P. 395–423.

114. Wood, J.R. Secession: A Comparative Analytical Framework / J.R. Wood // Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique. – 1981. – № 1. Vol. 14. – P. 107–134.

## Электронные ресурсы

115. Авилова, А. Испания: новая модель отношений между центром и регионами / А. Авилова. – Текст : электронный. – URL: [http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/4\\_3\\_97.htm](http://vasilievaa.narod.ru/ptpu/4_3_97.htm) (дата обращения: 09.06.2014).

116. Госдолг Испании достиг рекордной отметки, побив столетний рекорд // РИА Новости – Текст : электронный. – URL: <https://ria.ru/economy/20160817/1474568493.html> (дата обращения: 23.08.2016).

117. Данилевич, И.В. Автономизация Испании / И.В. Данилевич. – Текст : электронный. – URL: <http://exsolver.narod.ru/Artical/Govertheory/avtohis.html> (дата обращения: 09.06.2014).

118. Поггесчи, Дж. Языковые права в Испании / Дж. Поггесчи – Текст : электронный. – URL: <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n7/10/> (дата обращения: 09.07.2014).

119. Подберезкин, А. Международный опыт и особенности Российского федерализма / А. Подберезкин. – Текст : электронный. – URL: [http://old.nasledie.ru/politvnt/19\\_3/article.php?art=51](http://old.nasledie.ru/politvnt/19_3/article.php?art=51) (дата обращения: 12.06.2014).

120. ¿Qué diferencias hay entre el régimen común y el foral? // Cinco días – Текст : электронный. – URL: [http://cincodias.com/cincodias/2015/10/13/economia/1444717047\\_685212.html](http://cincodias.com/cincodias/2015/10/13/economia/1444717047_685212.html) (дата обращения: 19.11.2016).

121. ¿Quién perdería más con la independencia: Cataluña, País Vasco o Escocia? / Expansión – Текст : электронный. – URL: <http://www.expansion.com/2014/04/10/empresas/1397111475.html> (дата обращения: 23.01.2017).

122. Así funciona el sistema de financiación de las CCAA // Expansión.com – Текст : электронный. – URL: <http://www.expansion.com/2013/10/18/economia/1382115373.html> (дата обращения: 10.11.2016).

123. Azaola de, J.M. Nacionalidades históricas / J.M. de Azaola // ABC.es – Текст : электронный. – URL: [http://elpais.com/diario/1996/08/24/opinion/840837607\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1996/08/24/opinion/840837607_850215.html) (дата обращения: 14.06.2016).

124. Barómetro de diciembre 2018 / CIS – Centro de Investigaciones Sociológicas – Текст : электронный. – URL: [http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1\\_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14439](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14439) (дата обращения: 11.08.2019).

125. Barómetros / CIS – Centro de Investigaciones Sociológicas – Текст : электронный. – URL: [http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11\\_barometros/index.jsp](http://www.cis.es/cis/opencm/ES/11_barometros/index.jsp) (дата обращения: 11.08.2019).

126. Beiras, X.M. Alternativa Galega de Esquerda (AGE): la política de los indignados / X.M. Beiras // Politizen – Текст : электронный. – URL: <http://politizen.info/alternativa-galega-de-esquerda-la-politica-de-los-indignados/> (дата обращения: 23.01.2017).

127. Carrascal, J.M. España, Cataluña, País Vasco / J.M. Carrascal // ABC.es – Текст : электронный. – URL: <http://www.abc.es/20090219/opinion-tercera/espana-cataluna-pais-vasco-20090219.html> (дата обращения: 24.01.2017).

128. Cataluña recibe 19.863 millones más de los que aporta al Estado para pensiones y paro // La Razón – Текст : электронный. – URL: <http://www.larazon.es/economia/cataluna-recibe-19-863-millones-mas-de-los-que-aporta-al-estado-para-pensiones-y-paro-GM12872370> (дата обращения: 23.08.2016).

129. Comunicat del Col·lectiu Wilson davant de les Eleccions del 27-S // Col·lectiu Wilson – Текст : электронный. – URL: <http://wilson.cat/es/comunicats-conjunts/item/243/243.html> (дата обращения: 23.08.2016).

130. Devolución de competencias al Estado: Se puede hacer / El Imparcial – Текст : электронный. – URL: <http://www.elimparcial.es/noticia/93608/opinion/> (дата обращения: 12.06.2016).

131. Dunsmuir, M. Background to the introduction of Bill C-20, the Clarity Bill, 2000 / M. Dunsmuir – Текст : электронный. – URL: [http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/VP/prb9942-e.htm#BILL\\_C-20](http://publications.gc.ca/Collection-R/LoPBdP/VP/prb9942-e.htm#BILL_C-20) (дата обращения: 07.05.2017).

132. El «Remain» sólo se impuso en Londres, Escocia e Irlanda del Norte // ABC Internacional – Текст : электронный. – URL: [http://www.abc.es/internacional/abci-remain-solo-impuso-londres-escocia-irlanda-norte-201606240705\\_noticia.html](http://www.abc.es/internacional/abci-remain-solo-impuso-londres-escocia-irlanda-norte-201606240705_noticia.html) (дата обращения: 26.06.2016).

133. El enigma de las ‘nacionalidades’ / El País – Текст : электронный. – URL: [http://politica.elpais.com/politica/2013/12/05/actualidad/1386269379\\_384129.html](http://politica.elpais.com/politica/2013/12/05/actualidad/1386269379_384129.html) (дата обращения: 23.01.2016).
134. El sentimiento nacionalista en Cataluña, según el CIS / El Mundo – Текст : электронный. – URL: <http://www.elmundo.es/grafico/cataluna/2015/09/10/55f15d60e2704e38728b4577.html> (дата обращения: 22.01.2017).
135. Elecciones autonómicas 2016 / El País – Текст : электронный. – URL: <http://resultados.elpais.com/elecciones/2016/autonomicas/11/index.html> (дата обращения: 16.01.2017).
136. Elecciones catalanas 2015 / El País – Текст : электронный. – URL: <http://resultados.elpais.com/elecciones/cataluna.html> (дата обращения: 15.01.2017).
137. Expertos juristas advierten de que es legal devolver competencias, pero exige consenso / ABC.es – Текст : электронный. – URL: <http://www.abc.es/20110731/espana/abcp-expertos-juristas-advierten-legal-20110731.html> (дата обращения: 12.06.2016).
138. Gómez Rodríguez, P. La exserción gallega / P. Gómez Rodríguez // Principios – Текст : электронный. – URL: <http://somosprincipios.es/la-exsercion-gallega/> (дата обращения: 16.01.2017).
139. Hacienda critica el modelo de financiación de las CCAA // Ibeconomía – Текст : электронный. – URL: <http://ibeeconomia.com/destacado/hacienda-critica-el-modelo-de-financiacion-de-las-ccaa/> (дата обращения: 20.11.2016).
140. Interactivo: Creencias y prácticas religiosas en España / La Vanguardia – Текст : электронный. – URL: <http://www.lavanguardia.com/vangdata/20150402/54429637154/interactivo-creencias-y-practicas-religiosas-en-espana.html> (дата обращения: 24.01.2016).
141. Kononov, A. La otra cara de la Unión Europea tras el conflicto de Cataluña / A. Kononov // Геополитика.ru – Текст : электронный. – URL: <https://www.geopolitica.ru/es/article/la-otra-cara-de-la-union-europea-tras-el-conflicto-de-cataluna> (дата обращения: 15.01.2020).

142. La España de las autonomías // El Mundo – Текст : электронный. – URL: [www.elmundo.es/2Fespeciales/2F2005/2F06/2Fespana/2Festatutos\\_autonomia/2Fhistoria.html](http://www.elmundo.es/2Fespeciales/2F2005/2F06/2Fespana/2Festatutos_autonomia/2Fhistoria.html) (дата обращения: 21.07.2015).

143. La independencia de España supondrá más de 20.000 millones añadidos para Cataluña // Nabarralde – Текст : электронный. – URL: <http://www.nabarralde.com/es/munduan/5892-la-independencia-de-espana-supondra-mas-de-20000-millones-anadidos-para-cataluna> (дата обращения: 23.08.2016).

144. La Junta devuelve las competencias sobre el Guadalquivir en pleno puente / El Mundo – Текст : электронный. – URL: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/12/12/andalucia/1323677842.html> (дата обращения: 12.06.2016).

145. La ordenación territorial española y su origen. / Histórico digital. – Текст : электронный. – URL: <http://historicodigital.com/la-division-territorial-espanola-y-su-origen.html> (дата обращения: 26.08.2015).

146. La Religión en España / Globedia – Текст : электронный. – URL: <http://globedia.com/la-religion-en-espana> (дата обращения: 24.01.2016).

147. Lapuente Giné, V. El arte del referéndum / V. Lapuente Giné, A. Penadés // El País – Текст : электронный. – URL: [http://elpais.com/elpais/2014/08/29/opinion/1409335196\\_515412.html](http://elpais.com/elpais/2014/08/29/opinion/1409335196_515412.html) (дата обращения: 03.05.2017).

148. Llona, G. Qué cambiaría si España se convirtiese en un estado federal / G. Llona // ABC.es – Текст : электронный. – URL: <http://www.abc.es/20121105/espana/abci-federalismo-espana-cambios-201211021409.html> (дата обращения: 22.01.2017).

149. Malvar, A. El ‘terrorismo mágico’ de Resistencia Galega / A. Malvar – Текст : электронный. – URL: <https://www.cuartopoder.es/loszapatosdelvagabundo/2014/10/02/el-terrorismo-magico-de-resistencia-galega/3332> (дата обращения: 21.01.2017).

150. España, un país sin guetos para musulmanes / J. Marcos // El País – Текст : электронный. – URL: [https://elpais.com/politica/2017/08/26/actualidad/1503771760\\_114737.html](https://elpais.com/politica/2017/08/26/actualidad/1503771760_114737.html) (дата обращения: 16.11.2019).

151. La mayoría de catalanes y del resto de españoles apoya el adelanto electoral / R. de Miguel // El País – Текст : электронный. – URL: [https://elpais.com/politica/2017/11/11/actualidad/1510416799\\_402185.html](https://elpais.com/politica/2017/11/11/actualidad/1510416799_402185.html) (дата обращения: 16.11.2019).

152. Otegi pone en duda que España sea viable económicamente sin Cataluña / Sputnik Mundo – Текст : электронный. – URL: <https://mundo.sputniknews.com/espana/201701231066417144-espana-economia-independencia-cataluna/> (дата обращения: 23.01.2017).

153. Otero, J. Las cinco claves de la independencia económica de Catalunya / J. Otero // Público – Текст : электронный. – URL: <http://www.publico.es/politica/independencia-economica-catalunya-cinco-claves.html> (дата обращения: 23.08.2016).

154. Parga Jiménez, M. de Las «Comunidades históricas» de España / M. Parga Jiménez // ABC.es – Текст : электронный. – URL: [http://www.abc.es/hemeroteca/historico-28-01-2003/abc/Opinion/las-comunidades-historicas-de-espa%C3%B1a\\_158443.html](http://www.abc.es/hemeroteca/historico-28-01-2003/abc/Opinion/las-comunidades-historicas-de-espa%C3%B1a_158443.html) (дата обращения: 12.06.2016).

155. Pearson, M. Scotland likely to seek independence after EU vote, first minister says / M. Pearson // CNN – Текст : электронный. – URL: <http://edition.cnn.com/2016/06/24/europe/scotland-eu-referendum/> (дата обращения: 12.08.2016).

156. Pereira Menaut, A.C. ¿Independencia o separatismo? / A.C. Pereira Menaut // Catalunya Press – Текст : электронный. – URL: <http://www.catalunyapress.es/texto-diario/mostrar/338051/independencia-separatismo> (дата обращения: 21.05. 2017).

157. PIB de las Comunidades Autónomas // DatosMarco. Expansión. – Текст : электронный. – URL: <https://datosmacro.expansion.com/pib/espana-comunidades-autonomas?anio=2015> (дата обращения: 09.03. 2020).

158. PIB de las Comunidades Autónomas // Expansión – Текст : электронный. – URL: <http://www.datosmacro.com/pib/espana-comunidades-autonomas> (дата обращения: 23.08.2016).

159. Pierre, H. El desmembramiento de los Estados europeos se define / H. Pierre // ElEspiaDigital – Текст : электронный. – URL:



<http://www.lespiadigital.com/index.php/tribuna-libre/4023-el-desmembramiento-de-los-estados-europeos-se-define> (дата обращения: 15.01.2020).

160. Régimen foral // Gobierno de España. Hacienda y Función Pública. – Текст : электронный. – URL: <http://www.minhap.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Financiacion%20Autonomica/Paginas/Regimen%20foral.aspx> (дата обращения: 19.11.2016).

161. Religión en España / Enciclopedia – Текст : электронный. – URL: [http://enciclopedia.us.es/index.php/Religi%C3%B3n\\_en\\_Espa%C3%B1a](http://enciclopedia.us.es/index.php/Religi%C3%B3n_en_Espa%C3%B1a) (дата обращения: 24.01.2016).

162. Sambanis, N. Explaining the Demand for Sovereignty / N. Sambanis, B. Milanovic, 2009. – 40 p. – Текст : электронный. – URL: [https://bc.sas.upenn.edu/system/files/Sambanis\\_04.07.09.pdf](https://bc.sas.upenn.edu/system/files/Sambanis_04.07.09.pdf) (дата обращения: 03.05.2017).

163. Scotland decides // BBC News – Текст : электронный. – URL: <http://www.bbc.com/news/events/scotland-decides/results> (дата обращения: 12.08.2016).

164. Simón, P. Cuatro preguntas sobre la secesión / P. Simón // Politicon – Текст : электронный. – URL: <http://politikon.es/2014/09/18/cuatro-preguntas-sobre-la-secesion/> (дата обращения: 03.05.2017).

165. Terra Lliure anuncia su autodisolución y formaliza su ingreso en Esquerra / El País – Текст : электронный. – URL: [http://elpais.com/diario/1991/07/16/espana/679615206\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1991/07/16/espana/679615206_850215.html) (дата обращения: 22.01.2017).

166. UPyD propone devolver al Estado las competencias en Educación, Sanidad y Justicia / El Fenicio – Текст : электронный. – URL: <http://www.elfenicio.com/texto-diario/mostrar/381262/upyd-propone-devolver-estado-competencias-educacion-sanidad-justicia> (дата обращения: 12.06.2016).

167. Val, N. Podemos no permite que su confluencia gallega se desligue y tenga grupo propio en el Congreso / N. Val // Jk Diario – Текст : электронный. – URL: <https://okdiario.com/espana/2016/05/09/podemos-no-permite-que-su-confluencia-gallega-se-desligue-y-tenga-grupo-propio-en-el-congreso-126372> (дата обращения: 16.01.2017).

## СПИСОК ИЛЛЮСТРАТИВНОГО МАТЕРИАЛА

Рисунок 1 Национальное самоощущение граждан Испании.....	76
Рисунок 2 Национальная идентификация граждан Испании, декабрь 2018 г.....	77
Рисунок 3 Религии в Испании. 2010 и 2015 года.....	80
Рисунок 4 Частота посещения богослужений. 2010 и 2015 года.....	80
Рисунок 5 Номинальный ВВП автономных областей Испании, на 2015 год.....	82
Рисунок 6 ВВП автономных областей Испании на душу населения, на 2015 год, в млн. евро.....	83
Рисунок 7 Соотношение ВВП автономных областей Испании и среднего по стране.....	84
Рисунок 8 Уровень владения местным языком (каталанским, баскским и галисийским), в %.....	100
Рисунок 9 Изменение количества говорящих на национальных языках, в %.....	101
Рисунок 10 Частота использования регионального языка в зависимости от возраста, в %.....	103
Рисунок 11 Результаты выборов в правительство Каталонии, 2015 год..	109
Рисунок 12 Распределение мандатов в правительстве Галисии в 2005, 2009, 2012 и 2016 года.....	113
Рисунок 13 Этнолингвистическое и культурное своеобразие национальных автономий.....	122
Рисунок 14 Относительная экономическая независимость национальных автономий.....	123

Рисунок 15 Наличие собственной политической культуры и сильных националистических движений в национальных автономиях.....	124
Рисунок 16 Подходит ли Испании форма государства автономий?.....	128
Рисунок 17 Влияние на регионы возможного перехода Испании к федерации.....	133
Рисунок 18 Вероятность пересмотра Конституции по инициативе Каталонии или Страны Басков.....	136
Рисунок 19 Будущее Каталонии и Страны Басков в ближайшие 10 лет...	139

**Приложение А**  
(информационное)

**Экспертный опрос «Государственно-территориальное устройство Испании:  
унитаризм, государство автономий или независимость»**

1. Насколько, на Ваш взгляд, подходит Испании форма государства автономий?
  - a) Полностью подходит.
  - b) Больше подходит, чем нет.
  - c) Не подходит.
  - d) Есть формы государственного устройства, которые подошли бы больше.
  - e) Другое: \_\_\_\_\_.
  
2. Как Вы считаете, возможен ли в ближайшие пять лет пересмотр Конституции Испании по инициативе Каталонии или Страны Басков?
  - a) Да, возможен.
  - b) Нет, не возможен.
  - c) Возможен, но в ближайшие 10-15 лет.
  - d) Возможен в ближайшие 2-3 года.
  - e) Другое: \_\_\_\_\_.
  
3. Если Испания станет федерацией, это скажется на регионах:
  - a) Положительно.
  - b) Отрицательно.
  - c) Ничего не изменится.
  - d) Другое: \_\_\_\_\_.
  
4. Вы видите будущее Каталонии в ближайшие 10 лет:
  - a) В составе Испании на настоящих условиях.
  - b) В составе Испании на более благоприятных условиях (расширенная автономия).
  - c) Самостоятельным государством вне ЕС.

- d) Самостоятельным государством-членом ЕС.
- e) Другое: \_\_\_\_\_.

5. Оцените уровень самостоятельности Каталонии по сравнению с остальными автономными областями на данный момент:

- a) Самостоятельнее остальных в политическом и экономическом плане.
- b) Самостоятельнее остальных в политическом плане.
- c) Самостоятельнее остальных в экономическом плане.
- d) Наравне со Страной Басков.
- e) Наравне со всеми автономными областями, не самостоятельнее большинства.

6. Вы видите будущее Страны Басков в ближайшие 10 лет:

- a) В составе Испании на настоящих условиях.
- b) В составе Испании в более благоприятных условиях (расширенная автономия).
- c) Самостоятельным государством вне ЕС.
- d) Самостоятельным государством-членом ЕС.
- e) Другое: \_\_\_\_\_.

7. Оцените уровень самостоятельности Страны Басков по сравнению с остальными автономными областями на данный момент:

- a) Самостоятельнее остальных в политическом и экономическом плане.
- b) Самостоятельнее остальных в политическом плане.
- c) Самостоятельнее остальных в экономическом плане.
- d) Наравне с Каталонией.
- e) Наравне со всеми автономными областями, не самостоятельнее большинства.

8. Как Вы оцениваете современную региональную политику Испании (5-15 слов): \_\_\_\_\_.

9. На Ваш взгляд, каким национальным (историческим) автономным областям присущи следующие черты? (отметьте в каждой графе, возможно больше одного ответа)

Характерные черты	Каталония	Страна Басков	Галисия	Никто из перечисленных
Относительная экономическая независимость от Мадрида.	—	—	—	—
Уникальная культура и менталитет.	—	—	—	—
Наличие собственного языка.	—	—	—	—
Богатая история, отдельная от истории большей части страны.	—	—	—	—
Наличие собственной политической культуры и политической традиции.	—	—	—	—
Сильные националистические движения, желание обрести независимость.	—	—	—	—
Несогласие с политикой Мадрида.	—	—	—	—
Данная автономная область имеет все шансы стать самостоятельным государством.	—	—	—	—
Другое:	—	—	—	—

10. Считаете ли Вы, что Каталонии выгодно оставаться в составе Испании:

- a) Да.
- b) Больше да, чем нет.
- c) Нет.
- d) Другое: \_\_\_\_\_.

11. Считаете ли Вы, что Стране Басков выгодно оставаться в составе Испании:

- a) Да.

- b) Больше да, чем нет.
- c) Нет.
- d) Другое: \_\_\_\_\_.

12. Каковы основные причины стремления части населения к независимости в Каталонии. Укажите путем ранжирования от 1 до 5 ответы на данный вопрос:

- a) Желание повысить свой жизненный уровень, за счет меньших отчислений в бюджет Испании.
- b) Желание восстановить культурно-историческую идентичность, посредством придания ей государственности.
- c) Несогласие с внутренней и внешней политикой официального Мадрида.
- d) Ущемление национальных прав и свобод каталонцев правительством Испании.
- e) Другое: \_\_\_\_\_.

13. Каковы основные причины стремления части населения к независимости в Стране Басков. Укажите путем ранжирования от 1 до 5 ответы на данный вопрос:

- a) Желание повысить свой жизненный уровень, за счет меньших отчислений в бюджет Испании.
- b) Желание восстановить культурно-историческую идентичность, посредством придания ей государственности.
- c) Несогласие с внутренней и внешней политикой официального Мадрида.
- d) Ущемление национальных прав и свобод басков правительством Испании.
- e) Другое: \_\_\_\_\_.

14. Считаете ли Вы, что нежелание Правительства Испании вести речь о референдуме о независимости в том или ином регионе может привести к вспышке неконвенциональных форм борьбы за независимость:

- a) да.
- b) нет.

с) Другое: \_\_\_\_\_.

15. Какие меры должно принимать Правительство и гражданское общество Испании, чтобы сохранить территориальную целостность страны (открытый ответ, 5-15 слов): \_\_\_\_\_.

16. Ваш возраст: \_\_\_\_\_.

17. Ваш пол:

а) мужской.

б) женский.

18. Ваше образование:

а) высшее (бакалавриат, магистратура, специалитет).

б) кандидат наук.

с) доктор наук.

д) PhD.

19. Город, страна постоянного проживания: \_\_\_\_\_.



**Encuesta “La organización político-administrativa de España: unitarismo, estado de autonomías o independencia”**

1. Según su modo de ver, ¿el Estado de Autonomías es una forma de estado ideal para España?
  - a) Sí, absolutamente.
  - b) Más o menos.
  - c) No.
  - d) Hay otras formas de estado que serían más adecuadas para España.
  
2. Según su opinión, ¿cuál es la posibilidad de una revisión de la Constitución iniciada por Cataluña o/y el País Vasco durante los próximos 5 años?
  - a) Es posible.
  - b) No es posible.
  - c) Es posible en 10-15 años.
  - d) Es posible en 2-3 años.
  - e) Otro: \_\_\_\_\_.
  
3. Si España se convirtiese en un Estado federal, eso influiría en las regiones:
  - a) De manera positiva.
  - b) De manera negativa.
  - c) Nada se cambiaría.
  - d) Otro: \_\_\_\_\_.
  
4. Usted ve el futuro de Cataluña en 10 próximos años:
  - a) En España en condiciones actuales.
  - b) En España en condiciones mejores (más autonomía).
  - c) Como un país independiente fuera de la UE.
  - d) Como un país independiente en UE.
  - e) Otro: \_\_\_\_\_.

5. Comparando con otras CCAA Cataluña es:
- Más independiente en economía y política.
  - Más independiente en política.
  - Más independiente en economía.
  - Tan independiente como el País Vasco.
  - Tan independiente como otras CCAA, no más.
6. Usted ve el futuro del País Vasco en 10 próximos años:
- En España en condiciones actuales.
  - En España en condiciones mejores (más autonomía).
  - Como un país independiente fuera de la UE.
  - Como un país independiente en UE.
  - Otro: \_\_\_\_\_.
7. Comparando con otras CCAA el País Vasco es:
- Más independiente en economía y política.
  - Más independiente en política.
  - Más independiente en economía.
  - Tan independiente como Cataluña.
  - Tan independiente como otras CCAA, no más.
8. ¿Cómo caracterizaría Vd. la actual política regional de España? (respuesta abierta, 5-15 palabras):
- \_\_\_\_\_.
9. Según su punto de vista, ¿cuáles de las CCAA históricas gozan de las siguientes características? (puede ser más de una respuesta):

Características	Cataluña	País Vasco	Galicia	Ninguna de ellas

Cierta independencia económica de Madrid.	—	—	—	—
Cultura y mentalidad únicas.	—	—	—	—
Lengua propia.	—	—	—	—
Una historia rica, separada de la de la mayor parte del país.	—	—	—	—
Cultura y tradición política propias.	—	—	—	—
Movimientos nacionalistas y separatistas fuertes.	—	—	—	—
Desacuerdo con la política de Madrid.	—	—	—	—
Es posible que esta CA se convierta en un estado independiente.	—	—	—	—
Otra causa:	—	—	—	—

10. ¿Piensa Usted que para Cataluña resulta beneficioso quedarse en España?

- a) Sí.
- b) Más o menos.
- c) No.
- d) Otro: \_\_\_\_\_.

11. ¿Piensa Usted que para el País Vasco resulta beneficioso quedarse en España?

- a) Sí.
- b) Más o menos.
- c) No.
- d) Otro: \_\_\_\_\_.

12. ¿Cuáles son las causas principales del deseo independentista de parte de la población catalana? Indique calificando cada una de las siguientes causas de 1 (nada importante) a 5 (muy importante):

- a) Intención de aumentar el bienestar propio gracias a la reducción de asignaciones al presupuesto de España.
- b) Intención de restablecer la identidad histórico-cultural mediante la construcción del estado propio.
- c) Desacuerdo con la política interna y externa de Madrid.

d) Menosprecio de los derechos y libertades de los catalanes por el gobierno español.

e) Otro: \_\_\_\_\_.

13. ¿Cuáles son las causas principales del deseo independentista de parte de la población vasca? Indique calificando cada una de las siguientes causas de 1 (nada importante) a 5 (muy importante):

a) Intención de aumentar el bienestar propio gracias a la reducción de asignaciones al presupuesto de España.

b) Intención de restablecer la identidad histórico-cultural mediante la construcción del estado propio.

c) Desacuerdo con la política interna y externa de Madrid.

d) Menosprecio de los derechos y libertades de los vascos por el gobierno español.

e) Otro: \_\_\_\_\_.

14 ¿Está Usted de acuerdo con lo que la falta de voluntad del gobierno de España para negociar el referendun de independencia en alguna región puede llevar a una explosión de formas no convencionales de la lucha independentista?

a) Sí.

b) No.

c) Otro: \_\_\_\_\_.

15. ¿Qué medidas debe tomar el gobierno y la sociedad civil de España para mantener la integridad territorial del estado? (respuesta abierta, 5-15 palabras):

\_\_\_\_\_.

17. Su edad: \_\_\_\_\_.

18. Sexo:

a) Hombre.

b) Mujer.

19. Formación:

a) Título de grado.

b) Maestría.

c) PhD.

d) Otro: \_\_\_\_\_.

20. Ciudad, país: \_\_\_\_\_.