

ленных преобразований в сфере разграничения полномочий между центром и регионами, она не рассматривает этот процесс, как процесс окончательно завершившийся. На примере Каталонии можно достаточно подробно рассмотреть модель органов самоуправления, описанную в Уставе Автономии от 1979 г. и опирающуюся на положения Испанской Конституции об органах самоуправления. В ст. 29 говорится²⁸⁵, что Женералитет Каталонии состоит из Парламента (ст. 30 – 35)²⁸⁶, Президента Женералитета (ст. 36)²⁸⁷ и Исполнительного Совета или Правительства (ст. 37, 38 и 39)²⁸⁸. Парламент Каталонии – высший представительный орган Автономного сообщества, избираемый путем всеобщих выборов на срок 4 года и исполняющий законодательную функцию. Впервые в 1980 г. были проведены демократические выборы в Парламент. Состав Парламента Каталонии в семи его созывах (1980 – 2003 гг.) определяется гегемонией двух политических сил внутри многопартийной системы: коалиции *Convergència u Unió* (Конвергенция и Союз Каталонии), главной каталонской партии националистического характера, и Социалистической партии Каталонии. Правительство осуществляет исполнительные и административные функции. Президент Автономного сообщества одновременно является и главой правительства. Президент избирается парламентом и является политически ответственным перед ним. Президент с одной стороны является представителем Автономного сообщества, а с другой стороны – представителем центральной власти на территории Автономного сообщества.

Фактически в 1980-е гг. было завершено общее оформление системы Государства Автономий, которая до сегодняшнего дня продолжает свое развитие. Изменения в системе самоуправления возможны через реформирование Уставов. Некоторые исследователи считают, что на современном этапе возможно развитие так называемого «государства автономий». Доказательством служат инициативы, проявленные различными политическими силами Каталонии и Страны Басков и ведущие к реформе уставов Автономий.

Следует отметить, что на проведение реформ в стране, несомненно, оказала влияние и общеевропейская политика. Испания является членом Совета Европы с 24 ноября 1977 г. и соответственно ее напрямую затрагивают различные нормы (декларации, хартии и т.д.), принимаемые данным объединением. Особый интерес представляет Европейская хартия местного самоуправления²⁸⁹, принятая 15 октября 1985 г. в Страсбурге. Она провозглашает местное самоуправление одной из главных основ демократического строя, а также говорит о том, что существование наделенных реальными полномочиями органов местного самоуправления обеспечивает одновременно эффективное и приближенное к гражданам управление. Важное место в хартии занимает принцип субсидиарности, т.е. фактически перераспределения полномочий между центральной и местной властью, вследствие чего последняя получает достаточно большую самостоятельность. Испания этот принцип воплощает в жизнь вплоть до настоящего времени.

К.А. Карепина

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ИСПАНСКОЙ НАРОДНОЙ ПАРТИИ В 1996 – 2004 ГГ.

Процесс децентрализации играет в настоящее время определяющую роль в европейских странах, где постепенно меняется само отношение к государственному строительству. В этой связи особого внимания заслуживает глубокая регионализация ранее унитарных государств. Один из наиболее ярких примеров – деление Испании на автономные сообщества. В результате страна целиком поделилась на автономные территориальные преобразования, хотя и с закрепленным в Конституции запретом на формирование федераций.

²⁸⁵Органический закон 4 от 18 декабря 1979 года о статуте об автономии Каталонии // Испания: Конституция и законодательные акты. С.296.

²⁸⁶Там же. С.296 – 299.

²⁸⁷Там же. С.299 – 300.

²⁸⁸Там же. С.300 – 301.

²⁸⁹ Европейская хартия местного самоуправления [Электрон. ресурс]: Адрес доступа: http://www.librarium.ru/article_1241.htm. 10.05.2007.

Осуществление децентрализации привело к тому, что в Испании, по сути, созданы два уровня власти: центральное и автономное правительство. В Конституции Испании сказано, что испанское государство делится на муниципалитеты, провинции и автономные сообщества, и все они обладают автономией в управлении своими собственными интересами²⁹⁰. Общенациональные партии признали за партиями регионов право на политическую власть в определенных конституцией сферах и саму возможность изменений в отношениях между центром и автономиями. Так, регионы становятся непосредственными участниками политического процесса и стремятся влиять на государственную политику.

К моменту прихода к власти Народной партии уровень развития региональных интересов вырос, поэтому на протяжении всего периода правления кабинета Х.М. Аснара (1996 – 2004) тема взаимоотношений центра и регионов занимала видное место в политике.

С одной стороны, создание «государства автономий» способствовало смягчению межэтнической напряженности. Но одним из главных недостатков такой модели является ярко выраженная неравномерность развития автономных областей. В некоторых из них существуют открытые проявления национализма и сепаратизма, поэтому следует рассмотреть отношения кабинета Х.М. Аснара с автономными правительствами Каталонии и Страны Басков.

Политика коалиций или пактов стала одной из характерных особенностей партийно-политической системы Испании, заложенной еще «Пактом Монклоа» 1977 г. Для националистических партий эта политика стала действенным инструментом давления на власть. Благодаря «пактизму» они открыли себе путь в большую политику и стали влиять на принятие решений Мадрида²⁹¹. Так, Народная партия сформировала правительственную коалицию с участием трех региональных партий – Баскской националистической партии, Конвергенции и Союза Каталонии и Канарской коалицией.

В то же время первые шаги нового правительства дали основание говорить о том, что неоднократно высказываемый тезис о необходимости «проводить политику строжайшей экономии, граничащей со стоицизмом, предусматривающей отказ от всех лишних расходов», начинает реализовываться²⁹².

На первом же заседании кабинета министров принято решение о сокращении расходной части бюджета 1996 г. на 200 млрд песет²⁹³. Очевидно, что Каталония, наиболее экономически развитый регион, в наибольшей степени могла пострадать от такой политики. Эта автономия двигает вперед экономику страны и отчисляет в государственный бюджет миллиардные суммы, и в то же время на собственное развитие она в большей степени должна просить средства у Мадрида. Подобная ситуация, по мнению местных политиков и экономистов, не должна была далее продолжаться.

Уже в 1997 г. между правящей партией и Каталонией возникли разногласия по вопросу налогообложения. Государство собирало 64 % всех налогов, автономии – 22,5%; местные органы власти – 13,5 %²⁹⁴. Автономные области Наварра и Страна Басков к тому времени уже были наделены правом стопроцентного сбора налогов. Того же права безуспешно добивалась Каталония.

Таким образом, постепенно назревало изменение основного закона региона. В сентябре – октябре 2002 г. в автономном парламенте Каталонии прошли дебаты, по итогам которых было принято решение о начале процедуры пересмотра Автономного статута Каталонии в период следующей легислатуры (в 2004 г.) В свою очередь, Народная партия проголосовала против этой инициативы. Основной довод Народной партии сводился к тому, что в конституции королевства закреплено существование только одной нации – испанцев²⁹⁵. Если одна из автономных областей принимает решение назвать свое население нацией, то, таким образом, она настаивает на изменении основного закона

²⁹⁰ Constitucion Española [Электрон. ресурс] Адрес доступа: http://www.congreso.es/funciones/constitucion/const_espa_texto.pdf. 11.03.2007.

²⁹¹ Кутузова В.М. Националистические партии в политической системе Испании // Латинская Америка. – 2006. – №2. С. 51 – 67.

²⁹² Медведенко А. Хосе Мариа Аснар – глава нового правительства Испании и его программа // Компас. – 1996. – №20. С. 71 – 81.

²⁹³ Там же. С. 73.

²⁹⁴ Середя С. Налоговая система Испании // Компас. – 1997. – №15. С. 70 – 74.

²⁹⁵ Constitucon Española. А. 2. [Электрон. ресурс] Адрес доступа: http://www.congreso.es/funciones/constitucion/const_espa_texto.pdf. 11.03.2007.

страны, что возможно только в результате всеобщего референдума. Однако, несмотря на это, референдум стал вехой в современной истории Испании: в стране, где на протяжении десятилетий отрицали поликультурный и полиэтничный состав государства, помимо титульной испанской нации отныне существует и другая – каталонцы.

С приходом к власти Народной партии также обострились противоречия и с правительством Страны Басков. Одной из главных проблем в Стране Басков является проблема иммигрантов, которая стоит значительно острее, чем в Каталонии, хотя в обоих регионах доля последних одинаково велика (38 % – в Каталонии, 32 % – в Стране Басков)²⁹⁶. Игнорируя этот факт, правящая партия в своей программе провозглашала баскское общество как «общество, открытое для иммигрантов»²⁹⁷. Решение этой проблемы НП видела в полной интеграции иммигрантов в баскское общество, а также во взаимной культурной, этнической и религиозной толерантности. Народная партия не учла и тот факт, что проблема иммиграции также не отделима от национальной безопасности, поскольку среди переселенцев (выходцев из арабских стран) есть лица, связанные с террористическими организациями и подпитывающие их. Первые пункты программы НП посвящены борьбе с терроризмом. Ссылаясь на Пакт о Гражданской свободе, партия заявляет, что деятельность ЭТА является угрозой для всего гражданского общества, в том числе и для самих басков и выступает за ужесточение статей Уголовного кодекса, прерывание путей финансирования²⁹⁸. В ответ ЭТА заявила о том, что считает Народную партию политическим врагом и объявила о начале борьбы с ней, т.к. НП в своей предвыборной программе исходила из необходимости проводить политику в пользу усиления роли центра²⁹⁹.

Следует отметить, что Народная партия и ее лидер Х.М. Аснар за время пребывания у власти столкнулись с вопросами противодействия экстремистам ЭТА. С одной стороны, под руководством Х.М. Аснара удалось стабилизировать ситуацию в Стране Басков, ослабить влияние ЭТА, разгромить ее инфраструктуры, арестовать руководителей. Правительство добилось запрета партии Батасуна – политического крыла ЭТА, легально выступавшей представителем ее идей: в 2002 г. партия Батасуна, которая до запрета управляла 49 муниципалитетами автономии и имела примерно 1000 избранных представителей, была объявлена вне закона.

Но, с другой стороны, в условиях обретения все больших полномочий, руководство баскской автономии выступает против обострения конфронтации с ЭТА, и даже, наоборот, за сближение с этой организацией. Гипотетически возможен следующий вариант: Баскская националистическая партия, обладающая достаточной электоральной поддержкой, сдвинется с помощью ЭТА на позиции, выходящие за рамки Конституции. Ведь, по мнению националистов, решение о независимости должны принимать сами баски.

Итак, за годы демократического развития в автономных объединениях и их отношениях с центром накопилось немало проблем, требующих внесения соответствующих изменений в законодательство. Правительство Народной партии и слышать не хотело о какой-либо реформе Конституции. Для Народной партии проблема была решена с ее принятием в 1978 г., и любые нововведения отвергались как антиконституционные. В то время как их главный соперник, Испанская социалистическая рабочая партия, подходит к вопросу о реформировании территориального устройства более гибко, заявляя о намерении предоставить автономным объединениям тот объем прав и полномочий, к которому последние сами стремятся, разумеется, в рамках сохранения государственного единства.

²⁹⁶Кутузова В.М. Националистические партии в политической системе // Латинская Америка. – 2006. – №2. С. 51 – 67.

²⁹⁷ Программа Народной партии для басков [Электрон. ресурс] Адрес доступа: http://www.ppvasco.com/pv/cas/programa.pdf/programa_cmpl.pdf. P 43. 19.04.2007.

²⁹⁸Там же. P. 44.

²⁹⁹Tusell J. Historia de España en el siglo XX. – Madrid: Taurus Bolsillo, 1998. P. 581.