Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Наварра
(Испания)

1. Страновые характеристики

Площадь территории страны 505992 км^2 [1]

Численность населения 46443994 человек (на 2014 г.)[2]

Этническая структура населения.

Доля доминирующей (в масштабах страны) группы: 82% (кастильцы)

Доля титульной для данной ЭРА этнической группы в населении страны: 8% (каталонцы)

Фракционализация: этническая – 0,4165; лингвистическая – 0,4132; религиозная – 0,4514.

ВВП на душу населения: 25684,72 USD (2015)[3]

Индекс неравенства (Джини, 2015) составляет 35,89[4].

Политический режим: (Polity 1999-2014): 10,0 за весь период [5].

Конституционный дизайн[6]. В соответствии с Конституцией 1978 г. Испания является конституционной (парламентской) монархией. Главой государства является Король, который не возглавляет ни одну из ветвей власти и выполняет, в основном, церемониальные функции.

Исполнительная власть представлена правительством во главе с премьер-министром – лидером партии, получившей большинство голосов избирателей по результатам парламентских выборов. *Правительство формируется на парламентской основе.* Кандидатуру премьер-министра предлагает Король после консультаций с представителями избранных парламентских партий; Конгресс депутатов либо утверждает кандидатуру (и тогда премьер-министр представляет кандидатуры остальных членов правительства на утверждение Королю), либо не утверждает ее (тогда процесс начинается заново).

Законодательная власть представлена бикамеральным парламентом – Генеральными кортесами. Нижняя палата парламента – Конгресс депутатов – состоит из 350 членов, избираемых путем всеобщего голосования по пропорциональной системе (метод д'Ондта). Избирательные округа соответствуют провинциям, каждая из 50 провинций имеет как минимум два мандата (кроме того, города Сеута и Мелиса – по одному), остальные 248 мест распределяются между избирательными округами – провинциями в зависимости от численности населения.

---

[1] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21
[2] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21
[3] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21
[4] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21
[5] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21
[6] A short guide to the Spanish political system. URL: http://www.rogerdarlington.me.uk/Spanishpoliticalsystem (accessed: 06.03.2017).

Верхняя палата парламента – Сенат – состоит из 266 членов (208 сенаторов избираются путем всеобщего голосования по системе ограниченного голосования (limited voting), каждая провинция при этом представляет собой 4-мандатный округ. 58 – назначаются региональными ассамблеями). Выборы в Сенат проходят одновременно с выборами в нижнюю палату, срок полномочий, вне зависимости от формы избрания, составляет 4 года.

Судебная власть осуществляется судами и магистратами. Ключевые органы судебной власти – Конституционный Суд (орган конституционного надзора) и Верховный Суд (высшая судебная инстанция по гражданским, административным, уголовным и т.п. делам). Важно зафиксировать, что, среди прочего, в сферу юрисдикции Конституционного Суда входит разрешение споров между центром и автономными сообществами. Кроме этого, Конституционный Суд выведен из системы органов судебной власти Испании, является самостоятельными судебным органом.

Административно-территориальное деление[7]. Испания – унитарное государство, которое делится на 17 автономных сообществ (см. рис. 1).

Рисунок 1. АТЕ Испании

Источник: Sobre Espana – Всё об Испании. URL: http://sobreespana.ru/admdelenie (дата обращения: 28.09.2017)

Новая демократическая испанская Конституция 1978 г. признала существование отдельных национальных сообществ в пределах Испании, начинается процесс регионализации. В соответствии с прежним делением страны на провинции и исторические области было образовано 17 автономных сообществ. Изначально схема создания автономных сообществ была асимметричной. Конституция установила два способы обретения автономии: 1) fast track был применен для трех «исторических регионов» (Ка-

[7] Political divisions of Spain. // En.wikipedia.org. [Электронный ресурс]. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Political_divisions_of_Spain (дата обращения: 06.03.2017).

талония, Страна Басков, Галисия), которые уже ранее еще во время Второй Республики осуществили инициативу получения права самоуправления. В этом случае Статус автономии принимался на референдуме; 2) slow track – для всех остальных регионов. Здесь Статус автономии должен быть одобрен всеми провинциальными и 2/3 муниципальных представительных органов. Особый режим автономии для «исторических регионов» выражается и в более широком возможном круге полномочий. Обычные регионы (slow track) в соответствии со ст. 143 получают только полномочия, четко описанные в ст. 148 Конституции. «Исторические регионы» могут получить любые полномочия, которые четко не отнесены к ведению центрального правительства в соответствии со статьей 149, независимо от того упоминаются они или нет в ст. 148»[8].

Кроме того, испанское законодательство признало особый исторический статус Наварры – фуэ́рос (исп. fueros — право, привилегия).

Таким образом, хотя, как отмечает И. Прохоренко, автономные сообщества были образованы «в соответствии с прежним делением страны на провинции и исторические области, *а не по этническому принципу*»[9], этнический компонент в некоторых из них, прежде всего в трех исторических и Наварре, присутствует.

Исследователи отмечают, что испанское «государство автономий» выступает примером промежуточной формы административно-территориального деления – между унитарным государством и федерацией[10]. Некоторые даже полагают, что Испания является по факту федерацией. Например, Дж. Сала в своем исследовании[11] рассматривает Испанию как полноправную федерацию. Она подчеркивает, что большинство исследователей соглашается определять Испанию как федерацию только с дополнительными характеристиками, среди которых – несовершенный, неполный, неконституционный (федерализм) и т.п. По мнению Дж. Сала, федеральный характер Испании заключается в том, что ее политический авторитет разделен между двумя уровнями правительства, каждый из которых может принимать окончательные решения по в соответствии с разграничением полномочий по Конституции. Дж. Сала, при этом, выступает за минималистское определение федерализма, в котором основное внимание уделяется конституционному признанию региональной автономии как его основной отличительной черты.

Тем не менее, формально в Конституции закреплен унитарный принцип, при этом Испания – децентрализованное унитарное государство, т.к. ряд регионов (прежде всего, Каталония, Страна Басков и Наварра в силу исторических обстоятельств) получили больше полномочий, чем другие автономные сообщества.

---

[8] Swenden W. Federalism and Regionalism in Western Europe. Palgrave, 2006. P. 63-65.

[9] Прохоренко И. Испанский опыт регулирования межнациональных отношений и инокультурной иммиграции // Мировая экономика и международные отношения, 2015. Т. 59. №12. С. 81.

[10] Хенкин С.М. Регионы как соперники государства: опыт Испании. URL: http://www.mgimo.ru/files/34545/Khenkin-Regions-Spain.doc (дата обращения: 06.03.2017).

[11] Sala G. Federalism without Adjectives in Spain // The Journal of Federalism. Volume 44. Number 1. pp. 109-134.

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

Партийная система. В Испании сложилось так, что две партии являются основными (между ними происходит основная борьба). Такая система начала складываться с самых первых общеиспанских выборов (1979 г.). На начальном этапе демократизации двумя основными партиями были Союз демократического центра (правоцентризм) и Социалистическая рабочая партия Испании (левоцентризм). В начале 1980-х Союз демократического центра начал терять популярность, на смену ему приходит Народная партия Испании (правоцентризм). Кроме двух основных партий в испанском парламенте всегда представлены региональные, в т.ч. этнорегиональные, партии.

Последние парламентские выборы в Испании прошли 26 июня 2016 г. Были избраны 350 депутатов Конгресса депутатов (см. табл. 1) и 208 сенаторов (см. табл. 2). Желтой заливкой выделены этнорегиональные партии. По результатам выборов 2016 г., как видно из сводных таблиц, представленными оказались каталонские, баскские и канарские этнорегиональные политические партии. Их доля не является значимой, и влияние на процесс принятия решений осуществляется через коалиционные взаимодействия с более крупными (общенациональными) партиями.

Таблица 1. Результаты выборов 2016 г. (Конгресс депутатов)

Партия (коалиция)	% голосов	Число мест
People's Party (PP)	33,01	137
Spanish Socialist Workers' Party (PSOE)	22,63	85
United We Can (Unidos Podemos)	21,15	71
Citizens–Party of the Citizenry (C's)	13,06	32
Republican Left of Catalonia–Catalonia Yes	2,66	9
Democratic Convergence of Catalonia (CDC)	2,01	8
Basque Nationalist Party	1,19	5
Basque Country Unite (EH Bildu)	0,77	2
Canarian Coalition–Canarian Nationalist Party (CC–PNC)	0,33	1

Источник: Resultados2016.infoelecciones.es
URL: http://resultados2016.infoelecciones.es/ini99v.htm (accessed: 02.10.2017)

Таблица 2. Результаты выборов 2016 г. (Сенат)

Партия (коалиция)	Число мест
People's Party (PP)	130
Spanish Socialist Workers' Party (PSOE)	43
United We Can (Unidos Podemos)	16
Republican Left of Catalonia–Catalonia Yes	10
Democratic Convergence of Catalonia	2
Basque Nationalist Party	5
Canarian Coalition–Canarian Nationalist Party	1
Gomera Socialist Group	1

Источник: Resultados2016.infoelecciones.es
URL: http://resultados2016.infoelecciones.es/ini99v.htm (accessed: 02.10.2017)

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

2. История возникновения и развития этнической региональной автономии.

Краткая история ЭРА с момента возникновения до современности[12]. Наварра как испанское автономное сообщество – это часть баскских земель, относящаяся к Южной Стране Басков наряду со Страной Басков (испанское автономное сообщество). В историческом отношении та Наварра, которая является регионом Испании, - это лишь часть исторической Наварры, так называемая «Верхняя Наварра».

История Наварры берет свое начало в VI-VIII вв., когда Наварра покорялась римлянами, свевами, вестготами (в VI веке), маврами (в VIII веке). В VIII веке Карл Великий, победив мавров, завоевывает земли Наварры. Но в 778 г. приходят баски, побеждают франков и забирают у них завоеванные земли.

В начале IX в. восстановлена испанская монархия, в состав нее входит Наварра. Немного позже Наварра обретает независимость. В 905 г. провозглашено независимое королевство Наварра. Независимость сохранится до 1076 г.

В период с 1076 по 1134 гг. Наварра находится под властью арагонского короля. В 1134 г. она вновь обретает независимость, которая просуществует до 1234 г. В 1243 г. в результате династического брака становится территорией Франции, в составе которой пробудет до 1441 г. С 1441 по 1512 гг. Наварра была в составе Арагонского королевства (до 1479 г.) и под властью дома Альбре (Франция) – с 1484 по 1512 гг.

В 1512 г. Верхняя Наварра завоевана испанским королем Фердинандом. Больше после 1512 г. из состава Испании она не выходила. Но важный момент – Верхняя Наварра сохраняла свои привилегии только до 1833 г. До 1833 года Наварра имела статус вице-королевства. До 1839 г. сохранялись исторические дворянские привилегии Наварры. В 1876 году Наварра была лишена всяких остатков автономии и стала обычной испанской провинцией. Так она просуществовала до периода Второй республики.

В 1931 г. Испания становится республикой, в рамках которой возможно было существование территориальной единицы в форме автономии. В 1936 г. Наварра в составе Страны Басков становится автономией в юридическом отношении, принят её Устав. Автономия сохранилась ненадолго. В 1937 г. эксперимент существования Страны Басков как автономии был прерван, так как испанская армия при генерале Франко начала гражданскую войну в Испании, длящуюся до 1939 г. В 1939 г. генерал Франко одерживает победу. Устав Автономии Страны Басков был отменен. Тем не менее, некоторые привилегии Наварры (в отличие от Страны Басков) были сохранены, так как Наварра поддерживала Франко.

В 1978 г. эпоха Франко завершается, начинается становление демократической системы. Наварра стала не просто одним из 17 автономных сообществ, но и получило

[12] Navarre. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/ Navarre (accessed: 16.03.2017).

особый статус «как форальная территория, которая в прошлом обладала независимостью и самоуправлением, однако в XIX в. утратила самостоятельность и вошла в состав монархического государства»[13].

Важно зафиксировать, что Устав Страны Басков (ст.2) предполагает, что Наварра может стать частью Страны Басков: «Алава, Гипускоа и Бискайя, а также Наварра, имеют право войти в состав Автономного сообщества Страны Басков». Это же предполагает и Конституция Испании (четвертое переходное положение). Но до сих пор это право не было реализовано, так как «в Наварре доминируют политические силы, выступающие против присоединения к Стране Басков»[14].

Публично-правовой статус Наварры закреплен в Уставе Автономии Наварры, то есть законодательно. Ст. 1 Устава[15] декларирует: «Наварра является автономным сообществом с режимом, автономией и институтами, объединенным с испанской нацией и солидарной со всеми ее народами». И, соответственно, Конституция Испании также закрепляет публично-правовой статус Наварры (автономное сообщество), так как Испания – унитарное государство, состоящее из автономных сообществ (ст. 137 Конституции[16]). Здесь нет специфики в определении публично-правового статуса Наварры по сравнению с другими регионами Испании, так как все регионы, в т.ч. Наварра, имеют статус автономных сообществ.

KIN-states & kin-groups. У Наварры kin-state нет. Однако у басков есть ***диаспоры*** как на территории Испании за пределами Страны Басков, так и за рубежом. На территории Испании за пределами Страны Басков баски проживают в автономном сообществе Испании – в Наварре. Автономное сообщество Наварра – это второй испанский регион, входящий в Южную Страну Басков. Здесь 20,6% - этнические баски[17]. Но в литературе их не рассматривают как диаспору. Важно зафиксировать, что Устав Страны Басков (ст.2) предполагает, что Наварра может стать частью Страны Басков: «Алава, Гипускоа и Бискайя, а также Наварра, имеют право войти в состав Автономного сообщества Страны Басков». Это же предполагает и Конституция Испании (четвертое переходное положение). Но до сих пор это право не было реализовано, так как «в Наварре доминируют политические силы, выступающие против присоединения к Стране Басков»[18].

---

[13] Жозеф Мария Кастелла Андрю. Статут автономии в испанском государстве автономий. URL: http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n7/5/ (дата обращения: 16.03.2017).

[14] Хенкин С.М. Баскский национализм: метаморфозы развития. URL: http://www.perspektivy.info/book/baskskij_nacionalizm_metamorfozy_razvitija_2011-01-11.htm (дата обращения: 17.03.2017).

[15] The Statute of Autonomy of Navarra. URL: http://www.boe.es/legislacion/codigos/ (accessed: 17.03.2017).

[16] Spanish Constitution of 1978. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=185360 (accessed: 17.03.2017).

[17] Наварра (автономное сообщество). // Ru.wikipedia.org. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Наварра_(автономное_сообщество) (дата обращения: 16.03.2017).

[18] Хенкин С.М. Баскский национализм: метаморфозы развития. URL: http://www.perspektivy.info/book/baskskij_nacionalizm_metamorfozy_razvitija_2011-01-11.htm (дата обращения: 16.03.2017).

За рубежом баски проживают в Южной Америке. В Аргентине люди баскского происхождения составляют 10% населения (прим. 4.200.000 чел.[19]). Предполагаемая численность баскской диаспоры в Чили – от 10% (1.600.000 чел.) до 20% (3.200.000 чел.). Также баски есть в Колумбии и Уругвае. В Северной Америке баски поживают в основном в Мексике и США. Мексиканские баски составляют 2% от населения Мексики (прим. 2.400.000 чел.). В США самая высокая концентрация басков – в штате Айдахо, город Бойсе (прим. 15.000 басков). Также в США баски проживают в штате Невада (город Рино) и в Калифорнийской долине.

Культурные связи между диаспорами и испанскими басками: для поддержания этих связей создан специальный институт – Центр басков (его отделения открыты в тех территориях, где проживают баскские диаспоры). Эти центры открыты в 21 стране, 106 из них – в Латинской Америке (В Аргентине 76, следующие 10 – в Уругвае и 6 в Венесуэле), 36 в Северной Америке, 10 в Испании, 5 в остальной Европе и 3 в Австралии[20]. Культурные связи выражаются в поддержке единства баскских общностей, в способствовании сохранению баскского языка и культуры[21].

---

[19] Basque diaspora. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Basque_diaspora (accessed: 16.03.2017).

[20] The Basque Country. Insight into its culture, history, society and institutions. URL: http://www.euskadi.eus/r33-2732/es/contenidos/informacion/ezagutu_eh/es_ eza_eh/adjuntos/eza_en.pdf (accessed: 16.03.2017).

[21] Basque center. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Basque_center (accessed: 16.03.2017).

3. Общие характеристики ЭРА

Площадь территории ЭРА 10421 км² (2,1%)[22]

Численность населения 640129 человек (1,3%)[23].

ВРП на душу населения: 29071 EUR[24] (2012)

Этнический состав населения ЭРА. Титульной этнической группой в Наварре выступают баски. Их доля в населении провинции – 20,6%. Концентрация титульной группы в ЭРА составляет 18%. Доля доминирующей в стране группы в ЭРА (кастильцы) – 79,4%. В Наварре нет третьей по численности после испанцев и басков гомогенной этнической группы.

Главным основанием для спецификации этничности в случае басков является язык[25]. Баскский язык, в отличие от других языков Европы, не принадлежит ни к индоевропейским, ни к какой-либо из других известных семей языков, и является так называемым псевдо-изолированным языком[26]. Кастильский (испанский) же язык относится к иберо-романской подгруппе в составе группы романских языков.

Как отмечает С.М. Хенкин[27], от остальных народов, населяющих Испанию, баски отличаются характером, нравами и обычаями. У них своя устная литература, свой музыкальный фольклор, свои праздники и игры, своя кухня.

Важно отметить, что язык вообще – это ключевой маркер для выделения этнического компонента применительно к Испании. Как отмечает И. Прохоренко, «хотя лингвистические, культурные, психологические и иные особенности, которые могут обозначить принадлежность к этносу, чаще воспринимаются в Испании как привязка к определенному региону (то есть к конкретной территории и определенному территориальному сообществу), тем не менее в региональной самоидентификации испанцев наличествует и этнокультурный компонент, и главным его параметром выступает язык»[28].

Политико-институциональный дизайн ЭРА. В Наварре есть напрямую избираемая легислатура - Парламент Наварры. 50 депутатов избираются в одном округе по пропорциональной системе.

---

[22] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

[23] ERAD. База данных. URL: http://identityworld.ru/index/database/0-21

[24] Ranked lists of Spanish autonomous communities. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Ranked_lists_of_Spanish_autonomous _communities#GRP_.28PPP.29_per_capita_per_international_dollars (accessed: 16.03.2017).

[25] The Minorities at Risk Project. Current MAR Data. URL: http://www.cidcm.umd.edu/mar/assessment.asp?groupId=23002 (accessed: 16.03.2017).

[26] Basque language. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Basque_language (accessed: 16.03.2017).

[27] Хенкин С.М. «Баскская проблема» как фактор разобщения испанской политии // Political science (RU), 2016, №1. С. 124-146.

[28] Прохоренко И. Испанский опыт регулирования межнациональных отношений и инокультурной иммиграции // Мировая экономика и международные отношения, 2015. Т. 59. №12. С. 81.

Региональное правительство формируется партией (партиями), имеющей большинство в парламенте. Председатель Правительства избирается наваррским парламентом из числа его членов и назначается Королем. Председатель назначает и смещает советников – членов Правительства.

Партийная система ЭРА. Стоит отметить, что некоторые исследователи четко фиксируют центральную роль политических партий (применительно к регионам Испании вообще) в формировании региональной идентичности[29]. В этой логике партии – это чрезвычайно важный институт в регионах Испании, который определяет специфику регионального политического процесса. Изменения в настроениях элиты определяют изменения в настроениях масс (по поводу региональной идентичности), а не наоборот.

До 2015 г. Наварра была автономным сообществом, где правящие позиции занимали не региональные (в отличие от Каталонии и Страны Басков), а общенациональные партии. До 2015 г. Народный Союз Наварры и Социалистическая партия Наварры были двумя основными партиями (в т.ч. формировали коалиционное правительство). Однако после выборов 24 мая 2015 г. картина изменилась (см. табл 3). Впервые Народный Союз Наварры (27,44% голосов, 15 мест) и Социалистическая партия Наварры (13,37% голосов, 7 мест) вместе ушли в оппозицию. Коалиционное правительство же составили 4 баскские националистические партии.

Таблица 3. Результаты выборов 2015 г. (Парламент Наварры)[30]

Партия (коалиция)	% голосов	Число мест
Navarrese People's Union (UPN)	27,4	15
Yes to the Future (GBai)	15,83	9
Basque Country Unite (EH Bildu)	14,25	8
We Can (Podemos)	13,67	7
Socialist Party of Navarre (PSN-PSOE)	13,37	7
People's Party (PP)	3,93	2
Left (I-E)	3,69	2

Источник: Parlamentodenavarra.es. URL: http://www.parlamentodenavarra.es/es/contenido/ix-legislatura (accessed: 02.10.2017)

Выводы по специфике партийной системы Наварры:

В Наварре, как и в Испании, в 2000-е гг. две партии – основные. В Испании это Социалистическая рабочая партия Испании (левоцентризм) и Народная партия Испании (правоцентризм). В Наварре - Народный Союз Наварры (до выборов 2011 г. в сотрудничестве с Народной партией Испании; она была филиалом Народной партии Испании до 2008 г.) и Социалистическая партия Наварры (региональное отделение Социалистической рабочей партии Испании).

И в Наварре, и в Испании до 2015 г. главные позиции принадлежали не региональным, а общенациональным партиям.

[29] Astrid Barrio & Juan Rodríguez-Teruel. Reducing the gap between leaders and voters? Elite polarization, outbidding competition, and the rise of secessionism in Catalonia // Ethnic and Racial Studies, 2016. P. 1-20.

[30] Этнорегиональные партии выделены желтой заливкой

Баскские партии стабильно участвуют в общенациональных выборах и получают места как в Конгрессе депутатов, так и в Сенате (результаты по каждым общенациональным выборам – выше). Но стоит отметить, что представительство басков в национальном Парламенте уступает, например, представительству каталонцев.

Националистические партии до 2015 г. не играли значительной роли в Наварре, в 2015 г. ситуация изменилась.

Краткая информация о баскских этнорегиональных партиях:

«Да» Наварры – это коалиция Aralar, Баскской националистической партии и Баскской солидарности.

Баскская националистическая партия[31] – основана в 1895 г. Их идеология определяется как христианская демократия и баскский национализм. Во время правления Франко партия находилась под запретом. Партия занимает центристские, умеренные позиции. Например, она не заявляет о необходимости присоединения Наварры к Стране Басков, об отделении Страны Басков от Испании. Партия выступает за сохранение и поддержание широкой автономии Страны Басков.

Батасуна[32] - основана в 1978 г. Это радикальная националистическая партия, ее рассматривают как политическое крыло террористической организации ЭТА. Из-за этого обстоятельства в 2003 г. Батасуна была законодательно запрещена в Испании. Партия требовала независимости Страны Басков от Испании.

Aralar Party[33] – основана в 2000 г. Идеология определяется как социализм, баскский национализм. Это партия, штаб-квартира которой находится в Наварре, но она побеждала в выборах в Стране Басков тоже.

Баскская солидарность [34] – основана в 1986 г. Выступают за независимость Страны Басков.

EH Bildu (Euskal Herria Bildu)[35] – основана в 2011 г. Выступают за независимость Страны Басков.

Следует отметить, что партии Страны Басков и Наварры очень тесно переплетены между собой. По сути, в обоих регионах представлены одни и те же националистические партии. Вместе с тем, ситуация в Наварре и Стране Басков различается. Если в Наварре постоянно (до 2015 г.) доминировали общенациональные партии, в Стране Басков – региональные националистические. Вероятно, это объясняет, почему Наварра до сих пор не воспользовалась своим конституционным правом и не присоединилась к Стране Басков.

---

[31] Basque Nationalist Party. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Basque_Nationalist_Party (accessed: 13.03.2017).

[32] Кутузова В.М. Националистические партии в политической системе Испании. URL: http://www.ilaran.ru/?n=267 (accessed: 13.03.2017).

[33] Aralar Party. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Aralar_Party (accessed: 13.03.2017).

[34] Eusko Alkartasuna. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Eusko_Alkartasuna (accessed: 13.03.2017).

[35] EH Bildu. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Eusko_Alkartasuna (accessed: 13.03.2017).

Партийный состав правительства, соответственно, в Наварре тоже оказывается специфическим по сравнению с общенациональным уровнем (с 2015 г.). До 2015 г. партийный состав правительства Наварры был в тренде общенационального уровня и включал в себя представителей общенациональных партий. В 2015 г. ситуация изменилась, и в коалиционное правительство вошли баскские националисты.

Содержательное исследование в отношении испанских региональных политических процессов и партийных систем проведено Е. Озиашвилли в 2012 г[36]. Исследователь определил каталонскую партийную систему как ту, где определяющую роль играют региональные партии. Всего в Испании таких партийных систем 3 – в Стране Басков, Каталонии и Наварре. Галисия представляет собой пример смешанной партийной системы, в которой есть сильные региональные партии наряду с общенациональными. Исследователь отмечает, что региональные партии в трех исторических сообществах Испании: Каталонии, Стране Басков и Галисии, после первых региональных выборов создали прочную избирательную базу.

[36] Oziashvili Y. Regional party systems in Ethnofederal states. Published by ProQuest LLC (2012). P. 135-164.

4. Преференциальные политики взаимоотношения по линии «центр – регион – титульная этническая группа»

Взаимоотношения по линии «ЭРА – национальное государство». В верхнюю палату (Сенат) Наварра избирает 1 представителя от региональной легислатуры. Кроме того, 4 сенатора избираются напрямую, так как в Наварре всего 1 провинция.

В Конгресс депутатов от провинций Каталонии избирается 5 представителей.

Какие-либо преференции в плане представительства в парламенте у Каталонии отсутствуют.

Право законодательной инициативы: в соответствии со ст. 87 Конституции Испании «право законодательной инициативы принадлежит Правительству, Конгрессу и Сенату в соответствии с Конституцией и регламентами Палат»[37]. Также данная статья определяет, что «Ассамблеи Самоуправляющихся Сообществ могут просить правительство принять законопроект или могут направить законодательные предложения в Бюро Конгресса и делегировать максимум трех членов Ассамблеи, чтобы защитить его». Следовательно, у Наварры, как и у любого из 17 автономных сообществ Испании, есть право предложить общенациональному законодательному органу реализовать ту или иную законодательную инициативу.

Участие представителей регионального правительства в работе общенационального правительства. Глава 4 Устава Наварры полностью посвящена вопросам отношений с правительством государства. Эта глава предусматривает сотрудничество правительства региона и правительства государства по совместным вопросам. Форма взаимодействия – двусторонние встречи между представителями центра и представителями Наварры.

Самостоятельность ЭРА.

Налоговая самостоятельность. В налоговом отношении Наварра идентична Стране Басков, кроме того, что налоговое соглашение называется не «economic agreement», а «economic accord»[38]. Оно действовало с 1841 г. и в период Франко, в отличие от опыта Страны Басков, не было отменено, т.к. Наварра поддерживала Франко.

В 1990 г. был принят вариант соглашения, который существует сегодня. Принципы – те же, что и у Страны Басков:

Все налоги принадлежат Наварре.

Наварра сама собирает налоги и уплачивает Испании часть из них.

«Этот закон (экономическое соглашение) создает для Наварры собственную казну и фискальную автономию, и, как в случае Страны Басков, Наварра собирает все налоги, а затем посылает квоту центральному правительству»[39].

---

[37] Spanish Constitution of 1978. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=185360 (accessed: 13.03.2017).

[38] Convenio Económico. // Es.wikipedia.org. URL: https://es.wikipedia.org/wiki/Convenio Económico (accessed: 17.03.2017).

[39] Communities of chartered regime. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Communities_of_chartered_regime (accessed: 17.03.2017).

Кроме этого, принцип «межтерриториальной солидарности» закреплен в Конституции Испании (Статья 2) в качестве основополагающего принципа единства и гарантии интеграции и взаимодействия испанских национальностей и регионов[40]. Это подразумевает перевод средств от более богатых к более бедным автономным сообществам, с целью достижения минимального уровня базовых услуг в масштабе всей страны, а также справедливого и адекватного распределения финансового бремени.

Автономия регионального правительства. Вопросы (сферы), по которым региональное правительство автономно, зафиксированы в Уставе автономии Наварры (раздел второй «полномочия и обязанности Наварры»):

1) Пространственное планирование, градостроительство и жилье;
2) Научно-технические исследования;
3) Культура;
4) Историческое наследие;
5) Ремесла;
6) Туризм;
7) Спорт;
8) Казино, игры, лотереи;
9) Социальная помощь;
10) Статистика;
11) Торговля и внутренние рынки;
12) Сельское хозяйство и т.д.

Детализация данным сферам компетенции дается во втором разделе Устава Наварры.

«Особые права» для титульных этнических групп, связанные с их этнической спецификой. «Особые права» в случае Наварры связаны только с баскским языком, других «особых прав» нет. Но в плане официального статуса языков части Наварры неодинаковы. Наварра подразделяется на 3 зоны по характеру распространения баскского языка: баскоязычная, смешанная и небаскоязычная[41].

На 2001 г.:

Баскоязычная зона: 53.632 человека, из них на баскском языке говорит хорошо 33.420 человек (62,3%), говорит с затруднением 7.078 человек (13,2%), не говорит 13 134 человека (24,5%);

Смешанная зона: 288.953 человека, из них на баскском языке говорит хорошо 27.462 человека (9,5%), говорит с затруднением 31.403 человека (10,9%), не говорит 230.088 человек (79,6%);

Небаскоязычная зона: 194.404 человека, из них на баскском языке говорит хорошо 4.237 человек (2,2%), говорит с затруднением 6.807 человек (3,5%), не говорит 183.360 человек (94,3%).

---

[40] Diversity and unity in federal countries / L. Moreno, C. Colino (eds.) L., Ithaca: VcGrill. Queen's univ. press, 2010. pp. 289-315.

[41] Наварра (автономное сообщество). // Ru.wikipedia.orgURL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Наварра(автономное сообщество) (дата обращения: 17.03.2017).

В плане образования для Наварры работают те же модели, что и для Страны Басков. В Наварре есть три вида школ[42]:

1. Преподавание на испанском языке, баскский язык изучается как предмет;
2. Преподавание на баскском языке, испанский язык изучается как предмет;
3. Преподавание 50 на 50%: половина предметов ведется на испанском языке, половина – на баскском.

В баскоязычной зоне работают школы 2 и 3;

В смешанной зоне работают школы 2,3 и 4.

В небаскоязычной зоне работают школы 1 и 4.

Кроме того, иногда выделяют четвертый вид: испанский – единственный язык обучения (например, такой вид школ удобен для мигрантов).

[42] Basque in Navarre. Education. URL: http://www.uoc.edu/euromosaic/web/document/basc/an/i2/i2.html (accessed: 17.03.2017).

Проект Российского научного фонда № 15-18-00034 «Обеспечение баланса в межнациональных отношениях: региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств»

5. Конфликты и механизмы взаимодействия между органами публичной власти и этническими группами.

Конфликты. Для Наварры характерен тот же конфликт, что и для Страны Басков, т.к. ЭТА добивалась независимости баскского региона, включающего и Наварру, и французскую территорию басков в том числе.

Conflict Barometer фиксирует конфликт между Страной Басков и официальным Мадридом в период с 2001 по н/в.

ЭТА («Страна Басков и свобода») – это баскская террористическая организация, выступавшая за независимость Страны Басков (Страны Басков в историческом понимании – территории Испании и Франции). Конфликт между ЭТА и Мадридом – самый острый и самый известный применительно к Стране Басков.

Конфликт берет начало в 1959 г. с момента создания организации ЭТА («Страна Басков и свобода»). Цель организации – борьба за независимость.

Стороны конфликта: Организация ЭТА («Страна Басков и свобода») с 2000 по 2011 гг., EH-Bildu (этнорегиональная политическая партия, тесно связанная с ЭТА) с 2012 г., Баскская националистическая партия VS правительство Испании.

Тема конфликта: стремление Страны Басков получить независимость от Испании. Согласно Conflict Barometer тема конфликта за весь период (2007-2016 гг.) закодирована как сецессия.

Причины конфликта: стремление радикальных националистических сил Страны Басков отстоять независимость региона от Испании (Страна Басков – пример того, когда на конфликт не накладываются экономические и политические причины, борьба ведется за право быть независимыми по этнокультурным и историческим соображениям).

Как фиксирует С.М. Хенкин, баскский сепаратизм имеет глубокие исторические корни и связан с культурно-лингвистическим своеобразием баскских провинций, простирающихся вдоль Бискайского залива и охватывающих территорию по обе стороны Пиренеев[43].

Хронология конфликта[44]:

1959-1979 гг.

В этот период ЭТА борется за независимость в рамках режима Франко. Из-за этого возник парадокс: в этот период часть испанцев поддерживает деятельность ЭТА, так как думает, что они борются только с режимом Франко, а не за независимость Страны Басков. Совершаются убийства, главным образом государственных служащих. Например, 7 июня 1968 г. произошло первое убийство, принадлежащее ЭТА. Был убит полицейский Хосе Пардинес в результате того, что он пытался остановить члена ЭТА при проверке дорог. В декабре 1973 г. совершено убийство премьер-министра Испании Карерро Бланко. Он был вероятным преемником Франко.

---

[43] Хенкин С.М. «Баскская проблема» как фактор разобщения испанской политии // Political science (RU), 2016, №1. С. 124-146.

[44] Basque conflict. // En.wikipedia.org. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Basque_conflict (accessed: 14.03.2017).

Важно, что до периода демократического транзита испанские власти отказывались вести официальные переговоры с ЭТА. Во второй половине 1970-ых гг. такие переговоры были проведены, но ЭТА отказалась идти на уступки центральной власти и продолжала отстаивать независимость.

В 1975 г. был создан политический блок баскских националистических организаций, известный как Koordinadora Abertzale Sozialista (KAS). ЭТА являлась частью этого блока. Создание данного политического блока означало политическое оформление баскского национально-освободительного движения. Кроме этого, в апреле 1978 г. создано политическое крыло ЭТА - Herri Batasuna.

В 1978 г. эпоха Франко завершена, принята испанская демократическая конституция, в 1979 г. – Устав автономии Страны Басков. ЭТА считает, что Конституция неудовлетворительна (в том смысле, что она не удовлетворяет требования баксов о независимости) и усиливает вооруженную кампанию: с 1978 по 1981 гг. более 230 человек погибли в результате террора ЭТА. В то же время начинается и обратный процесс – создание ультраправых вооруженных организаций, направленных против ЭТА.

1980-1999 гг.

После завершения эпохи Франко стало очевидно, что Страна Басков борется за собственную независимость и, соответственно, косвенно - против целостности Испании. Террор ЭТА не прекращается. Только в первой половине 1986 г. совершено 20 терактов в Испании, зафиксировано 28 погибших. Многие испанские и баскские политические партии в этот период подписывают пакты против деятельности ЭТА.

В 1989 г. состоялись переговоры между Мадридом и ЭТА. В январе ЭТА объявила 60-дневный режим прекращения огня, в то время как переговоры между ЭТА и испанским правительством проходили в Алжире. Но в результате переговоров консенсус не был достигнут, и ЭТА возобновила насилие.

В 1995 г. ЭТА совершает покушения на короля Испании Хуана Карлоса и Хосе Марию Аснара, лидера правой народной партии (он станет премьер-министром Испании год спустя). В том же году, ЭТА выдвинула мирное предложение, которое было отклонено правительством. На следующий год, ЭТА объявила недельный режим прекращения огня и попыталась провести мирные переговоры с правительством, но предложение было вновь отклонено правительством. В 1997 г. ЭТА убивает советника Мигеля Анхеля Бланко. Отношение к Стране Басков становится хуже во всей Испании. 6 млн. испанцев выходят на демонстрации против сепаратизма Страны Басков. В 1999 г. снова организованы мирные переговоры между правительством Испании и Страной Басков, но они завершились ничем, Испания отказалась обсуждать требования басков о независимости.

2000 г. – н.в.

В 2000 г. насилие активизировано, оно направлено главным образом против политических деятелей. В 2003 г. испанское правительство запрещает деятельность политического крыла ЭТА – Батасуны. В этом же году испанское правительство принимает решение о закрытии газеты (Egunkaria), которая печаталась полностью на баскском языке.

В 2004 г. в Испании – новое правительство. Инициатива – проведение мирных переговоров с ЭТА. В середине 2006 г. переговоры начинаются, ЭТА объявляет о прекращении огня. 30 декабря 2006 года прекращение огня нарушено, боевиками ЭТА совершен теракт в мадридском аэропорту Барахас. Из-за этого переговоры прекращены. В мае 2007 г. состоялся новый этап переговоров, но соглашение не было достигнуто. Испанское правительство активизирует борьбу против ЭТА. К 2010 г. организация оказывается ослабленной. В сентябре 2010 г. ЭТА объявляет о приостановке вооруженных действий. 17 октября 2011 г. в Сан-Себастьяне была проведена международная мирная конференция, направленная на содействие разрешению баскского конфликта. В результате конференции было решено призвать ЭТА к отказу от вооруженной деятельности и переговорам с испанским правительством, чтобы завершить конфликт. 20 октября 2011 г. ЭТА объявила об окончательном прекращении вооруженной деятельности. То есть на сегодняшний день можно говорить о том, что террористическая опасность от деятельности ЭТА в Стране Басков так или иначе нивелирована. На счету ЭТА за их террористическую деятельность – около 1000 жертв.

Террористическая фаза конфликта оказалась нивелирована, но после 2011 г. время от времени в регионе вспыхивают сецессионистские тенденции. В конце мая 2014 г. парламент Страны Басков принял декларацию о самоопределении, следуя примеру Каталонии. Однако, как и в Каталонии, референдум о самоопределении до сих пор не состоялся. В июне 2014 г. прошла акция - сторонники независимости Страны Басков выстроились в "живую цепь" длиной 123 км в поддержку регионального референдума по вопросу о независимости региона от Испании[45].

Сепаратистские настроения в Стране Басков, тем не менее, более умерены, чем в Каталонии. В 2016 г. баскское правительство достигло консенсуса по поводу того, что возможно внести вопрос о самоопределении региона в Устав Страны Басков, *но только после согласования с официальным Мадридом*[46]. Тем самым правительство Страны Басков подчеркнуло, что они не готовы идти по пути Каталонии и в своих действиях, связанных с автономией региона, готовы и будут считаться с испанским центром.

С.М. Хенкин пишет на этот счет следующее: «В последние годы «баскская проблема» претерпела серьезные изменения. Принципиальное значение имел отказ ЭТА от террористических действий, о котором она объявила 20 октября 2011 г. После прекращения действий ЭТА многим казалось, что в Стране Басков наступит время спокойствия и благоденствия. Но этого не произошло. ЭТА не разоружилась и не распустилась. Уйдя за кулисы, она продолжает влиять на баскскую политику. И делает она это прежде всего через свою гражданскую опору – «левых баскских патриотов» (партия Бильду). Потерпев поражение в вооруженной борьбе с государством, радикаль-

---

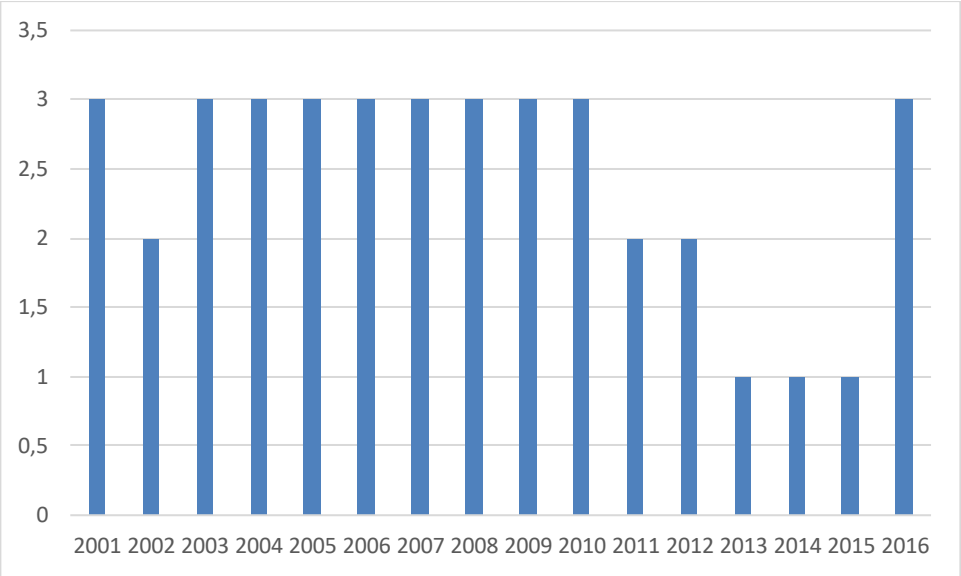
[45] Баски выстроили "живую цепь" в 123 км - хотят отделиться от Испании // Pravda.ru. URL: https://www.pravda.ru/news/politics/09-06-2014/1211396-baski-0/ (дата обращения: 13.03.2017).

[46] Баскония не будет обсуждать вопрос самоопределения в одностороннем порядке // Ria.ru. URL: https://ria.ru/world/20161121/1481836336.html (дата обращения: 13.03.2017).

ные националисты продолжают легальную политическую борьбу. Их дискурс, нацеленный на пропаганду «баскской исключительности» и борьбы за независимость, оказывает большое влияние на социально-психологический климат в автономии»[47].

Интенсивность конфликта (см. рис. 2) в период с 2001 по 2010 гг. оценивается Conflict Barometer как «3» (violent crisis), в 2011-2012 г. – как «2» (non-violent crisis), с 2013 г. – как «1» (dispute). Насилие было в период до 2011 г., число погибших – около 1.000 человек.

Рисунок 2. Интенсивность конфликта Наварра - Мадрид



Источник: Conflict Barometer. URL: https://www.hiik.de/en/konfliktbarometer/

Формы проявления конфликта: до 2011 г. – насильственный конфликт между террористической организацией и центральным правительством; с 2011 г. - ненасильственный конфликт между правительством региона и центральным правительством, носящий «дискуссионный» характер (характер спора между правительствами).

Результаты конфликта: насильственная фаза конфликта завершилась в 2011 г., с 2011 г. время от времен вспыхивают ненасильственные проявления конфликта (переговоры о возможном референдуме, демонстрации и т.д.), но они имеют незначительный вес в политической повестке региона.

Механизмы взаимодействия. Основное взаимодействие в рассматриваемом конфликте – между ЭТА и испанским правительством.

Формы взаимодействия: официальные переговоры, международное посредничество (международные политические деятели, компетенция которых связана с разрешением конфликтов), проведение «миротворческой» конференции.

[47] Хенкин С.М. «Баскская проблема» как фактор разобщения испанской политии // Political science (RU), 2016, №1. С. 124-146.