



Премьер-министр Сапатеро поддерживает план

# Каталония голосует за большую независимость от Испании

ДЖОРДЖ АНДЕРСОН

18 июня 2006 года был сделан важный шаг в развитии политической системы Испании, когда 77% избирателей в Каталонии одобрили на референдуме новое соглашение между Барселоной и Мадридом. Это соглашение было заключено с целью примирения Каталонии с эволюционирующим испанским «федерализмом». Это вызвало всплеск агитации в стане политиков. Мариано Рахой, лидер национальной Народной партии заявил, что это будет означать конец Испании и шесть раз приехал в Барселону для ведения агитации против этого. Луис Карод-Ровира, лидер националистической партии Каталонии, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), в знак протеста вывел членов своей партии из состава правительства Каталонии. Самые активные поборники соглашения — премьер-министр Хосе Луис Родригес Сапатеро в Мадриде и президент Паскаль Магаралл в Барселоне, оба социалисты.

Несмотря на это, общественность Каталонии, похоже, серьезно обеспокоена. Один из визитеров, посетивший Барселону, увидел лишь несколько плакатов в поддержку кампании в городе, гораздо больше заинтересованном в чемпионате мира. Исход голосования, в котором приняли участие лишь 48% избирателей, несколько омрачил исход референдума, в результате которого было одобрено новое соглашение.

## Переговоры Каталонии с Мадридом

Блок вопросов, обсуждаемых Мадридом и Барселоной, был составлен таким образом, чтобы избежать риска внесения на их основе поправки в конституцию Испании, для принятия которой необходим общенациональный референдум. Так, была предпринята попытка вынести ряд серьезных вопросов о реформе статуса автономии Каталонии на рассмотрение и одобрение общенационального Кортеса (парламента Испании), парламента Каталонии и на референдум в Каталонии. Некоторые положения нового статуса, судя по всему, станут предметом разбирательства в конституционном суде.

В новом пакете вопросов имеются положения, затрагивающие такие ключевые моменты, как идентичность, органы власти и финансы. Вне всякого сомнения, наибольшее внимание общественности приковано к таким, в высшей степени символическим вопросам, как идентичность, письменность и официальные языки.

Правительство Каталонии вначале предложило текст, в котором содержится недвусмысленное признание «каталонской нации», уникальности Каталонии и верховенства ее законов на территории региона. Между тем, каталонский язык, на котором говорят многие в Каталонии, не получит распространения в Испании в целом. Барселона настаивала на включение в преамбулу конституции незаконченной статьи с признанием двух различных точек зрения: каталонского парламента, обозначившего каталонцев как «народ», и испанской конституции, признающей «национальную общность Каталонии национальностью». Окончательный текст формально узаконивает самоуправление Каталонии в конституции Испании, а также существование языка

Джордж Андерсон — президент и главный исполнительный директор Форума Федераций.



Фото АП. Ману Фернандес

Марш каталонских националистов в Барселоне в поддержку нового статуса Каталонии.

«национальности». Но в нем нет упоминания о верховенстве каталонских законов на территории региона.

В тексте соглашения значится, что «каталонский язык является официальным языком Каталонии», а испанский официальным языком Испании. В нем также зафиксировано, что каждый индивидуум в Каталонии «имеет право использовать и право и обязанность знать официальные языки». Примерно половина каталонцев говорят дома на каталонском и испанском. Почти все жители в Каталонии также говорят по-испански, поэтому никогда не возникало вопроса об официальном статусе языка в Каталонии за ее пределами. Некоторая часть населения, говорящая только на испанском расценивают новый официальный статус Каталонии — особенно в отношении работы в каталонских судах и в государственных учреждениях — как несправедливое, даже если это поможет им выучить каталонский язык. (Правительство Каталонии организовало бесплатное обучение каталонскому языку для иммигрантов, но за обучение испанскому они должны платить.) Языковой режим в школах обязывает всех учащихся выучить каталонский язык за четыре года. Иначе им придется сделать выбор в пользу испанского или каталонского языков.

Для политиков самым большим практическим достижением нового соглашения, возможно, являются изменения в распределении властных полномочий между двумя властными уровнями. Самое большое недовольство испанских «автономных обществ» сводилось к тому, что центральное правительство имеет очень широкие компетенции в деле прохождения основных законов и устанавливает рамки для политики регионов. В этом отношении испанский федерализм схож с федеративным устройством Германии, где центральные органы власти принимают многие ключевые законы, которые должны

потом выполняться органами власти на местах. Однако, в отличие от Германии, в Испании нет верхней палаты парламента, дающей регионам эффективное право наложения вето на законы, принимаемые национальным парламентом. По этой причине прошли длительные дебаты о восстановлении верхней палаты в испанском парламенте по аналогии с германской моделью. Мадрид принял ряд очень детально расписанных законов, которые автономные образования должны выполнять, имея очень небольшое пространство для лавирования. Конституционный суд ограничил самые явные отклонения в этой сфере.

**Самые сильные признаки национальной идентичности присущи горным районам Испании, где живут каталонцы, баски и галисийцы...**

## Разграничение полномочий или «административный федерализм»?

По мнению каталонского министра, многие центральные министерства относятся к национальным образованиям как к своим подчиненным, а не как к партнерам в рамках системы, которую многие называют «административным федерализмом». В этом высказывании может быть некоторое преувеличение, потому что соблюдается существенное разграничение в принятии решений в таких сферах, как распределение доходов, здравоохранение и образование и, кроме того, здесь налицо явный крен в пользу автономных образований. Поэтому говорят, что государственная система Испании характеризуется сильным политическим центром в Мадриде.

Значительная часть нового соглашения отведена четкому разграничению властных полномочий центрального правительства и автономных образований. По типичному образцу это сделано в таких сферах, как сельское хозяйство, водопользование, охота и рыболовство, банки, торговля, корпорации и профессиональная занятость, культура, внешние связи, причем с очень подробной детализацией всех положений. Неожиданно то, что Каталония получила больше полномочий в сфере экономического регулирования, тогда как когда ЕС настаивает на большей

гармонизации. Каталонии также предоставлено больше полномочий в такой чувствительной сфере, как культура.

Еще один важный вопрос — это финансы и их «справедливое распределение». Каталония богаче других испанских провинций, и ее правительство считает, что она вносит в общую казну непропорционально много. Существующие фискальные договоренности непрозрачны, в них много перекосов и неравных подходов. Более того, существующая схема осложняется тем, что ЕС оказывает финансовую поддержку находящимся сейчас под ее контролем более бедным регионам.

Каталония надеялась получить финансовые полномочия, схожие с теми, что имеют страна басков и Наварра. По историческим причинам, эти два автономных образования осуществляют сбор всех налогов на своих территориях и затем переводят часть денежных поступлений в Мадрид. Расширение модели, согласно которой Мадрид может впасть в финансовую зависимость от автономных образований, — неприемлемо для Сапатеро. Новый договор имеет несколько модификаций в финансовой системе, однако ключевые доходы и налоги будут оставаться в центре, и внедрение новых положений договора потребует нового закона из центра. Это могло бы стать легкой победой, если бы эта часть пакета предложений была конституционной. В любом случае, испанский бюджетный режим требует ревизии, возможно после текущих переговоров за круглым столом с ЕС о финансовой поддержке на 2007—2011 годы.

## Неупотребление термина «федеративный»

В то время как большинство экспертов согласны с тем, что политическая система Испании является сейчас в целом «федеративной», испанские политики правой ориентации продолжают испытывать глубокую антипатию к идее и смыслу федерализма, который, по их убеждению, подрывает единство Испании. Поэтому слово «федеративный» в Испании стараются официально не употреблять. Как и ряду других федеративных стран, Испании присущи некоторые необычные — даже не федеративные — черты. Например, конституция предусматривает наличие автономных образований, но в ней не зафиксировано, что их семнадцать. Более того, их полномочия определены не статьями конституции, а индивидуальными договорными отношениями Мадрида с автономными образованиями, как, например, последнее соглашение с Каталонией. Вначале исторически сложившиеся национальности — баски, каталонцы и галисийцы — пользовались более широкими властными полномочиями, что вело к росту «асимметрии» испанского федерализма. Однако другие регионы во главе с Адалузией, выступали против этого. Поэтому на вооружение был взят принцип равномерного использования полученных средств (за исключением некоторых ключевых финансовых полномочий, обусловленных историческими особенностями страны басков или Наварры). Со временем все автономные образования захотят реально получить все те властные полномочия, которые имеют каталонцы или другие национальные образования. Таким образом,

Продолжение на стр. 20



Фото: Стюарт Мулло

Плакаты в Барселоне с надписью: «Мы — нация».

## Каталония голосует за большую независимость от Испании

асимметрия будет постепенно превращаться в симметрию. Даже сейчас другие автономные образования — возглавляемые Валенсией, Арагоном и Андалузией — ведут работу по изменению своего статуса, ориентируясь на положения недавнего соглашения с Каталонией, как они это уже делали в 1979 году. Однако даже если Испания примет существенные меры в направлении симметрии, многие ключевые особенности федерализма будут несколько отличаться в разных автономных образованиях, что таит в себе угрозу превращения некоторых из них в легальное осиное гнездо.

Результаты опросов указывают на то, что самые сильные признаки национальной идентичности присущи горным районам страны, где живут каталонцы, баски и галисийцы, и где население больше идентифицирует себя с местом проживания, чем с Испанией. Эти национальности с очень ярко выраженными отличительными чертами недовольны тем, что другие автономные образования имеют те же полномочия, что и они, потому что это вело бы к снижению символического признания их национальных особенностей.

Во главе противников нового статуса Каталонии стоят Народная партия, выступающая против федерализма, и ERC в самой Каталонии, выступающая за ее полную независимость. (Хотя центральное правительство Испании не имеет властных полномочий в деле предоставления каждому региону автономного статуса, национальные партии могут

требовать этого и часто разыгрывают национальную карту.) В этом случае обе стороны оказываются в проигрыше. Народная партия не ставит перед собой таких национальных целей, которых она хотела бы достигнуть. И опросы общественного мнения подтверждают, что более половины сторонников ERC одобряют достигнутое соглашение, несмотря на то, что их лидеры выступают против него. Следующим испытанием станут выборы в Каталонии в ноябре.

Это соглашение — большое достижение премьер-министра Сапатеро. Однако сейчас он выступает против наиболее спорного вопроса — переговоров с провинцией басков. Самый чувствительный аспект состоит в том, что он попытался наладить прямой контакт с руководством ETA, которое пошло на «временное» прекращение насилия, унесшего до этого жизни более 800 человек. Будут обсуждаться вопросы, как обеспечить мир и как осудить совершенные преступления. В то же время Сапатеро ведет переговоры о заключении нового соглашения с законным избранным правительством басков, выступающим за соглашение о «свободной ассоциации» с Испанией, по которому оно будет курировать такие чувствительные сферы, как определение идентичности и осуществление пограничного контроля. После обсуждения с каталонским правительством в процессе жесткого противостояния повестки дня переговоров, премьер-министр Сапатеро считает, что будет трудно добиться прогресса в вопросе о провинции басков.

