



УДК 327 (460)

ИСПАНСКАЯ МОДЕЛЬ ФЕДЕРАЛИЗМА В КОНТЕКСТЕ ПОЛИТИКИ БЕЗОПАСНОСТИ***А.А. АНДРЕЕВА***Воронежский государственный университет**e-mail: h2-h3@yandex.ru*

Современная внешнеполитическая деятельность Испании в сфере поддержания стабильности и безопасности исходит из принципов многосторонности, солидарности, равенства, соблюдения международного права и мирного разрешения споров и конфликтов. Процесс ее формирования совпал с процессом построения государства автономий и одновременным углублением интеграции Европейского Сообщества. Схожесть последних двух заключается в общей проблеме, которую предстояло решить, – урегулирования политических отношений между различными культурно-лингвистическими зонами.

Ключевые слова: безопасность, государство автономий, конфликт, федерализм, политика, актор, Испания, Европейский Союз.

Современное государственное устройство Испанского Королевства в научной литературе получило название «государство автономий». Его уникальность заключается в том, что ему присущи черты как федерального, так и унитарного государства. К чертам первого типа относятся следующие характеристики:

- 1) единство во множестве;
- 2) четкое разграничение компетенций между различными ступенями власти;
- 3) чередование между централизацией и децентрализацией;
- 4) чередование симметрий и ассиметрий между автономными округами, различными формами самоидентификации населения;
- 5) конфликтность, сочетаемая с центральной администрацией и автономиями в поиске баланса интересов.

Присущие унитарные черты таковы:

- 1) участие автономных регионов в формировании федеральной политики, особенно когда дело касается решений, носящих всеобщий характер, незначительно или отсутствует вовсе;
- 2) центральное правительство имеет юридическую силу отменить законы автономий по средствам Конституционного Суда, т.о. последнее слово всегда остается за центром.

К такой форме государственного устройства Испания пришла лишь относительно недавно – после смерти генерала Франсиско Франко в 1975 г. До этого периода многочисленные попытки объединить различные этнокультурные области в единое целое не увенчались успехом. Унитарная модель как способ справиться с этой проблемой привела к практике, к которой прибегали в центре, имевшей своей целью сделать страну однородной по средствам насилия и антидемократических мер. Федеративная же модель запомнилась временами первой и второй республик, которым был присущ хаос, массовые волнения и потрясения¹. Возможно, именно поэтому конституция 1978г. открыто запрещает создание федерации².

* Статья подготовлена в рамках реализации Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 гг.", шифр заявки 2011-1.4-306-016-002. Тема проекта: "Исследование современных политических процессов: объекты, механизмы развития, региональные аспекты".

¹ Khenkin S. Estado de autonomias y federacion: similtudes y diferencias // Rusia y España en los tiempos de turbulencia. Moscú, 2006. P.153-162.

² Конституция Испании. Арт. 145.1. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/149/4>



Глубокую децентрализацию автономий Испанского Королевства некоторые исследователи характеризуют де факто как процесс федерализации, который вбирает в себя черты гетерогенности и внутреннего многообразия Испании³. Федерализация здесь выступает как политический процесс, одновременно являющийся принципом, на котором основано взаимодействие различных уровней правления. Он вбирает в себя правила распределения власти и даже разрешения разногласий. Такой федерализм не ограничивается государством и не имеет своей целью создать государство. Его основная цель заключается в том, чтобы примерить многообразие и единство, покровительствуя местному самоуправлению и общему правительству.

В рамках этого процесса, который за период с 1978г. по настоящее время характеризуется соглашениями и иными консолидирующими практиками, ответственными за продвижение федерализационного процесса, терроризм ЭТА стоит обособлено. Он оказывает влияние не только на внутренний конфликт страны Басков, но и обуславливает основную атмосферу межпартийного соглашения за ее территориальными пределами. События, за которые ответственна ЭТА зачастую производит контрпродуктивный эффект с точки зрения всеобщего пакта за единство и множество, отраженного в Конституции 1978 г.⁴. На деле замалчивание основными политическими партиями своих стремлений прийти к новому консенсусу, в ходе которого стала бы возможной конституционная реформа на пути построения более глубокой федерализации, связано с террористической деятельностью ЭТА. Это приводит к напряжению и различным интерпретациям рамок дозволенной деятельности внутри самой группы.

Главной чертой построения современной формы государственного устройства Испании является то, что этот процесс был неразрывно связан с процессом вхождения в Европейское Сообщество и его развитием. Т.о. создание автономий совпало с созданием самого Европейского Сообщества, а процесс передачи центральным правительством компетенций автономным округам происходил одновременно с процессом передачи государствами части своего суверенитета Европейскому Союзу в тех сферах и областях, которые затрагивало развитие общих политик. В течение всего этого периода перед Испанией встала задача гармоничного перераспределения полномочий вниз (в отношении автономных областей) и вверх (в отношении Европейского Сообщества).

За это время Европейское Сообщество эволюционировало из экономического союза до политического. Причиной тому стала трансформация, которую переживала международная система в конце 80х – начале 90х гг. Распад Советского Союза, исчезновение коммунистического лагеря и новая логика глобализации привнесли особенности в развитие международных отношений, которые характеризовались взаимозависимостью⁵. Последовавший вскоре Югославский кризис обнажил все ее недостатки, негативно отразившись на соседних государствах. Стало ясно, что дальнейшее развитие подобных конфликтов может привести к таким последствиям, как увеличение преступности, росту мафиозных структур, нелегальной продажи наркотиков, распространению оружия, массовой миграции населения и проч. Т.о. европейские и другие страны оказались их невольными участниками.

Ответом стала политическая интеграция и выработка Общей Внешней Политики и Политики Безопасности. Однако переломным моментом явились события 11 сентября 2001 г., оказавшие особо сильный эффект на развитие ОВПБ. Логическим последствием стало принятие Европейским Советом декларации Лейкен. В ней, учитывая современные международные реалии, говорилось о необходимости Европе

³ Например, см.: Moreno L. La federalizacion de la España plural // REAF. Abr. 2009. N 8. P. 119-143.

⁴ Martinez-Herrera E. From national building to building identification with political communities: consequences of political decentralization in Spain, the Basque Country, Catalonia and Galicia, 1978-2001 // European Journal of Political Research. 2002. N 41. P. 421-453.

⁵ Democracy, states, and the struggle for global justice. New York, 2009.



стать мировым лидером первого порядка и взять на себя ответственность по поддержанию международной стабильности и глобальному управлению. Неразрывно с этим была связана проблема терроризма. ЕС совпал с североамериканской позицией, стоящей на том, что нужно ограничить эффекты террористической деятельности, однако, сделал акцент на ее причинах, уходящих корнями в бедность, проблемы развития и угнетенных наций, необходимость разрешить палестинский вопрос и т.д.⁶

Вопросы терроризма для Испании отнюдь не являются новым феноменом. Наоборот, террористические акты, совершенные на Нью-Йорк и Вашингтон 11 сентября помогли вывести решение национальной проблемы террористической деятельности ЭТА на европейский уровень и возглавить этот процесс. Парадоксально, но до 11 сентября многие правительства Европы, особенно французское, закрывали глаза на форму деятельности террористической баскской организации, де факто превратив свою территорию в настоящий рассадник терроризма, обеспечивая ему свою защиту. Абсурдное для испанского правительства право на убежище, используемое Бельгией и Португалией, только играло на руку участникам ЭТА, помогая им безнаказанно проводить в жизнь свою деятельность. Террористические акты 11 сентября 2001 г. позволили Испании получить одобрение на создание единого юридического пространства, в котором бы автоматически функционировал механизм задержания и передачи властям преступников и террористов. В то же время группировка ЭТА/Батасуна вошла в лист европейских и американских террористических организаций, что открыло возможность создания общего стратегического пространства свободы, безопасности и защиты⁷.

Изменилась и форма восприятия терроризма как специфичного феномена, характерного лишь для определенных сообществ. Терроризм отныне представлял угрозу миру и безопасности для всех, переставая быть внутренней и обособленной проблемой в рамках национальных границ. Некоторые исследователи сравнивают терроризм с тоталитарным проектом государственного устройства, в котором отвергаются принципы равенства, свободы и демократии. Т.о. они видят в террористических актах стремление покончить не с определенной страной, а с определенной формой видения мира и отношений между его акторами⁸.

Проблема терроризма также обнажила и проблему столкновения Юга с Севером, ислама как широкой культуры с христианским миром. В этом контексте Испании начала отводиться ответственная роль буферной зоны между конфликтным мусульманским зарубежьем и христианским Западом. Современная внешнеполитическая деятельность в решении этой проблемы была очерчена в ходе разработки концепции «Альянса цивилизаций»⁹, предложенной премьер-министром Испании Хосе Луисом Родригесом Сапатеро. Идея создания подобного комитета в рамках ООН не является абсолютно новой. В 60е годы прошлого столетия французский философ Роже Гароди призывал обращаться к принципу «диалога между цивилизациями»¹⁰. Позже он был применен на практике и развит в рамках ЮНЕСКО. Разница между испанским предложением и уже существующим заключалась в том, что первое претендовало на то, чтобы быть более практичным. «Альянс Цивилизаций» должен был стать семинаром, в котором принимали бы участие представители различных мировых культур и религий. Его цель заключалась в совместном редактировании рекомендаций, которые в связи с широтой ценностей и принципов, представленных в его рамках, носили бы именно всеобщий характер.

⁶ Bellamy A.J. Security communities and their neighbors: regional fortress or global integrators? Basingstoke, 2004.

⁷Jiménez Redondo, J. C. De Suárez a Rodríguez Zapatero: la política exterior de la España democrática. Madrid, 2006.

⁸ Например: Security studies: a reader. London, 2011.

⁹ Barreñada I. Alianza de civilizaciones: Seguridad internacional y democracia cosmopolita. Madrid, 2006.

¹⁰ Lucés y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI. Madrid, 2010.



Подобная инициатива, выдвинутая Испанией, говорила о том, что страна придерживается мнения о необходимости поиска диалога между цивилизациями в силу неизбежного столкновения между ними в сферах, где их ценности не совпадают. Этот проект, родившийся в качестве альтернативы политики «*демократизации с помощью бомб*»¹¹, был широко поддержан в Европейском Союзе. Основная цель ЕС по поддержанию стабильности заключается в мирном экспортировании своей модели управления, которая сочетает в себе принципы интеграции, соблюдения прав человека, демократии и правового государства. Эта модель развития также стала национальным проектом Испании. Таким образом, опираясь на вышеперечисленные принципы, Испания и ЕС преследуют, с одной стороны, улучшение социальных, экономических и политических условий в третьих странах, а с другой – продвижение на пути регулирования международных противоречий и глобального управления.

Существование ключевых столпов и ценностей (солидарность, равенство, сплоченность, социальная справедливость и процветающее общество), на которых базируется процесс европейской интеграции, является тем, что отличает европейскую модель от других (американской и азиатской). Ее международная значимость, противостоящая новым вызовам, которые предполагает глобализированное общество, характеризуется этической международной ответственностью. Кроме того, европейская модель уже преодолела функционалистскую фазу интеграции, основанную на экономических критериях, и перешла на путь наднациональной политической интеграции, которая характеризуется как межправительственный федерализм.

Новый регионализм и глобализация как основные феномены, регулирующие современные процессы в международных отношениях, отводят Европейскому Союзу одно из ключевых мест в проектировании глобального миропорядка. А конкретные инициативы Испании лишь усиливают мощь федералистской модели ЕС на пути построения глобального правительства как залога стабильности и безопасности.

SPANISH FEDERAL MODEL IN SECURITY POLICY CONTEXT

A.A. ANDREEVA

Voronezh State University

e-mail: h2-h3@yandex.ru

The current foreign activity of Spain in the area of stability' and security' maintenance takes its roots in the principals of multilateralism, solidarity, equality, international law compliance and pacific resolutions of disputes and conflicts. The process of its forming coincided with the process of autonomy state process and at the same time with the tendency of the European Community integration deepening. The similarity of the last two is in common problem which they faced: the need to regulate political relations between different linguistically cultural areas.

Key words: security, state of autonomies, conflict, federalism, policy, actor, Spain, the European Union.

¹¹ Global security governance: competing perceptions of security in the 21st century. New York, 2007.