

## СЕЦЕССИОНИСТСКИЙ КОНФЛИКТ В КАТАЛОНИИ

DOI: 10.20542/2307-1494-2018-2-36-50

**Аннотация** В статье анализируются истоки, характер и возможные пути урегулирования конфликта в Каталонии по вопросу предоставления этому региону Испании независимости и его выхода из состава единого испанского государства. Для осмысления позиций сторон и выявления факторов динамики конфликта использованы пространственно-организационный и идентитарный подходы, а также концепт этнополитического конфликта. В статье также дана оценка политики центрального правительства и региональных властей Каталонии на фоне общей политической нестабильности в Испании, а также в контексте европейской интеграции и подъема этнического национализма в отдельных государствах-членах Европейского Союза. В заключении представлены перспективы и возможные сценарии урегулирования сецессионистского конфликта в Каталонии.

**Ключевые слова** Испания, испанское «государство автономий», Каталония, каталанский национализм, каталанская идентичность, этнополитический конфликт, гражданская нация, гражданский национализм, региональный национализм, этнический национализм, региональная идентичность, политика идентичности, политизация этничности, партийно-политическая система Испании, европейская интеграция, Европейский Союз

---

**Title** Secessionist conflict in Catalonia

**Abstract** The article analyses the origins, character and possible ways of resolution of the conflict in Catalonia over the independence of this region and its secession from Spain. Spatial organization and identity approaches, along with the concept of ethno-political conflict, are employed to examine standpoints of parties to the conflict and to identify factors that drive its dynamics. The policies of the central government and of the Catalan regional authorities are also examined against the backdrop of general political instability in Spain as well as in the context of the European integration and the rise of ethnic nationalism in several member-states of the European Union. In conclusion, prospects and possible scenarios of managing the secessionist conflict in Catalonia are presented.

**Keywords** Spain, Spanish State of Autonomies, Catalonia, Catalan nationalism, Catalan identity, ethno-political conflict, civic nation, civic nationalism, regional nationalism, ethnic nationalism, regional identity, politics of identity, politicization of ethnicity, Spanish party system, European integration, European Union

---

### I. Введение

В последнее десятилетие, на фоне появления новых «непризнанных» и «самопровозглашенных» государств и квазигосударств на политической карте мира, а также референдумов в Косово в 2008 г. и в Крыму в 2014 г., подъем сепаратистских тенденций наблюдается и в экономически благополучных,

демократически стабильных и политически устойчивых государствах-членах Европейского Союза (ЕС). Это происходит во Фландрии (Бельгия), Каталонии и Стране Басков (Испания), Северной Ирландии и Шотландии (Великобритания), на Корсике (Франция), в автономных областях севера Италии и в других субнациональных регионах.

Внимание Европы и всего мира было приковано к событиям вокруг референдума 2014 г. по вопросу выхода Шотландии из состава Соединенного Королевства и нескольких неудавшихся попыток провести аналогичный шотландскому референдум в Каталонии – одном из 17 автономных сообществ Испании. Последняя представляет собой децентрализованное, однако по-прежнему формально унитарное государство – несмотря на то, что в постфранкистский период оно активно идет по пути федерализации. Политический кризис и, более того, конституционный тупик, в котором оказалась Испания к концу 2010-х гг. и выйти из которого она пока не в состоянии, не только ставят под вопрос эффективность системы политического и экономического управления в этой стране и заставляют задуматься о будущем испанской государственности и нациестроительства, но и ставят существенные вопросы о будущем модели национального государства в единой Европе и о судьбах европейского интеграционного проекта.

## **II. Истоки, факторы и характер конфликта в Каталонии**

Для анализа ситуации в Каталонии в статье используется концепт этнополитического конфликта. Стержнем такого конфликта, который может порой принимать форму вооруженной борьбы, являются вопросы о власти и возможностях ее перераспределения в государстве, о сложившихся правилах управления и стремлении их изменить, об иерархии в большинстве своем асимметричных властных политических отношений и о желании того или иного коллективного актора (группы, сообщества и т.д.) упрочить или изменить свой властный статус, используя при этом этническую идентичность как политический ресурс и инструмент политической мобилизации.

В основе такого противостояния (несущего в себе высокий потенциал внутривластной напряженности, риски и угрозы стабильности и целостности государства) лежат представления о реально существующих или представляемых, мифологизированных, надуманных различиях и неравенстве между индивидами и группами в любой сфере общественной жизни в поликультурных и многосоставных обществах. Эти различия и неравенства однозначно интерпретируются как несправедливые; а значит, их необходимо устранить или, по крайней мере, заставить власть предпринять какие-то шаги в этом направлении.

На определенной стадии развития конфликта эти различия могут казаться одной из сторон непримиримыми или намеренно декларироваться как таковые. Для преодоления таких различий радикально настроенные политические силы, выступающие от имени (этно)территориального сообщества, уже не довольствуются возможностями статуса (этно)территориальных автономий, а выдвигают проекты конфедеративного государственного устройства или даже (как в современной Каталонии) выхода из состава единого государства.

Принимая во внимание эти соображения, этнополитическим конфликтом следует считать «противостояние, в котором ресурсом политической мобилизации выступает этническая идентичность и ее этноконфессиональная, этнолингвистическая, этнотерриториальная, этнокультурная и другие проекции,

значимые для консолидации участников конфликта и маркирующие границы этнической общности. Дискурс этничности и символические формы ее репрезентации используются сторонами или одной из сторон конфликта в политических целях, в борьбе за политический статус и другие материальные и нематериальные ресурсы. Политическое использование этнической идентичности является ключевой сущностной характеристикой такого конфликта, а возобновляемый характер этого ресурса и высокая степень эмоциональной наполненности затрудняет его систематическое и эффективное регулирование и локализацию противостояния в рамках конституционно-правового поля».<sup>1</sup>

В случае с Каталонией мы можем наблюдать вертикальный конфликт между центром и субнациональным регионом в широком историческом контексте формирования пространственно-территориальной идентичности с ярко выраженными культурным и этническим компонентами, последующее стремление (этно)территориальной группы к различной степени культурной, политической и финансовой автономии территории внутри государства и, наконец, требование сецессии властями территории, имеющей политико-административный статус широкой автономии в децентрализованном государстве. Такого рода территориальное образование предстает в качестве не просто конкретной территории, отличной от других, а территориального политического сообщества, которое осознает свою коллективную идентичность, формулирует и артикулирует свои интересы и заявляет о своих правах не просто на расширение автономии, а на сецессию.

В рассматриваемом случае сторонами конфликта выступают центральное правительство и региональные власти современной Каталонии. Возникает вопрос: почему жители Каталонии (по крайней мере, часть из них) признают Испанию государством (национальным государством), но считают не Испанию, а именно Каталонию нацией для себя?

Нужно отметить, что региональное сознание современных испанцев не есть нечто изначально и жестко заданное фактом рождения в определенной местности. Организация национального политического пространства страны предполагает не только возможность изменений в территориальной идентификации, но и реальность обретения испанцами множественной идентичности, ее инклюзивный характер. Можно родиться в одном месте, проживать в другом, учиться в третьем, найти свою «вторую половину» в четвертом и т. д. При этом множественная самоидентификация жителей Испании сочетается с ощущением себя также и европейцами, частью западного сообщества, представителями испаноговорящего мира и гражданами мира вообще.

Хотя те лингвистические, культурные, психологические и иные особенности, которые могут обозначать принадлежность к этносу, в Испании чаще воспринимаются как принадлежность к определенному региону (т. е. к конкретной территории и определенному территориальному сообществу), нельзя не признать наличие в региональной самоидентификации испанцев этнокультурного компонента, главным параметром которого выступает язык. В качестве примера достаточно привести разницу в выражениях: «быть каталонцем» и «говорить по-каталански», которая для испанцев существенна, хотя территориальная (в том числе региональная) идентичность в Испании, безусловно, является инклюзивной.

Испания, одно из старейших государств Европы, в то же время представляет собой пример незавершенного нациестроительства в силу территориального разнообразия и значительного влияния регионального национализма.<sup>2</sup> Политическое объединение христианских королевств в ходе Реконкисты

(отвоевания земель Пиренейского полуострова у арабов в VIII–XV вв.) явилось мощным толчком к централизации испанского государства и формированию испанской политической нации. Тем не менее кастильским правителям Испании в силу различных причин не удавалось проводить эффективную политику управления страной, итогом чего явился экономический упадок Кастилии и всей Испании в конце XVI – XVII вв.

Основанный на средневековом фюральном праве регионализм не удалось победить ни испанским Габсбургам, ни новой династии испанских Бурбонов. Централизаторская политика во многом сводилась к ограничению, запретам и насилию, а задачи сбалансированного развития собственно «национальной» территории страны оказывались на втором плане. Первостепенным для Короны долгое время был грандиозный по своим замыслам и масштабам имперский проект, который требовал значительных людских и финансовых усилий и, в конечном счете, отвлекал от «национальных» дел. Когда же, потеряв остатки заокеанских владений, Испания вернулась к осознанию своего национального «Я», то завершить строительство нации мешали возникшие с началом промышленной революции (конец XIX в.) мощные регионалистские движения в периферийных исторических областях – Стране басков, Каталонии, Галисии, которые своей политической целью избрали автономию.

Испанский философ Хосе Ортега-и-Гассет, чье творчество оказало и продолжает оказывать влияние на политический и научный дискурс в стране по вопросам межэтнических и межтерриториальных отношений, в своей знаменитой работе «Бесхребетная Испания» (1921 г.) утверждал, что лишь до конца XVI в. монархия могла по-настоящему сплачивать нацию, проводя Реконкису Пиренейского полуострова и конкисту Латинской Америки и собирая под знамена общей идеи всех испанцев. Последующая история демонстрирует нарастающую партикуляризацию страны, которая наиболее ярко проявляется в сепаратистских устремлениях исторических областей. При этом процесс дезинтеграции Испанской империи проходит в направлении от периферии к центру: сначала отделились Нидерланды, Португалия и итальянские земли, а в середине XVII в. попытку сецессии предприняла Каталония. В XIX в. Испания потеряла все свои заокеанские колонии. К началу XX в. ее территория вернулась в прежние локализованные полуостровом границы, однако процесс дезинтеграции на этом не остановился. Ортега-и-Гассет полагал, что сжатие некогда занимаемого империей Габсбургов пространства до пределов полуостровного государства привело к эрозии национального самосознания испанцев и дало толчок партикуляристским тенденциям уже внутри самой Испании.<sup>3</sup>

Каталонское литературное возрождение XIX в. *Renaixença* явилось частью каталонского регионалистского движения – *каталанизма*. Его отличали влияние европейского романтизма, увлечение шотландскими философией и литературой, симпатия к Шотландии в ее противостоянии с Англией. Растущие структурные различия между индустриализирующейся Каталонией и преимущественно аграрной внутренней Испанией вкупе с экономическими последствиями испано-американской войны 1898 г. вызвали всплеск регионалистских настроений. Причины неудач каталонские предприниматели и политики были склонны видеть в кризисе испанского государства, управляемого из Мадрида. Сложившаяся двухпартийная система (либералы и консерваторы) не предполагала весомого участия региональной буржуазии в принятии решений и делала необходимым создание местных политических партий националистического толка.

Уже в 1898 г. на съезде представителей каталонской буржуазии и интеллигенции была принята программа регионалистского движения, ставшая в 1901 г. основой политической платформы новой партии «Лига регионалиста». Были выдвинуты требования предоставления каталонским провинциям автономии и создания своего правительства, уравнивания в правах каталанского и кастильского языков. В отличие от каталанизма XIX в., считавшего Испанию нацией, а Каталонию – родиной, «Лига» выдвинула новые лозунги: «Каталония – нация, Испания – государство!», «Свободная Каталония в большой Испании».

Лидеры «Лиги» Франсеск Камбо и Энрик Прат де ла Рибя открыто заявили об общеиспанских притязаниях каталонской политической элиты, о ее намерениях активнее участвовать в управлении государством, добиваясь не просто политической, а духовной гегемонии. Речь шла о новом мировоззрении, которое Каталония может и должна дать Испании, о преобразовании Испании в духе каталонских ценностей. В этом контексте становится понятным лозунг «Сделаем Испанию Каталонией!», т. е. превратим Испанию «коррупции и красноречия» в деловую и созидательную страну.<sup>4</sup> На этом этапе конфликт Каталонии с центром, исторически носивший политико-управленческий характер, все сильнее приобретает признаки политико-институционального конфликта: регион не оспаривает территориальную целостность государства, но все активнее выражает недовольство качеством государственного управления, порядком политического представительства в стране и сложившейся моделью межтерриториальных отношений.<sup>5</sup>

Партия «Лига регионалиста» неоднократно добивалась электоральных успехов на местных и общенациональных выборах, а ее лидеры работали в испанском правительстве в качестве министров финансов и экономического развития. Результатом переговоров с Мадридом стало создание в 1914 г. Манкомунитата – ассоциации четырех каталонских провинций. Руководящим органом нового института регионального управления стала состоявшая из депутатов провинциальных советов региона генеральная ассамблея. Начал работу совет Манкомунитата, куда вошли управления дорог и портов, культуры и образования, сельского хозяйства и службы лесонасаждений, социальной помощи и здравоохранения, телефонной сети, гидротехнических и железнодорожных сооружений, социальной политики, финансов. Была развернута подготовка проекта статута, который предполагал предоставление региону законодательных полномочий, однако проект был отвергнут национальным парламентом. Установление в 1923 г. военно-монархической диктатуры генерала Примо де Риверы положило конец работе Манкомунитата.

Именно рост регионалистских движений в Каталонии и в Стране Басков на рубеже XIX–XX вв., предоставление ограниченной автономии Каталонии, а затем и успехи в борьбе за автономию в период Апрельской республики<sup>6</sup> (в случае с Каталонией и Страной Басков – принятие статута, предоставлявшего регионам права автономной области) стали одной из причин установления авторитарного фашистского режима во главе с генералом Франсиско Франко. Сепаратизм казался многим испанским государственным и политическим деятелям не меньшей угрозой, чем коммунизм.

В годы франкизма настойчивое желание руководства страны видеть в любом проявлении национальных чувств выступление против режима и тенденции к сепаратизму дало обратный эффект: движение за автономию поднялось не только в исторических областях Каталонии, Стране Басков и Галисии, но и по всей Испании, став частью оппозиционного франкизму движения. При этом демократия

в глазах оппозиции подразумевала, в числе прочего, и предоставление территориальной автономии. Подъем региональных чувств объяснялся причинами не только экономического (масштабный рост внутренней миграции в экономически передовые Каталонию и Страну Басков), но и политического характера, а также неприязнью непосредственно к Мадриду, который стал при Франко своеобразным символом авторитарной диктатуры с ее централизацией власти и управления.

В ходе демократического транзита в Испании, начавшегося после смерти Франко в 1975 г., была выстроена модель «государства автономий». Такое региональное децентрализованное государство представляло собой нечто среднее между унитарным государством и федерацией (наподобие того, что существует в соседней Италии). Каталония как одна из наиболее густонаселенных и развитых в социально-экономическом отношении территорий страны получила статус автономного сообщества в числе первых и была признана именно национальностью, а не просто регионом в составе единого государства. Она получила максимально большой объем административных и законодательных полномочий из центра, а также значительную финансовую автономию (более половины налогов, собираемых на ее территории, Каталония оставляет у себя). Каталанский язык был признан официальным в рамках автономии. В тексте нового автономного статута Каталонии 2006 г. она именовалась нацией.

Несмотря на несомненные успехи «государства автономий» в разрешении кризиса государственности в Испании после смерти Франко, данная модель межэтнических, межтерриториальных и межбюджетных отношений не лишена недостатков. Автономные сообщества слабо представлены на государственном уровне управления: у них нет полномочий вмешиваться в процесс принятия решений. Разделение и институциональное обособление центрального и регионального уровней управления вело к дублированию некоторых административных структур на региональном уровне. Во многом это объясняется тем, что Конституция Испании 1978 г. заложила основы слабого или асимметричного бикамерализма (двухпалатной структуры национального парламента), а также асимметричным характером «государства автономий»: автономные сообщества страны фактически обладают неодинаковым объемом полномочий (так называемая политика «кофе не для всех»), отсутствует единая для всех автономных сообществ система финансирования (например, в отношении Страны басков и Наварры действует особая «форальная» модель финансирования, уходящая корнями в средневековье). Статья 69 Конституции объявляет сенат палатой территориального представительства, однако на самом деле он таковым не является. Тем не менее правительственные элиты страны, независимо от их партийно-идеологической принадлежности, до сих пор не решались провести конституционную реформу, опасаясь дальнейшего роста центробежных тенденций.

Начиная с середины 1980-х гг., со строительством и развитием системы регионального управления в Испании (причем не только в Каталонии), все более отчетливо наблюдался феномен политизации этничности. Причины этого лишь отчасти лежат в несоответствии между культурными, экономическими и политическими ролями в государстве; главным же фактором стали устремления и амбиции региональных политических элит. Происходит формирование региональных партийно-политических систем и институтов, в рамках которых осуществляются артикуляция и агрегирование региональных интересов. Имеют место конкуренция и даже конфликт не только между идентичностями различного

уровня (вертикальный конфликт), но и между различными территориальными идентичностями (горизонтальный конфликт).

Региональные и местные власти, политические партии, общественно-политические движения и другие политические акторы на местах играют главную роль в становлении и/или развитии территориальной (региональной и локальной) идентичности. Добиваясь решения поставленных задач в отношениях с центром, региональные (и в меньшей степени местные) власти, политические партии и объединения зачастую облекают свои требования в этнические термины, считая подобный выбор политической стратегии наиболее успешным в современных условиях. Они наполняют территориальные идентичности новым содержанием, видоизменяя и «гибридизируя» их.

### **III. Динамика текущего политического кризиса в Каталонии**

Факторами очередного подъема сепаратистских настроений в регионе стали: (1) негативные для всей Испании, в т. ч. для «богатой» Каталонии, последствия глобального финансово-экономического кризиса, с которыми центральное правительство справлялось недостаточно эффективно и быстро; (2) новые тенденции в экономическом управлении ЕС (в частности, более жесткая координация экономической политики стран-участниц), которые опосредованно содействуют усилению централизации государственного управления с странами-членами ЕС. Свою роль сыграли и внешние факторы. Референдумы о независимости Косово, выходе Шотландии из состава Соединенного Королевства и, наконец, о воссоединении Крыма с Россией также укрепили решимость каталонских сепаратистов провести аналогичный референдум у себя в регионе.

Череда громких политических скандалов (в т. ч. с участием членов королевской семьи) и правительственных кризисов в Испании, падение доверия к традиционным общенациональным партиям, болезненная трансформация партийно-политической системы (прежде всего, в связи с появлением протестной партии «Мы можем»/"Podemos") сигнализировали радикально настроенным региональным политическим элитам Каталонии о наступлении подходящего момента для реализации планов территориальных изменений в «государстве автономий». Дополнительным фактором радикализации явилась и смена поколений в каталонской политике, выход на авансцену новых лидеров, несколько по-иному смотрящих на происходящее в стране и мире.

В январе 2013 г. парламент Каталонии принял декларацию о суверенитете и заявил о намерении провести 9 ноября 2014 г. референдум о создании независимого государства. На референдум планировалось вынести два вопроса: «Хотите ли вы, чтобы Каталония стала государством?» и «Если да, то хотите ли вы, чтобы Каталония стала независимым государством?». Противостояние центра и стремящихся к независимости властей автономного сообщества не закончилось вместе с решением Конституционного суда Испании в сентябре 2014 г. о признании такого референдума противоречащим Конституции. В октябре того же года власти Каталонии провели альтернативный консультационный опрос о политическом будущем автономии. Опрос также был признан центральными властями незаконным и оценен как вносящий раскол в каталонское общество. В опросе приняли участие 37% каталонцев (около 2 млн. из 5,7 млн. избирателей в регионе). Хотя его результаты не имеют прямой юридической силы, показательно, что почти 81% опрошенных ответили «да» на оба вопроса и чуть более 10% – «да» на

первый вопрос и «нет» на второй. Фактически, идею независимости автономии поддерживали немногим более 30% из тех, кто имеет право голоса в регионе.<sup>7</sup>

Возникает вопрос о том, могут ли в принципе региональные власти какого-либо автономного сообщества Испании легально реализовать свое стремление выхода из состава единого государства? По сути дела, такой возможности у них нет. Право законодательной инициативы в Испании принадлежит центральному правительству, конгрессу депутатов и сенату генеральных кортесов (нижней и верхней палатам общенационального парламента). Законодательные ассамблеи автономных сообществ могут ходатайствовать перед правительством лишь о принятии законопроекта или о передаче законодательного предложения в президиум конгресса депутатов.

Конституцией 1978 г. предусмотрена возможность реализации народной инициативы по представлению законодательных предложений в случае, если она соберет не менее 500 тыс. удостоверенных подписей. Однако такая процедура не применяется к вопросам, регулируемым органическим законом, налоговым вопросам, международным отношениям, а также вопросам, связанным с помилованием. Органическими, в свою очередь, являются законы, относящиеся к развитию основных прав и свобод, одобряющие статуты об автономии и относящиеся к порядку всеобщих выборов. Они требуют обязательного прохождения в конгрессе депутатов.

Сторонники независимости Каталонии стремились придать националистическую форму протестным настроениям, обострившимся, прежде всего, в связи с ухудшением положения населения из-за экономического кризиса. Они уверяли, что только в обретении независимости лежит ключ к решению исключительно всех, в т. ч. социально-экономических проблем Каталонии. Сторонников отделения побудили действовать более активно недовольство межбюджетными отношениями в «государстве автономий» (в отличие от Страны басков и Наварры, регион не имеет финансовой независимости от центра), активное сопротивление центрального правительства образовательной и языковой политике региональных властей, направленной на культурную дивергенцию, а также решения Конституционного суда Испании о признании незаконными отдельных положений принятого в 2006 г. нового автономного статута региона и проекта референдума 2014 г. по вопросу о выходе из состава единого испанского государства.

Несмотря на то, что Конституционный суд вынес решение о признании проведения референдума о независимости в Каталонии противоречащим Конституции, вопрос о самоопределении региона не был снят с повестки дня. Об этом свидетельствовали перегруппировка политических сил в Каталонии, создание тактической коалиции правых и левых партий региональных националистов, а также объявление досрочных выборов в автономный парламент, которые были проведены 27 сентября 2015 г. и носили форму плебисцита.

Автономное правительство фактически отказывалось обсуждать с руководством страны возможное изменение статуса региона в сторону расширения его полномочий (прежде всего финансовых). Вместо этого оно избрало путь сепаратизма в качестве «единственно возможного» сценария устойчивого развития для региона, который признает себя нацией (гражданской нацией, нацией без государства).

Сложно сказать, на что надеялись сторонники отделения – избирательные коалиции «Вместе за „Да“» и «Кандидатура народного единства». По итогам внеочередных (состоявшихся по инициативе тогдашнего главы автономного



правительства А.Маса) региональных выборов в сентябре 2015 г., эти политические силы имели в автономном парламенте около 40% депутатских мест. Позиция центральных властей Испании и ЕС была предельно четкой: сепаратисты в Каталонии, как, впрочем, и в остальных государствах-членах, не имеют никаких шансов. Центральное правительство Народной партии во главе с М.Рахоем предложило автономному правительству Каталонии диалог в рамках закона как единственно возможный способ разрешения конфликта региона с центром.

Несмотря на стремления сторонников отделения Каталонии интернационализировать конфликт между центром и автономным сообществом, ЕС всегда считал данный конфликт внутренним делом Испании. Руководство Европейского Союза неоднократно заявляло, что в случае обретения независимости Каталонии придется встать в конец очереди кандидатов на вступление в ЕС, добиться соответствия всем необходимым критериям будущего членства и главное – преодолеть вето Испании, которая всегда будет противиться вступлению независимой Каталонии в европейское интеграционное объединение.

Тем не менее правительство К.Пучдемона назначило референдум о независимости Каталонии в июне 2017 г. По запросу центрального правительства данный референдум был признан Конституционным судом незаконным, однако он все же состоялся 1 октября. Референдум был проведен не во всех населенных пунктах автономии и с многочисленными нарушениями. Столкновения участников голосования с гражданскими гвардейцами, которые прибыли в Каталонию по решению центральных властей, широко освещались в испанских и иностранных средствах массовой информации. Кадры пострадавших в массовых беспорядках с окровавленными лицами чрезвычайно эмоционально комментировались в Интернете и обернулись для Испании несомненными репутационными потерями.

Дополнительным дестабилизирующим фактором стала попытка партии «Мы можем» навязать испанскому обществу дискуссию о том, что переходный период от авторитарной диктатуры к демократии в стране так и не был завершен, а значит сложившиеся в постфранкистский период политические институты недостаточно демократичны. Развивая идеи «прямой демократии», критикуя традиционные политические институты и партии истеблишмента и используя популистскую идеологию, эта несистемная протестная партия имеет достаточное количество сторонников среди электората и активно транслирует вовне свои идеи о якобы недостаточно демократическом характере испанского государства. Организованная правительством Рахоя жесткая пропагандистская кампания против партии и ее лидеров не дала того результата, на который рассчитывали власти.

Несмотря на непризнание результатов референдума Испанией, ЕС и международными организациями, включая ООН, 10 октября 2017 г. К.Пучдемон подписал декларацию о независимости Каталонии, хотя и приостановил действие документа до переговоров с Мадридом, которые фактически сам же и сорвал. 26 октября он передал решение о независимости региона в автономный парламент. Это стало ответом на заявление председателя испанского правительства о намерении ввести в действие статью 155 Конституции (приостановив автономию Каталонии и перейдя к прямому управлению в регионе из Мадрида), а также провести в регионе досрочные парламентские выборы, отправив в отставку действующее правительство.

27 октября парламент Каталонии провозгласил независимость региона. Оппозиционные Народная партия Каталонии, Социалистическая партия Каталонии и «Граждане – партия гражданства» отказались участвовать в голосовании, а

депутаты от избирательного блока с участием регионального отделения партии «Мы можем» при голосовании воздержались.

Вслед за решением генеральной прокуратуры Испании о начале процедуры привлечения отправленного в отставку главы каталонского правительства к уголовной ответственности по обвинению в мятеже (которое предусматривает наказание до 30 лет лишения свободы), Пучдемон с некоторыми министрами регионального правительства был вынужден бежать в Бельгию и был объявлен в международный розыск по иску Национальной судебной палаты Испании.

Выбор Бельгии для Пучдемона был, с одной стороны, символичен: Брюссель фактически является столицей ЕС. С другой стороны, он надеялся не только на интернационализацию каталонского конфликта и возможное участие ЕС как посредника в его разрешении, но и на расположение или даже поддержку бельгийских сепаратистов. Наконец, он обоснованно рассчитывал на долгую процедуру своей выдачи испанскому правосудию, исход которой был неясен и давал возможность надеяться на благоприятный результат. Более того, времени до региональных выборов оставалось совсем немного, а К.Пучдемон рассчитывал получить место в автономном парламенте и, соответственно, депутатскую неприкосновенность или даже вновь возглавить правительство или парламент Каталонии.

Как ни надеялись испанские власти, К.Пучдемон не стал «политическим трупом» после побега и не потерял симпатии своих избирателей вдали от родины. Испанская юстиция вынуждена была вскоре признать, что суд Бельгии, рассматривающий вопрос об экстрадиции Пучдемона и его сторонников, может и не удовлетворить просьбу Мадрида. Адвокаты беглецов использовали в процессе защиты формальное отсутствие в бельгийском уголовном кодексе такого преступления, как мятеж. Вероятный отказ бельгийского правосудия, в свою очередь, мог значительно затруднить ход разбирательства по делу остальных семи высших каталонских чиновников и четырех парламентариев, также привлеченных к ответственности по статье о мятеже и арестованных на территории Испании. В итоге 5 декабря 2017 г. по инициативе одного из членов Верховного суда Испании международный ордер на арест и экстрадицию на родину бывшего главы каталонской администрации К.Пучдемона и четырех его советников (министров) был отозван. При этом ордер на арест по-прежнему действует в Испании, т. е. указанные каталонские политики могут быть арестованы при пересечении ими испанской границы.

Выборы в автономный парламент Каталонии состоялись 21 декабря при исключительно высокой явке в 81,94% (на аналогичных выборах в 2015 г. этот показатель составил 77,44%, в 2012 г. – 69,56%, а в 2010 г. – 59,95%).<sup>8</sup> Именно беспрецедентная явка избирателей предопределила исход голосования и поставила под сомнения результаты большинства опросов общественного мнения накануне выборов. Партийно-политическая система в Каталонии традиционно фрагментирована и прошедшим в автономный парламент политическим силам приходится подчас вести долгие и трудные переговоры, чтобы сформировать устойчивое коалиционное правительство.

На этот раз сторонники независимости получили абсолютное большинство в парламенте – 72 из 135 депутатских мест. Это избирательные коалиции «Вместе за Каталонию» (“Junts per Catalunya”, или “JuntsxCat”) во главе с К.Пучдемоном, которым досталось 34 места, или 940602 (21,65%) голосов избирателей, «Левые республиканцы Каталонии – Каталония за» (“Izquierda Republicana de Catalunya-Cataluña Sí” / “ERC-CatSí”) – 32 места, или 929407 (21,93%) голосов, а также

политическая партия левацкого толка «Кандидатура народного единства» (“Candidatura d'Unitat Popular” / CUP) – четыре места, или 193352 (4,45%) голоса. Народная партия Каталонии потеряла в автономном парламенте восемь депутатских мест по сравнению с 2015 г. и имеет всего три мандата. Каталонским социалистам удалось несколько укрепить свои позиции (17 мест по сравнению с 16 в 2015 г.). Ухудшила свои позиции и избирательная коалиция, в которой лидирует «Подemos» (восемь мест по сравнению с 11 в 2015 г.) Наилучший же результат показала партия «Граждане – партия гражданства» (“Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía”, сокращенно “C’s” или просто “Ciudadanos”), получившая 37 депутатских мест, или 1102099 (25,37%) голосов избирателей.

Однако яркая политическая победа стоящей на позициях социал-либерализма и постнационализма партии «Граждане – партия гражданства», которая категорически не приемлет агрессивный региональный национализм и выступает за последовательное формирование солидарности и гражданской идентичности в «государстве автономий», не стала победой электоральной. Произошло это в силу особенностей избирательного законодательства в регионе. При избрании депутатов автономного парламента применяется система пропорционального представительства по закрытым партийным спискам по «формуле д’Ондта» с трехпроцентным заградительным барьером, при наличии которого места распределяются последовательно, одно за другим. Это стимулирует политическую фрагментацию и, при прочих равных условиях, делает более выгодным объединение партий.

Возникает вопрос о сценариях развития политической ситуации в Каталонии и в самой Испании. Пока на слуху лишь громкие растиражированные заявления К.Пучдемона о том, что народ Каталонии и республиканская форма правления победили испанское государство с монархическим устройством и пресловутую статью 155 Конституции, а имеющиеся у сторонников отделения региона голоса в парламенте позволяют провести новый референдум по вопросу о независимости Каталонии. Правительство Рахоя не ожидало таких результатов внеочередных автономных выборов. Глава кабинета министров Испании продолжал настаивать на нелегитимности референдума о независимости, заявляя, что диалог Мадрида и Барселоны возможен лишь в рамках закона. Статья 155 Конституции прекратила свое действие в конце мая 2018 г., как только было сформировано автономное правительство, куда вошли представители региональных националистов – сторонники отделения от Испании.

На повестке дня остро стоит вопрос о конституционной реформе в стране и дальнейшей федерализации «государства автономий», в т. ч. о новом особом статусе в нем Каталонии, что стало бы реальной альтернативой сепаратистскому проекту. Теперь эту жизненно важную для государства проблему будет решать уже новое правительство социалистов во главе с П.Санчесом. В результате вотума недоверия кабинет министров правых сил был вынужден уйти в отставку в июне 2018 г.; за недоверие правительству Народной партии голосовали социалисты, «Подemos» и региональные националисты. Впрочем, позиции нового кабинета и его главы также представляются весьма неустойчивыми, а среднесрочные перспективы неясными. В сенате генеральных кортесов у Народной партии абсолютное большинство, поэтому инициатива повторно ввести в действие статью 155 Конституции, на чем настаивают, в частности, представители партии «Граждане – партия гражданства», при необходимости получит достаточную поддержку.

#### IV. Есть ли выход из конституционного тупика?

В постфранкистский период испанским властям удавалось эффективно сочетать силовые и политические методы в борьбе с вооруженным сепаратизмом этнических группировок, в т. ч. террористического толка, используя также международное сотрудничество в двустороннем и многостороннем форматах. Среди таких группировок была каталонская «Терра Льюре» (“Terra Lliure” – «Свободная земля»), которая в итоге отказалась от вооруженной борьбы в 1991 г.

Что касается противодействия политическому сепаратизму, то упоминавшаяся статья 155.1 испанской Конституции предусматривает возможность введения прямого управления либо в случае невыполнения автономным сообществом обязательств, налагаемым на него законодательством, либо если его деятельность противоречит общегосударственным интересам. Данная правовая коллизия отнюдь не является чем-то исключительным. Подобная юридическая норма в той или иной формулировке присутствует в конституциях и других государств-членов ЕС – например, ФРГ (откуда данная норма, кстати, и была заимствована) и Италии.

С одобрения абсолютного большинства сената центральные власти могут принять необходимые меры к тому, чтобы заставить автономное сообщество выполнить свои обязательства в принудительном порядке или обеспечить защиту общенациональных интересов. В постфранкистский период центральное правительство вплоть до 2017 г. не использовало это свое исключительное право, впервые применив его лишь в условиях конституционного кризиса в Каталонии. Вместо этого стороны практиковали ведение политических переговоров и парламентскую борьбу, а также обращение в Конституционный суд для разрешения спорных вопросов между центром и регионами.

На примере Каталонии необходимо признать, что применение чрезвычайной правовой нормы в современном западном демократическом государстве не дает надежд урегулировать кризис в его активной фазе. Напротив, роспуск регионального парламента и введение прямого управления из центра способны лишь усилить сепаратистские настроения в регионе, что и произошло в случае с Каталонией.

С одной стороны, центральным властям удалось создать достаточно эффективные механизмы вертикального взаимодействия с регионами – систему многочисленных тематических отраслевых совещаний на министерском уровне и конференций глав исполнительной власти центра и автономных сообществ. Важным направлением государственной политики является политика регионального развития, целями которой служат сбалансированное развитие всех регионов и укрепление солидарности между ними, устранение территориального неравенства между регионами по комплексу различных показателей и обеспечение максимально равноценных условий и качества жизни на всей национальной территории.

С другой стороны, главной и самой сложной для испанских политических элит стала задача формирования и укрепления национальной государственно-гражданской идентичности как «идентичности национально-государственного сообщества и коллективного самосознания его граждан как членов такого сообщества» через политический властный дискурс, разнообразные социальные и политические практики, институты социализации и инструменты публичной политики.<sup>9</sup>

Этому мешают, прежде всего, идеологические разногласия между ведущими политическими партиями страны – Народной партией (НП) и Испанской социалистической рабочей партией (ИСРП), которые с 1982 г. поочередно побеждали на всеобщих парламентских выборах. Консерваторам модель «государства автономий» представляется оптимальной, они используют жесткую риторику в отношении любых притязаний сепаратистов, отказываясь даже обсуждать их антиконституционные планы. Социалисты же все чаще поднимают вопрос о конституционной реформе с целью дальнейшей федерализации государства, превращении сената испанского парламента в подлинную палату территориального представительства, уравнивании в правах мужчин и женщин в вопросе наследования монаршего трона и т. п. Они также выступают за изменение электорального законодательства страны на более «справедливое», а в последние месяцы 2018 г. открыто, на уровне членов центрального правительства, стали заявлять о том, что Каталония является нацией. НП и ИСРП придерживаются различных взглядов и на национальную модель образования, что выражается в постоянном реформировании системы образования в сторону ее рецентрализации или, напротив, децентрализации. С приходом к власти в стране нового правительства социалистов в очередной раз наблюдается движение в сторону децентрализации.

Проводимая государством политика идентичности осуществляется в условиях все более жесткой конкуренции и даже острого конфликта с региональными политическими элитами – прежде всего, теми сообществами, которые добиваются признания себя не просто национальностями в рамках испанской нации, а нациями (пусть пока еще и без государства). К примеру, текст действующего автономного статута Каталонии (от 2006 г.) сохранил прежнее определение Каталонии как национальности (от 1979 г.), но в преамбуле статута присутствует компромиссная формулировка о том, что определение Каталонии как нации предложил именно автономный парламент, который учитывал чувства и желания граждан Каталонии.

Региональные элиты выступают субъектом политики идентичности не только на локальном и региональном уровнях, но и в национальном масштабе, участвуя в формировании политического дискурса по вопросам нациестроительства и исторической памяти, влияя на выработку общегосударственной повестки дня и в итоге – на выбор центральными властями политических практик.

По сути, помимо реформирования «государства автономий» и его дальнейшей федерализации, реальной альтернативой планам отделения Каталонии не существует. Однако статья 145.1 Конституции 1978 г. не допускает создания федерации автономных сообществ, а в общественном сознании испанцев жива память о Первой республике 1873 г., которая провозгласила Испанию федеративным государством, но не сумела предотвратить кантоналистские мятежи.

В общественно-политической жизни Испании много лет идет дискуссия о необходимости наделения сената реальными полномочиями палаты территориального представительства. Большинство политиков, юристов и ученых-правоведов сходятся во мнении о том, что преобразование сената назрело и необходимо. Реформа верхней палаты генеральных кортесов стала одним из пунктов предвыборной программы Испанской социалистической рабочей партии еще в 2004 г. К обоснованному страху перед усилением партикуляристских тенденций добавилось опасение повторить негативный опыт соседней Италии, где провалилась попытка провести аналогичную конституционную реформу.

Речь также идет о реформировании избирательного законодательства страны. Действующая в постфранкистский период формула преобразования голосов в мандаты по закрытым партийным спискам, дающая значительные преимущества крупным общенациональным партиям, не запрещала, тем не менее, конкуренцию со стороны региональных националистов (что, в первую очередь, касается густонаселенной Каталонии, а во вторую – Страны Басков). Когда по итогам всеобщих выборов ведущие политические силы страны – Народная партия или Испанская социалистическая партия – не набирали абсолютного большинства мест в конгрессе депутатов, именно автономистские партии оказывали победителю парламентскую поддержку, добиваясь за счет этого все большей и большей децентрализации «государства автономий». Аналогичную ситуацию «несправедливого» перераспределения голосов можно наблюдать и на региональных выборах.

Что еще в итоге центральное правительство может предложить Каталонии, чтобы не допустить окончательного превращения политико-институционального конфликта в политико-территориальный, снизить накал этнополитической конфликтности и избежать сецессии?

При этом власти Каталонии фактически разрабатывают план формирования квазиструктур альтернативной государственности и намерены приступить к его реализации. Каталония представляет собой один из наиболее крупных по размерам территории, самых густонаселенных (наряду с Андалусией) и значимых, с точки зрения вклада в общенациональный ВВП, регионов: на нее приходится почти 16% всего населения и около 19% ВВП Испании. Регион принадлежит к числу наиболее развитых в промышленном отношении и инновационных территорий страны. Если, опираясь на самые пессимистические сценарии, предположить отделение Каталонии от Испании, то это обернулось бы для единого государства настоящей экономической катастрофой. Впрочем, существенные риски в экономическом плане несет в себе и проект предоставления региону финансовой автономии. Этот проект будет, вероятно, находиться в центре внимания на переговорах между Мадридом и Барселоной об урегулировании кризиса конституционным путем. Однако за этим неизбежно последуют изменения конфигурации всего национального политического пространства Испании, которая, в таком случае, будет напоминать, скорее, не асимметричную федерацию, а асимметричную квазиконфедерацию, предполагающую особые договорные отношения центра с Каталонией и Страной Басков.

## **V. Заключение**

События текущего десятилетия в Каталонии стали свидетельством серьезного политического кризиса испанского «государства автономий», кризиса политического управления в стране в целом, недостаточной договороспособности политических элит центра и регионов и разобщенности испанского политического класса по территориальному принципу. Правительство Народной партии под руководством М.Рахоя не сумело договориться с властями автономии и сесть с ними за стол переговоров для поиска выхода из конституционного тупика. Понимание необходимости конституционной реформы пришло, однако присутствуют опасения «не сделать хуже, чем уже есть», страх перед усилением центробежных тенденций и ростом партикуляризма.

Новое правительство социалистов стоит перед сложным выбором. С одной стороны, понятна его боязнь решиться взять ответственность за успех или провал

реформы. С другой стороны, это может повлечь за собой упреки в готовности поступиться национальными интересами в угоду электоральным амбициям, а также в том, что правительство решается на реформу положений Конституции 1978 г. под давлением обеспечивших ему парламентскую поддержку региональных националистов.

В этих условиях фактор европейской интеграции и позиция национальных элит и институтов ЕС становится ключевым ограничителем планов выхода Каталонии из состава единого испанского государства. В Европейском Союзе понимают опасность и «заразность» регионального национализма и сепаратизма, несущего риски фрагментации политического пространства ЕС. Идущие сегодня дискуссии о перспективах и динамике европейского интеграционного проекта говорят о понимании необходимости изменения роли субнациональных регионов в системе политического и экономического управления ЕС.

## ПРИМЕЧАНИЯ

---

<sup>1</sup> Семененко И.С., Лапкин В.В., Пантин В.И. Типология этнополитической конфликтности: методологические вызовы «большой теории» // Полис. Политические исследования. 2016. № 6. С. 69–94.

<sup>2</sup> См., например, Коваль Т.Б. Современная Испания: в лабиринте идентичностей // Культурная сложность современных наций / отв. ред. В.А.Тишков, Е.И.Филиппова. – М.: Политическая энциклопедия, 2016. С. 57–77; Прохоренко И.Л. Испанское национальное государство и феномен национализма // Национализм: теория и практика / под ред. Э.А.Позднякова. – М.: ИМЭМО РАН, 1994. С. 86–133.

<sup>3</sup> Ortega-y-Gasset J. España invertebrada // Idem. Obras completas. 2-a ed. – Madrid: Gredos, 1957. Т. 3. Р. 47–48.

<sup>4</sup> Подробнее о каталанском регионализме и национализме см.: Прохоренко И.Л. Территориальные сообщества в политическом пространстве современной Испании. – М.: ИМЭМО РАН, 2010.

<sup>5</sup> Подробнее о типологизации этнополитических конфликтов см.: Семененко, Лапкин, Пантин. Ук. соч.

<sup>6</sup> Известная также как Вторая испанская республика – республиканский период после низложения монархии в 1931 г. до конца гражданской войны и окончательного установления диктатуры Франко в 1939 г.

<sup>7</sup> См. информационные материалы автономного правительства Каталонии: Resultados globales: Consultado el 11 de noviembre de 2014. Generalitat de Catalunya. URL: <http://www.participa2014.cat/resultats/dades/es/escr-tot-resum.html>.

<sup>8</sup> См. результаты выборов в автономный парламент Каталонии в 2010–2017 гг. в материалах испанской общенациональной газеты «Эль Паис»: El País. 22.12.2017. URL: <https://resultados.elpais.com/elecciones/2017/autonomicas/09/index.html>.

<sup>9</sup> Политическая идентичность и политика идентичности: в 2-х т. Т. 1: Идентичность как категория политической науки: словарь терминов и понятий / отв. ред. И.С.Семененко. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. С. 80, 162–168.