

КОЛЕСНИКОВА Анна Владимировна – соискатель кафедры политических наук Поволжского института управления им. П.А. Столыпина – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (410031, Россия, г. Саратов, ул. Соборная 23/25)

ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРОЦЕССОВ ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ И ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ В МНОГОСОСТАВНЫХ ГОСУДАРСТВАХ (на примере России и Испании)

Аннотация. В статье анализируется влияние идеологических установок на процессы централизации и децентрализации в многосоставных государствах. Автор рассматривает позиции ведущих политических сил России и Испании по вопросам государственного устройства. Автор приходит к выводу, что здесь имеет место «конкуренция» духовных оснований, способствующих централизации и децентрализации современных государств.

Ключевые слова: Россия, Испания, централизация, децентрализация, многосоставное государство, политические партии, сепаратизм, федерализм, унитаризм

На процессы централизации и децентрализации в многосоставных государствах, помимо социокультурных, политических, институциональных и правовых факторов, значительное влияние оказывают также и различного рода идеологические аспекты.

Так, например, вполне можно говорить о существовании отдельных идеологических предпосылок, ведущих к централизации или децентрализации государства. Применительно к центростремительным тенденциям в первую очередь необходимо отметить потребность в большей степени интеграции государственно-территориального пространства, стремление к унификации политико-правовых институтов на национальном уровне и готовность административно-территориальных единиц отдать часть своих полномочий центру. При этом наличие всех этих предпосылок может объясняться как объективными (например, существованием серьезной внешней или внутренней угрозы, для предотвращения которой требуется консолидация основных властных ресурсов в одних руках), так и субъективными (скажем, личными амбициями политических лидеров) причинами.

Куда более разнообразными и потому сложными видятся предпосылки децентрализации, т.е. передачи части властных полномочий государства субнациональным (местным или региональным) органам власти или отдельным прочим структурам (как, например, в случае с приватизацией). Оговоримся при этом, что по большому счету, если оставить за скобками немногочисленные терминологические тонкости и нюансы, в контексте данной статьи децентрализация во многом схожа с федерализацией: механизмы осуществления этих процессов и их конечные цели, по нашему мнению, идентичны.

Одной из главных политических предпосылок децентрализации является существование легально оформленных протогосударственных или государственных институтов, созданных населением отдельных территорий. Внешним индикатором наличия этой политической предпосылки чаще всего является существование конституции либо другого нормативно-правового акта, санкционирующего учреждение независимых органов власти на конкретной территории с соответствующей компетенцией, среди прочего предполагающей возможность сбора налогов и принятия норм, общеобязательных для всего проживающего здесь населения.

Еще одной предпосылкой децентрализации можно считать демократизацию общественной жизни, и в особенности политической ее составляющей. В этом смысле уместно говорить о том, что между федерализмом и демократией наличие

ствуется определенная связь: с одной стороны, истинный федерализм может появиться лишь в подлинно демократическом социуме, с другой — реализация правовых принципов федерализма в свою очередь способствует существованию и развитию демократии.

Наконец, важнейшей в контексте данной статьи предпосылкой децентрализации, безусловно, является степень распространения, привлекательности и укорененности в общественно-политическом и правовом сознании идеологии федерализма как таковой.

Вообще вопрос о взаимном соотношении идеологии и практики федерализма (что из этого первично, а что является производным) является весьма неоднозначным. И все же чаще всего преобладает мнение, что развитие федералистских идей, иными словами, теория федерализма предшествует практической реализации федерализации. А.Е. Прокопьев, например, считает совершенно очевидным тот факт, что процесс превращения в федерации отдельных унитарных государств (России, Чехословакии, Бельгии) опирался на вполне определенные, в т.ч. теоретические, предпосылки [Прокопьев 2003: 179-180]. Да и, пожалуй, на самом деле в случае возникновения (а, подчеркнем, не создания) государственности воля так называемых отцов-основателей должна опираться на какие-либо рационально обоснованные теоретические положения.

В этой связи можно предположить, что для перехода к федеративной форме территориального устройства социум должен иметь не только развитое правовое сознание, не допускающее сомнений в ценности и верховенстве права как такового, но и соответствующую правовую идеологию, которая адекватно отражала бы различные федералистские теории. В данном случае трудно не согласиться с точкой зрения А. Захарова, полагающего, что «наиболее легко федералистская парадигма усваивается теми культурами, в которых сильны индивидуалистические начала, в то время как знакомство с нею народов, отличавшихся преобладанием коллективистских форм социального бытия, дается гораздо сложнее» [Захаров 2008: 34]. Последнее особенно характерно для федераций с преобладанием мусульманского населения: там федерализм воспринимается и реализуется на практике совершенно иначе, нежели в западных странах.

Из высказанного выше тезиса вполне можно вывести и еще одну закономерность, которая, как представляется, также будет не лишена определенных оснований: низкий уровень развития политико-правовой культуры (либо же ее отсутствие в принципе) является одной из причин распада федераций, в т.ч. Советского Союза, Югославии и Чехословакии. Опыт этих государств красноречиво свидетельствует о том, что без уважения к принципам права и конституционализма рассчитывать на устойчивость федеративного устройства весьма непросто.

Резюмируя изложенные выше факторы децентрализации, можно сказать, что к таковым в первую очередь относятся наличие опыта осуществления власти политическими сообществами отдельных территорий, демократизация политического режима в целом, степень распространенности в социуме и характер восприятия гражданами федералистских принципов, а также наличие или отсутствие привлекательного опыта зарубежных федераций. Очевидно, что при отсутствии устойчивых предпосылок децентрализации любые попытки трансформации государственно-территориального устройства в сторону его федерализации будут попросту обречены на неудачу.

Полагаю, что главными субъектами идеологических технологий централизации и децентрализации являются основные политические силы того или иного государства. Именно они чаще всего выступают в роли разработчиков конкретных технологий федерализации или усиления унитарных начал государственного устройства. Они же в большинстве случаев занимаются и реализацией данных идей на практике.

Специфика функционирования политических акторов государства применительно к обозначенной проблематике сама по себе может рассматриваться в качестве одной из технологий централизации или децентрализации. В этой связи, думается, необходимо отдельно рассмотреть позиции основных политических сил России и Испании по вопросам государственно-территориального устройства.

В отношении Российской Федерации достаточно показательными в данном отношении будут являться позиции ведущих политических партий. Проанализировав их программные документы, опубликованные накануне парламентских выборов 2011 г.¹, можно прийти к следующим выводам.

Более внимательное отношение к вопросам территориально-государственного устройства России характерно в первую очередь для политических сил, считающих себя оппозиционными. Вместе с тем большинство из них являются сторонниками осторожного и сбалансированного решения имеющихся в данной сфере проблем. Чаще всего партии предлагают собственные пути оптимизации основ федерализма и региональной политики России. Самой радикальной в этом плане является позиция ЛДПР, обосновавшей необходимость трансформации Российской Федерации в унитарное государство и целесообразность отказа от смешанного – национально-территориального – принципа государственно-территориального устройства.

В контексте упомянутой выше идеи о том, что позиции политических партий в отношении формы территориального устройства страны также могут рассматриваться в качестве одной из идеологических технологий централизации и децентрализации, необходимо отдельно проанализировать и то, каким образом ситуация с этим обстоит в Испании.

Прежде всего, нужно заметить, что Испания – одна из тех стран, в которых процессы децентрализации и регионализма традиционно имеют большое значение. Именно поэтому, кстати, комплексный анализ технологий децентрализации на примере данного государства дает возможность лучше понять природу, содержание и способы регулирования современных политических процессов. Причем понять как на теоретическом, так и на сугубо прикладном уровне. При этом особенно важным в данном случае нам представляется рассмотрение ключевых факторов развития этих явлений. В этом смысле фактор идеологии применительно к Испании во многом взаимосвязан с этническим фактором. Если говорить точнее, – с формированием этнической идентичности.

Вообще данный сюжет затрагивается в целом ряде исследований. Однако, несмотря на это, истинное положение дел до конца не раскрыто. Вполне возможно, объясняется это тем, что ученые рассматривают этничность как генетически обусловленный (то есть, связанный с происхождением) феномен и потому описывают его преимущественно через язык, культуру и прочие элементы, наследуемые человеком при рождении. В аналогичном ключе, как правило, исследуется и этническая идентичность населяющих Испанию народов. Чаще всего говорят о том, что в этой стране сосуществуют четыре основных этноса – кастильцы, баски, галисийцы и каталонцы. Собственно, отталкиваясь от этого, обычно и анализируются отдельные аспекты регионализма и сепаратизма.

Проблема же видится в том, что редко когда принимается во внимание то обстоятельство, что регионалистские и сепаратистские организации националистического толка существуют не только в районах преобладания названных этносов, но и в остальных автономных сообществах Испании. Плюс ко всему автономией по национальному критерию, как известно, обладают семь регионов, где, помимо кастильского, распространены еще шесть официальных языков. Одно только это обстоятельство дает основания разделить точку зрения В.В. Мансуровой, полагающей, что привычный подход к вопросам этничности к Испании не применим [Мансурова 2012: 119].

¹ Программное обращение партии «Единая Россия» к гражданам России. Доступ: <http://er.ru/party/address/> (проверено 01.10.2013); Программа Коммунистической партии Российской Федерации. М. 2008. Доступ: <http://kprf.ru/library/program.html> (проверено 01.10.2013); Программа «Справедливой России» 2011 г. Доступ: http://www.spravedlivo.ru/upload/file/programm2011/Programma_2011_6s.pdf (проверено 02.10.2013); Государственное строительство, управление страной и гражданское общество. Доступ: http://www.ldpr.ru/#party/Program_LDPR/Nation_building_governance_and_civil_society; Практическая программа ЛДПР. Доступ: http://www.ldpr.ru/#party/Program_LDPR/A_practical_program_for_the_Liberal_Democratic_Party (проверено 03.11.2013); Предвыборная программа ЛДПР, выборы депутатов 2011 г. Доступ: http://yavibrul.ru/?page=3&news_id=13 (проверено 03.11.2013); Предвыборная программа политической партии «Патриоты России». Развернутый вариант. Доступ: http://www.patriot-rus.ru/newsParty/nws_554 (проверено 04.11.2013); Россия требует перемен! Предвыборная платформа партии «Яблоко» 2011 г. Доступ: http://www.yabloko.ru/content/rossia_trebuem_peremen (проверено 05.11.2013).

Носители идентичности не воспринимают привычные этнические маркеры в качестве свидетельства их общности. В этом смысле трудно не согласиться с А.Н. Кожановским, утверждающим, что «в испанских условиях “этническая общность” в сознании ее представителей является собой по преимуществу общность культурную, совокупность людей, считающих, что они обладают определенным набором культурных особенностей, отличающих их от прочего населения страны» [Кожановский 2003: 89].

Иначе говоря, формирование названных выше четырех этносов в итоге так и не привело к складыванию привычной идентичности по этим группам, а вместо этого с течением времени способствовало зарождению идентичности по регионам. Внешне она нередко предстает как этническая в классическом понимании, но при этом на самом деле ее отличает более широкое по своей сути содержание. В реальности на определенном этапе своего развития каталонский, кастильский, баскский и галисийский этносы начали внутренне обособляться по территориальному принципу. И именно это в конечном итоге и предопределило особенность их этногенеза.

Во многом именно поэтому же, обладая общими происхождением и языком, арагонцы, валенсийцы и мальоркинцы утратили одинаковое с каталонцами самоназвание, и более того – потеряли общую идентичность, рассчитывая на самостоятельность в силу наличия в прошлом независимой государственности, либо же за счет этнической самобытности, которая в классическом понимании таковой не является. Все это вместе в дальнейшем дало основания для складывания регионалистской идеологии. Идеологии, сердцевинной которой стал постулат, согласно которому не язык и не генетическое родство определяют этническую общность, а в первую очередь регион. Одним из первых, кстати, внимание на данный феномен обратил уже упоминавшийся выше А.Н. Кожановский. По его мнению, такую форму самосознания правильнее считать «областнической», или «земляческой», но никак не этнической [Кожановский 2006: 33]. В этом смысле, кажется, более правильным будет утверждение не о том, что у испанцев отсутствует этничность, а о том, что в испанском варианте идентичность носит этнический характер.

На данной основе существуют регионалистская идеология и региональное политическое самосознание. Изначально их появление сопровождало рост интереса представителей наиболее образованной части обществ к родным обычаям, традициям и языку. Подобный интерес очень часто связан с возникновением негативного настроения по отношению к инородцам. Порой вместе с этим появляется и осознание права на политическую автономию.

Рассуждая об идеологических основаниях территориально-государственных трансформаций, нельзя обойти стороной, пожалуй, самую известную испанскую террористическую радикально-националистическую организацию ЭТА, которая вот уже более полувека борется за отделение Страны Басков от Испании. Как известно, осенью 2011 г. ЭТА заявила об «окончательном» отказе от террористических действий. Однако, сделав такое заявление, организация, тем не менее, не разоружилась и не самораспустилась. Между тем, полагаю, только разоружение и самороспуск станут гарантией необратимости исчезновения ЭТА как политической силы. В этой связи упомянутое заявление целесообразно трактовать лишь в качестве одного из эпизодов решения проблемы терроризма в Стране Басков.

Деятельность ЭТА усугубила существующий с конца 80-х гг. прошлого века кризис левых сил в Испании. В этом смысле, думается, стоит разделить точку зрения С.М. Хенкина, считающего, что убийства политиков из рядов рабочих организаций, в т.ч. тех, кого преследовала франкистская диктатура, примитивное и тоталитарное видение социализма, нетерпимость к другим взглядам внесли ощутимую лепту в дискредитацию левых идей. По сути, ЭТА, ставшая фактической властью в Стране Басков, предлагала нескольким поколениям ее жителей тупиковый путь разрешения общественных противоречий [Хенкин 2012: 485].

Полагаю, что, контактируя время от времени с властями, на самом деле ЭТА вряд ли была готова вести полноценные переговоры, нацеленные на достижение компромисса и взаимоприемлемых соглашений. В понятие переговоров видящая реальность в категориях «или-или» ЭТА вкладывает в свете непримиримого проти-

востояния с официальными властями вполне определенный смысл – капитуляцию государства и принятие им требований террористов.

Таким образом, в качестве основных идеологических технологий централизации и децентрализации в многосоставных государствах представляется возможным считать наличие и развитие соответствующих объективных и субъективных предпосылок. Применительно к процессам централизации таковыми могут быть насущная необходимость углубления интеграции государственно-территориального пространства, разделяемое основными политическими силами желание унификации политико-правовых институтов на национальном уровне и готовность административно-территориальных единиц отдать часть своих полномочий центру.

Наращиванию тенденций децентрализации могут способствовать развитие правовое сознание, не допускающее сомнений в ценности и верховенстве права как такового, соответствующая правовая идеология, наличие опыта осуществления власти политическими сообществами отдельных территорий, демократизация политического режима в целом, степень распространенности в социуме и характер восприятия гражданами федералистских принципов, а также наличие или отсутствие привлекательного опыта зарубежных федераций.

Кроме того, применительно как к централизации, так и к децентрализации существенную роль играют также конкретные политические субъекты, от позиций и политической воли которых зависит никак не меньше, чем от перечисленных выше объективных факторов.

Вообще, если говорить в целом, можно констатировать наличие весьма интересной тенденции. В формально федеративной России в последнее время наблюдается усиление унитаристских начал. В официально унитарной же Испании все актуальнее становится вопрос о необходимости федерализации. В этой связи нам представляется, что федерализм, особенно в условиях многосоставных государств, – это не столько цель, сколько средство. Мировой опыт свидетельствует о том, что это, возможно, единственный действенный механизм управления огромными по территории (как в случае с Россией) и гетерогенными по своему составу (каковыми являются и Россия, и Испания) государствами. Причем это становится особенно очевидным в условиях нарастания процессов глобализации, ведущей, среди прочего, к возрастанию роли регионов не только во внутренней, но и во внешней политике стран, стремящихся к повышению своей конкурентоспособности на мировой арене.

Список литературы

Захаров А. 2008. *Унитарная федерация. Пять этюдов о российском федерализме*. М.: Московская школа политических исследований. 144 с.

Кожановский А.Н. 2003. *Народы Испании во второй половине XX в.* М.: РАН. 94 с.

Кожановский А.Н. 2006. *Быть испанцем. Традиция. Самосознание. Историческая память*. М.: АСТ; Восток-Запад. 318 с.

Мансурова В.В. 2012. Этнический фактор развития идеологии и практики регионалистских и сепаратистских организаций Испании. – *Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики*. В 3 ч. Тамбов. № 12(26). Ч. 2.

Прокопьев А. 2003. *Федерализм: анализ правовых теорий и опыта*: дис. ... к.ю.н. М. 193 с.

Хенкин С.М. 2012. Националистический терроризм и противодействие ему: некоторые аспекты испанского опыта. – *Материалы VI Всероссийского конгресса политологов «Россия в глобальном мире: Институты и стратегии политического взаимодействия»*. Москва, 22–24 ноября 2012 г. М.: РАПН. 604 с.

KOLESNIKOVA Anna Vladimirovna, external doctorate student of the Chair of Political Sciences, Stolypin Volga Region Institute of Administration – the branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (23/25, Sobornaya St, Saratov, Russia, 410031)

THE IDEOLOGICAL ASPECTS OF CENTRALIZATION AND DECENTRALIZATION PROCESSES IN MULTICOMPOUND STATES (Russia and Spain case study)

Abstract. The article analyzes the impact of ideological attitudes on processes of centralization and decentralization in multicomponent states. The author considers the position of the leading political forces in Russia and Spain on the polity. The paper concludes that there are competition of spiritual foundations promoting centralization and decentralization of modern states.

Keywords: Russia, Spain, centralization, decentralization, multicomponent state, political parties, separatism, federalism, Unitarianism

ШКРОБТАК Игорь Олегович – аспирант Института Европы РАН (125009, Россия, г. Москва, ул. Моховая, 11-3; uncle.shprot@rambler.ru)

НЕКОТОРЫЕ ПРИНЦИПИАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ БРИТАНСКИХ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

Аннотация. В статье проводится исследование проблем, возникающих в британских вооруженных силах. Для российской национальной безопасности эта тема актуальна в силу активной внешней политики Великобритании, союзничества Великобритании и США. Также данная проблематика интересна в силу стратегического положения Великобритании, ее важного экономического и политического положения на мировой арене.

Ключевые слова: Великобритания, ВМФ, ВВС, армия, безопасность

Вооруженные силы Великобритании в национальной системе безопасности и внешней политике

Британские вооруженные силы за последние 15 лет крайне активно применялись на самых разнообразных театрах военных действий, в самых различных регионах земного шара. С полным правом военные формирования Соединенного Королевства считаются одними из первых по боеготовности и комплектации военных структур в мире. Британские вооруженные силы являются эффективным силовым инструментом проведения внешней политики Соединенного Королевства в зонах ее экономических и политических интересов.

Активность их применения напрямую зависит от проведения внешнеполитического курса действующего правительства Великобритании. Соединенное Королевство было и остается на протяжении вот уже более полувека ближайшим военным, экономическим и политическим союзником Соединенных Штатов. За последние четверть века в более чем половине военных операций, которые проводили США, участвовали британские военные формирования на положении второй по численности и самостоятельности группировки.

Правительства Тони Блэра и Гордона Брауна очень активно участвовали в вооруженных конфликтах первого десятилетия XXI в. В операциях в Афганистане и Ираке британская войсковая группировка была второй по численности и оснащенности после американской. Она пользовалась большой автономией действий,