



ТЕМА ОБЛОЖКИ

Предложение басков о создании «свободной ассоциации» бросает вызов испанскому федерализму

Страна басков может быть живописной и успешной, но она своенравна и неспокойна

ВИОЛЕТТА РУИЗ АЛМЕНДРАЛ

Через три года после смерти Франко Испания в 1978 г. приняла новую Конституцию. За прошедшие 26 лет она получила всестороннюю поддержку граждан Испании, в том числе и басков. Сейчас, когда испанская модель «асимметричного» федерализма снискала уважение во всем мире как успешно действующая, возникла другая проблема. Это — план Ибарретхе, документ, ставящий под сомнение будущее испанского федерализма.

В плане, названном по имени премьер-министра Страны басков или Лехендакари г-на Хуана Хосе Ибарретхе Маркуарту, содержится предложение басков о расширении их политической власти и создании «свободного государства, ассоциативного с Испанией». Формально этот план был представлен как реформа «статуса автономии» (Estatudo de Autonomy) территории басков. На практике же претворение ее в жизнь приведет к всеобщей конституционной реформе.

Согласно испанской модели системы управления, каждая территория имеет право на обладание существенного объема властных полномочий, определяемого в ходе переговорного процесса в соответствии с Конституцией. Таким образом, идея асимметричного федерализма нашла четкое отражение в испанской Конституции 1978 года.

Почему же тогда план Ибарретхе должен вызывать столько шума и политического волнения?

Некоторые — в основном консервативно настроенные политики — утверждают, что это приведет к «разрушению единства Испании». Однако проблема, возникшая с этим планом, лежит не столько в плоскости его содержания, сколько в окружающем его контексте, а также в процессе, который правительство басков наметило для достижения своих целей.

Виолетта Руиз Алмендрал — профессор в области налогового и финансового законодательства Университета им. Карлоса III в Мадриде, автор множества работ по бюджетному федерализму в Испании. Для журнала «Федерации» написала статьи: «Налоги, трансферты и расходные статьи в Испании: регионы и центр в поисках правильного баланса» в феврале 2002 г. и «Большие власти для испанских муниципалитетов?» в ноябре 2002 г.



Страна басков — один из 17 автономных регионов, входящих в состав Испании

В ходе референдума в декабре 1978 года 88% населения страны одобрили новую Конституцию.

В память о Гернике

Заявления о предоставлении большей автономии Стране басков не новы. На протяжении более двух столетий существует некая напряженность в отношениях этого региона с испанским правительством.

Подобно другим испанским регионам — Каталонии, Андалузии и Галиции — баски ожидали, что «ситуация» с ними будет решена и что новый демократический режим, пришедший к власти в 1978 г., предоставит им автономию. Составители Конституции встретили этот вызов предоставлением определенным регионам правовых возможностей для получения более значительных, чем когда бы то ни было ранее, степеней автономии. Для Страны басков это означало установление его автономного статуса в 1979 г., известного во всем мире как «статус Герники», названного по имени известного баскского города Герника, разбомбленного немецкой авиацией для Франко и навеки запечатленного на всемирно известной картине Пикассо.

С тех пор как Баскская националистическая партия (Partida Nacionalista Vasco) правит в этом регионе, она никогда реально не переставала призывать к предоставлению более высокого уровня политической власти или созданию Страны басков, хотя бы в рамках действующего «конституционного консенсуса».

Спустя 17 месяцев после начала конституционных дебатов в августе 1977 г., в ходе референдума, состоявшегося в

декабре 1978 г., 88% населения страны одобрили новую Конституцию. Теперь же этот консенсус находится под вопросом — или, как утверждают некоторые, непоправимо подорван, — а баскские националисты и их союзники решили в одиночку объявить о предоставлении им большей независимости. Не ясно, является ли это результатом предыдущей централизованной политики, проводимой в течение 8 лет бывшим премьер-министром Хосе Мариа Аснаром или скорее способом для баскских националистов нажить капитал на поддержке баскских сепаратистских кругов и остаться в правительстве региона.

Темная сторона

Очень немногие в Испании хотят говорить о том, что есть еще одна — темная — сторона в контексте плана Ибарретхе, отравляющая весь процесс. Эта сторона — терроризм. ETA — баскская террористическая группировка, созданная в 60-е годы для борьбы с диктаторским режимом Франко, значительно усилила свою деятельность с приходом демократии и стала реальностью. С этого времени на ее счету более 900 убитых, более 5000 раненых, и она держит в страхе смертельной опасности различные слои общества.

В настоящее время каждый политик в регионе — будь он баск или испанец, -- не являющийся националистом, не может выйти из дома на улицу без охраны. То же самое происходит и с многими другими — басками или испанцами -- работниками прессы, судебных органов, профессорами университетов и с еще длинным списком представителей басков, которые либо не поддерживают независимость, либо придерживаются иных взглядов, не совпадающих полностью с позицией ETA. В то же время лишь 10% баскского электората являются политическими сторонниками ETA.

Угроза смерти затрагивает и часть людей, не интересующихся политикой, тех, кто отказывается платить так называемый «революционный сбор», взимаемый террористическими группами, создавшими консолидированную и эффективную систему рассылки писем и листовок с угрозами и информацией. Все официальные данные подтверждают наличие такой ситуации, а также наличие особой баскской диаспоры. Более 300 тысяч басков покинули страну за последние несколько лет, и это очень большая цифра, если учесть, что нынешняя численность населения в регионе составляет чуть более 2,1 миллиона человек.

По контрасту Страна басков является не только красивой и «в других отношениях» спокойной территорией, она является одним из самых богатых регионов Испании с одним из самых низких уровней безработицы — около 7%. ВВП на душу населения в регионе составляет 24 934 евро, чуть ниже, чем в Мадриде с его 27 153 евро, и выше среднего значения по стране в размере 20 020 евро и среднего в странах ЕС в размере 21 172 евро. Ежегодный прирост от сбора налогов в регионе составляет 2,9%. Другими словами, отнюдь не экономическая ситуация побуждает басков добиваться отделения, а гораздо более весомые социальные разногласия.

Баскские националисты утверждают, что план Ибарретхе положит конец терроризму и его последствиям.



В регионе басков, чувство национальной самоидентификации остается очень сильным

Баскская националистическая партия ясно подтвердила и выразила свою обеспокоенность этой ситуацией. Баскские националисты утверждают, что план Ибарретхе положит конец терроризму и его последствиям.

Однако, какими бы прекрасными ни были намерения баскских националистов, все происходящее свидетельствует об обратном.

ETA все еще жива и наносит удары. 9 февраля от взрыва бомбы в самом центре Мадрида пострадало 40 человек. Ее кажущееся бездействие в последние несколько месяцев скорее связано с желанием не вызывать гнева испанцев, выведенных из себя террористическими актами прошлого года в Мадриде, чем с действительными изменениями в тактике ETA. Таково мнение большинства экспертов, прозвучавшее на недавнем саммите Мадридского клуба по проблемам терроризма, состоявшемся через год после кровавой трагедии.

Содержание плана

План Ибарретхе преследует цель повысить политическую власть региона вплоть до предоставления ему статуса государства в государстве.

В тексте плана содержится призыв к признанию баскской нации, с особым акцентом на расширение сферы применения баскского языка, который знают и на котором говорят менее 20% жителей региона. В том же духе план открывает возможность отделения региона на основе проведения референдума. Кроме того, он подразумевает создание Верховного суда на территории региона и предоставление баскскому правительству эксклюзивных полномочий в целом ряде отраслей, которые сейчас находятся в совместном ведении с правительством Испании. Это распространяется на образование, иммиграцию и всеобщую избирательную систему. План также призывает к предоставлению региону прямых дипломатических отношений со странами Евросоюза, что может потребовать внесения поправок в европейскую Конституцию.

Противоречивость таких реформ и одна из причин того, почему они будут отклонены правительством Испании, состоит в том, что они влекут за собой глубокую конституционную реформу, для которой потребуются проведение общеиспанского референдума, а не только в Стране басков.

План также критикуют за то, что в нем нет предложения о реформировании, в частности, системы налогообложения, которая практически не менялась с ее ввода в действие в 1981 году. Многие эксперты утверждают, что эта система ведет к чрезмерному финансированию региона.



Политические корни идут в глубь столетий: баскская деревня в Гетарии на побережье Атлантики

Отклонение баскского выбора

План был одобрен абсолютным большинством баскского парламента 30 декабря 2004 г. Однако следует отметить «небольшой нюанс» этого большинства,

состоящий в том, что Баскская Националистическая партия могла провести этот план лишь при помощи голосов политической партии Херри Батасуна, объявленной вне закона, потому что она является политическим крылом террористов. Члены этой партии проголосовали за план, потому что парламент басков отказался исключить их из своего состава после запрета партии.

После этого план был всесторонне обсужден в парламенте Испании и отклонен 1 февраля подавляющим большинством голосов — 313 к 29 — по той причине, что его принятие ясно подразумевает конституционную реформу.

За этим последовала бурная и склочная полемика, приведшая к выборам в баскском регионе 17 апреля 2005 г. Поскольку партия Херри Батасуна не могла участвовать в выборах, была создана другая политическая группировка Aukera Guztiak (что означает «право выбора») с теми же виртуальными действующими лицами. Эта группировка, в свою очередь, была запрещена Конституционным Судом, предложившим снять запрет только после того, как партия откажется от терроризма. Члены партии отказались сделать это. И, тем не менее, баскские националисты одержали победу на выборах, хотя партии не удалось получить абсолютного большинства. Однако им удалось постепенно сколотить рабочее

большинство при поддержке националистически настроенной коммунистической партии басков (Partitudo Komunista de las Tierras Vaskas). В результате этого план Ибарретхе все еще остается на повестке дня.

Эскалация риторики постоянно росла по мере того, как г-н Ибарретхе обвинил премьер-министра Испании Сапатеро в том, что он «столь же» авторитарен, как и бывший премьер Аснар, занимавший этот пост с 1996 по 2004 г.

Между тем, консерваторы утверждают, что слишком молодой и деликатный Сапатеро не имеет должного опыта, чтобы провести дебаты и положить конец этому плану. Действительно, в отличие от строго централизованной и не очень расположенной к диалогу позицией прежнего правительства, социалисты показали совершенно иные приоритеты. Они разрешили проведение дебатов вокруг плана Ибарретхе в испанском парламенте, где региону басков Лехендакари была предоставлена возможность в полном объеме представить и обсудить этот план.

Что происходит сейчас?

На фоне того, что в баскском парламенте у руля находятся баскские националисты, молодая испанская демократия столкнулась, возможно, со своей самой большой проблемой с 1978 г.: как разрешить региональный вопрос.

Г-н Ибарретхе уже объявил о намерении своего правительства продвигать этот план, потому что, по его словам, только баски должны иметь право определять свое будущее. Баскские националисты категорически отвергают идею проведения всеобщего референдума в Испании. Испанские газеты пестрят в эти дни различными мнениями на этот счет. Однако в действительности никто, похоже, не представляет, что может произойти, если баскские националисты будут настаивать на своем плане. В Конституции Испании есть положение, дающее правительству страны право «приостанавливать» предоставление политической автономии субъекту, если это затрагивает «всеобщие интересы». Легально такой выбор у правительства есть.

В политическом плане это будет погребальный звон для достижения консенсуса о децентрализации Испании.

Возможным решением может стать разновидность «возвращения к проблеме» правительством Испании. Вместо того, чтобы исключить одобрение этого плана по причине его несоответствия Конституции, правительство может подготовить специальный закон для установления своих собственных условий. Это может быть похоже на принятый в 2000 г. в Канаде закон о прозрачности, придуманный для определения базовой основы, на которой канадское правительство будет вести переговоры с провинцией после референдума об отделении. Канадский закон предлагает «прозрачный вопрос» и «прозрачное большинство», не уточняя конкретно, что за этим подразумевается. Закон оставляет это на уточнение парламента по мере

развития ситуации. Такой подход, возможно, не приемлем для решения баскского вопроса, имеющего политические корни, идущие в глубь столетий, и омраченного не изгладившимися из памяти политическими репрессиями. Наилучшим выбором представляется любое политическое решение. Печально, что в нынешней ситуации, когда терроризм принимает угрожающие размеры, обществу может не хватить спокойствия, необходимого для проведения важной конституционной реформы.

План Ибарретхе преследует цель повысить политическую власть региона вплоть до предоставления ему статуса государства в государстве.