

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИЙ УНИТАРНО-КАУДИЛИСТСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ

Аннотация.

Актуальность и цели. Что такое федерализм? Является ли он стандартной моделью властно-территориальной организации или эта модель может содержать некоторые отклонения, связанные со специфическими характеристиками этой или другой страны? Автор разделяет последнюю позицию. Латинская Америка – очень специфичный континент со странами, непохожими на США, Канаду и даже Австралию. Они имели резкие социальные, культурные и расовые контрасты. Военные и помещичьи клики очень часто ими управляли. Демократия была ограниченной, и федерализм был похож на рыхлый унитаризм.

Материалы и методы. Статья рассматривает развитие федерализма в Аргентине, Мексике и Бразилии. Это крупнейшие федеративные страны с различной судьбой. Однако одновременно анализируются экономические, социальные и политические корни федерализма. Применяется сравнительный метод, чтобы понять причины особенностей и сами особенности в развитии трех стран.

Результаты. История Аргентины указывает на существование с самого начала резких противоречий между федералистами и унитаристами. Более гладко решалась проблема федерализма в Мексике и Бразилии. Но во всех трех странах мы не наблюдали строительства демократического, «низового» федерализма, подобного федерализму в США и Канаде, Австралии в меньшей степени. То же самое относится и к XX столетию, когда начались централизованные, патерналистские реформы. Только в 1990-е гг. предпринимались некоторые попытки предоставить больше власти субъектам.

Выводы. Унитарный федерализм в Латинской Америке основан на традиционном харизматичном лидерстве (каудилистском лидерстве в прошлом) и политической нестабильности. Разумеется, федеративные государства могут попробовать ослабить централизаторские связи, но существует потенциальная опасность дезинтеграции. В то же время индекс унифицированности федеративных систем для стран Латинской Америки находится на том же уровне, что и индекс Австрии, Германии, России. А это является дополнительным доказательством того, что Аргентина, Мексика и Бразилия являются федеративными, а не унитарными единицами.

Ключевые слова: Латинская Америка, федерализм, каудильо.

A. D. Gulyakov

UNITARIAL AND CAUDILIST FEDERALISM IN LATIN AMERICA

Abstract.

Background. What is Federalism? Is it a standart model of power and territorial organization or it may contain some deviations linked with specific characteristics of one or another country? The author shares the latter position. Latin America is a very specific continent with countries not similar to USA, Canada or even Australia. They had sharp social, cultural and racial contrasts. Military and landlord cliques ruled them very often. The democracy was limited, and federalism was more like messy unitarism.

Materials and methods. The article deals with the development of federalism in Argentine, Mexico and Brazil. These are the biggest federative countries with different fate. Constitutional history is depicted primarily. But economic, social and political roots of federalism are analyzed simultaneously. The comparative method is applied to see the reasons of peculiarities and peculiarities themselves in the development of the three countries.

Results. The history of the Argentinian Federalism shows sharp contradictions between federalists and unitarists from the very beginning. The problem of federalism was decided more smoothly in Mexico and Brazil. But in all of the three countries we did not see formation of democratic grass roots of federalism like in the USA and Canada, Australia to a lesser degree. The same can be said about the 20th century when centralist, paternalist reforms were started. Only in 1990's there were some attempts to donate more power to subunits.

Conclusions. Unitarian federalism in Latin America is based upon traditional charismatic leadership (caudilistic leadership in the past) and political instability. Of course, federative states may try to lessen centralistic ties, but there is a political danger of disintegration. At the same time the uniformity score of federal systems for Latin American countries is at the same level that for Austria, Germany, Russia. And this is an additional proof that Argentina, Mexico, Brazil are federative, but not unitarian, entities in the end.

Key words: Latin America, federalism, caudillo.

В Южной и Центральной Америке движение к федерализму началось вскоре после образования США, в ходе длительной национально-освободительной борьбы испанских колоний за свое освобождение (1810–1826). Здесь, в отличие от США, общество пронизывали острейшие внутренние противоречия, поскольку бок о бок были вынуждены существовать рабы-негры, бесправные местные индейцы, мулаты и метисы с примесью испанской крови, белые бедняки и креольская аристократия, которую не допускали до управления чистокровные испанцы (последних было не более 150 тыс. в составе почти 17-миллионного населения) [1].

Огромный по территории театр военных действий с разнообразными ландшафтными условиями, пестрый в социально-этническом и расовом плане состав населения с противоположными интересами, влиятельная прослойка лиц, заинтересованных в сохранении колониального статуса, традиционная мощь военной машины метрополии – все это обусловило исключительную длительность и сложность войны за независимость. Как и для США, немалую роль в ней сыграли внешнеполитические факторы – оккупация Испании наполеоновской Францией в 1808 г.

В ходе борьбы за независимость неоднократно возникала мысль об объединении отдельных колоний. Первой о создании федерации объявила **Венесуэла** (1811), и это государство благополучно просуществовало до наших дней. Менее успешным оказалось создание **Соединенных Провинций Центральной Америки** в 1815 г., которые распались в 1840 г. Подобное же фиаско ожидало **Великую Колумбию**, просуществовавшую только до 1831 г. Проект **Соединенных Штатов Колумбии** длился с 1863 до 1886 г. Мимолетный след в истории оставила Конфедерация Перу и Боливии (1836–1839). Зато **Мексиканские Соединенные Штаты** и **Бразилия**, учрежденные в 1824 г., оказались институционализированы на более прочной основе.

Впрочем, эта прочность была все же относительной. Те же факторы, о которых мы говорили, определяя затяжной характер национально-освободительной борьбы, влияли и на государственное строительство. Трудности его в полной мере испытал выдающийся полководец и государственный деятель С. Боливар. Его планы по созданию грандиозной республики – **Южных Соединенных Штатов** – в составе Колумбии, Перу, Боливии, Ла-Платы и Чили были встречены с подозрением, и он был вынужден подать в отставку незадолго до своей смерти в 1830 г. [2].

Кстати, следует отметить, что утопические мечты о всеамериканской федерации были свойственны не только одному Боливару. До начала войны за независимость эту мысль пропагандировал Ф. Миранда. «Эту идею поддерживали перуанец Вискардо, чилийцы М. де Росас и Х. де Эгания, в Центральной Америке – Х. дель Балле. Ее сторонниками стали и виднейшие деятели войны за независимость – Монтегудо, Сан Мартин, Бельграно, О'Хиггинс и др. Напротив, идеолог Майской революции М. Морено считал любые проекты создания в Латинской Америке единого государства или конфедерации несбыточными» [3, с. 71].

Следует иметь в виду, что **в результате национально-освободительной войны «социальной революции в Латинской Америке не произошло, напротив, окрепли позиции креольской верхушки, в первую очередь помещиков-латифундистов»**. В экономически замкнутом, самом себя обеспечивающем поместье помещик был эксплуататором и одновременно защитником своих работников, в том числе и от индейских племен. В годы затянувшихся военных действий при отсутствии средств и крупных повстанческих армий распространение получили военные отряды латифундистов, превратившихся в военных вождей-каудильо. «Каждый каудильо был заинтересован в обособлении “своей” территории, ее максимальной независимости от центральной власти... Клановая солидарность, семейные связи и местный патриотизм стали основой общественно-политической жизни латиноамериканских стран. Принадлежность к тому или иному району, штату, провинции и преданность своему каудильо значили больше и осознавались яснее, чем национальная или государственная общность» [4, с. 157].

Местные каудильо не были заинтересованы в сильной центральной власти, да и само ее установление в форме унитаризма в условиях социально-экономической отсталости и слабых коммуникаций вряд ли было возможно. Исключительная политическая нестабильность была свойственной молодым государствам с первых лет их существования. «...Конституция Чили была 8-й (!) всего за полтора десятилетия истории нового государства, из 72 правительств Мексики за XIX в. лишь 12 сдали полномочия мирно, в Парагвае со второй половины XIX в. президенты не удерживали власти более 2-х лет, в Колумбии пронеслось 17 гражданских войн» [5, с. 334]. Бесконечные внутренние войны сыграли ключевую роль в федерализации **Аргентины**. Здесь изначально купечество Буэнос-Айреса, имевшее монопольное положение во внешней торговле, выступало за унитарную модель государства. Однако обе попытки – в 1819 и 1826 гг. – реализовать ее потерпели провал из-за сопротивления других территорий. На волне недовольства унитаризмом власть захватывает авторитарный демагог-каудильо губернатор провинции Буэнос-Айрес **Хуан Мануэль Росас**, который занялся физическим уничтожением

своих противников-унитаристов. Став диктатором Аргентины, он развязал войны с соседними государствами, втянулся в конфликт с Англией и Францией и потерпел в конечном счете поражение на поле боя в 1852 г. «...при Росасе федерализм, в котором провинции искали защиту от господства Буэнос-Айреса, привел именно к господству последнего. Унитаризм же, наоборот, нашел силу в сохранявшейся еще самостоятельной провинции. И несмотря на то, что федерализм и унитаризм боролись еще долго, именно в ходе борьбы с Росасом и после крушения его диктатуры ускорился процесс объединения страны и консолидации аргентинского государства» [6, с. 122].

Сразу после Росаса в 1853 г. на Конституционном конвенте в Санта-Фе была принята новая конституция, объявившая Аргентину федеративной республикой. Делегаты конвента, в основном адвокаты и священники, обращались к опыту Конституции Испании 1812 г., Конституции Швейцарии 1832 г., Федеральных законов Чили 1826 г. и Конституции 1833 г., Конституции Франции 1793 г. и 1848 г., но решающее влияние на них оказала Конституция США 1787 г. Именно дух американского конституционализма витал над конституционным проектом, присланным Хуаном Батистой Альберди и вдохновившим делегатов¹. И тем не менее сам Альберди указывал на специфику ситуации в Аргентине, где, в отличие от британских североамериканских колоний, «Аргентинскую республику формировал единый народ, единственное и крупное консолидированное государство, унитарная колония... что не дает нам оснований считать Аргентинскую республику чем-либо иным, чем единым государством, хотя и федеративным и состоящим из многих провинций...» [7, р. 158].

Характерно, что первоначально в Конституции содержались два положения, свидетельствовавшие о недоверии центральной власти к провинциям (они были отменены в 1860 г.): 1) требовалось внесение на одобрение национального парламента конституций провинций; 2) местные губернаторы могли быть подвергнуты процедуре федерального импичмента. 76 статей описывали функционирование федерального правительства, семь кратких статей касались организации провинциальных органов.

Разумеется, были среди участников конституционного конвента и противоречия. Они касались преимущественно двух вопросов: 1) численности представительства от Буэнос-Айреса и его внешнеторговых пошлин; 2) свободы религиозных культов. Противоречия с Буэнос-Айресом первоначально преодолеть не удалось, и эта провинция отказалась участвовать в конституционном процессе. По религиозному вопросу был достигнут компромисс. Либералам удалось настоять на свободе вероисповедания, но одновременно было внесено требование, что президентом страны может быть только католик (это условие сохранилось до конституционной реформы 1994 г.).

Окончательный текст содержал Преамбулу и 107 статей, объединенных в две части: одна была посвящена правам жителей страны, вторая – организации правительства.

Центру принадлежал определенный круг полномочий, провинциям – все остаточные компетенции (ст. 121). Однако в реальной жизни полномочия центра намного шире, поскольку именно он ответственен за материальное

¹ Constitution of Argentina of 1853. – URL: <https://en.wikipedia.org>

право: идея о множестве провинциальных уголовных или гражданских кодексов казалась отцам-основателям аргентинского конституционализма нерациональной [8, p. 77].

Был создан двухпалатный парламент, нижняя палата которого формировалась на основе пропорционального представительства (но не менее чем двух депутатов от провинций), норма представительства провинций в верхней палате была фиксированной – два депутата.

Учреждался пост президента с очень широкими полномочиями. «Принцип федерализма нашел свое выражение в праве провинций избирать губернатора и всех остальных должностных лиц, а также иметь собственные конституции. Однако положения этих конституций должны были укладываться в нормы общенациональной конституции. Для пресечения сепаратизма федеральному правительству вменялось в обязанность в случае необходимости осуществить “интервенцию” в дела провинций: вводить осадное положение, приостанавливать действие конституционных гарантий, посылать федеральные войска, устранять незаконно установленную власть» [6, с. 126].

С большим трудом удалось решить **проблему Буэнос-Айреса** – наиболее развитой провинции, которая претендовала на сохранение своей торговой гегемонии как единственного международного порта. Согласно компромиссу 1862 г. Буэнос-Айрес был объявлен временной столицей, но его таможня переходила в общенациональное ведение. Для компенсации потерь местного купечества в течение пяти лет уровень доходов провинции должен был поддерживаться за счет государства.

Не менее проблемно происходило становление другого крупного федеративного государства – **Мексика**. Независимость этого государства была объявлена в 1821 г., а на следующий год полковник испанских войск, авантюрист Агустин де Итурбиде, был провозглашен императором, чтобы уже в 1823 г. быть изгнанным из страны. **В 1824 г. была принята Конституция.** «Страну разделили на 19 штатов. Это членение противоречило исторической традиции Мексики и было заимствовано в соседних США. Мексиканский федерализм, как, впрочем, и федерализм других латиноамериканских стран, стал источником национальной слабости и межрегионального соперничества, раскалывавших государство. Достаточно сказать, что в годы американо-мексиканской войны (1846–1848) только семь мексиканских штатов выделили средства и вооруженные отряды для защиты страны» [9, с. 335].

Провокационную роль в судьбах страны сыграли США. Американский посол Дж. Р. Пойнсетт в 1825–1830 гг. вел подрывную работу, раскалывая общество, дезорганизовывал армию, подрывал финансовую систему, препятствовал проникновению во власть мексиканских патриотов. Так готовилась будущая аннексия Техаса, на территории которого вопреки протестам мексиканского правительства спокойно расселялись американские колонисты. В итоге слабое мексиканское федеративное государство стало объектом агрессии своего северного соседа в 1846–1848 гг. Оно потеряло в результате войны 55 % своей территории, а двадцатидвухлетняя диктатура генерала-каудильо А. де Санта-Ана пала в 1855 г. В дальнейшем борьба между консерваторами-унитаристами и либералами-федералистами принесла немало нестабильности и угроз национальному суверенитету.

В 1857 г. в результате победы либералов была принята **Конституция**, предусматривавшая личные свободы, подтверждавшая отмену рабства, отменявшая тюремное заключение за долги и смертную казнь, ограничившая привилегии католической церкви. **Страна теперь состояла из 23 штатов и одной федеральной территории.** В ней законному президенту либералу **Б. Хуаресу** противостояли консервативные круги, выдвинувшие своего ставленника **Ф. Сулоагу**. В гражданской войне девять штатов поддержали либералов, которые искали помощи у США. 12 штатов ориентировались на консерваторов и Великобританию.

Вступление Хуареса в столицу спровоцировало военную интервенцию Великобритании, Франции и Испании. Однако надолго в Мексике остались только французы. Коронация французского ставленника, австрийского эрцгерцога Жозефа Фердинанда, мексиканским императором мало что добавило легитимности предприятию страны-агрессора, а сам чужеземный император был расстрелян мексиканскими патриотами в 1867 г.

Однако вскоре победившие либералы были отнесены от власти диктатором-демагогом **Порфирио Диасом**, что лишней раз доказывало, что в стране не созрели социально-экономические условия для нормального демократического развития.

В менее драматичной обстановке происходило становление **Бразилии** как независимого государства. Португальский принц-регент Жуан ввиду вторжения войск Наполеона I в его страну в конце ноября 1807 г. отплыл вместе со своим двором и администрацией в Бразилию и оставался там и после окончания Наполеоновских войн. Он сделал в 1815 г. Бразилию равноправной частью Объединенного королевства, в которое входили также Португалия и Алгарви. С началом в августе 1820 г. либеральной революции в Португалии, опасаясь потерять корону, Жуан в апреле 1821 г. отплыл в Европу, оставив в Бразилии в качестве принца-регента своего сына Педру. Пренебрежительно-надменное поведение португальских либералов, стремившихся ограничить выгодные для бразильской элиты торговые отношения с Великобританией и вывести из подчинения Рио-де-Жанейро основные провинции, спровоцировали движение за независимость. Принц, которому предписывалось вернуться в Португалию, решил остаться. **В декабре 1822 г. Педру был коронован как император**, в 1824 г. была принята конституция.

В стране установилась **унитарная конституционная монархия**. Глав провинций назначал император. Однако вскоре в связи с отречением Педру (1831) и введением регентства при его малолетнем сыне **начался постепенный процесс автономизации**. «Ассамблеи провинций получили право устанавливать уровень расходов провинций и муниципалитетов, а также взимать налоги, необходимые для покрытия подобных трат (с условием, что такие сборы не отразятся на налогах, предназначенных для центрального правительства). Эта обтекаемая формулировка позволила провинциям обзавестись собственными источниками доходов ценой ослабления центральной власти. Одним из наиболее важных полномочий, данных Ассамблеям провинций, стала возможность назначать и смещать государственных служащих» [10, с. 124]. Бразилия в 1830-е гг. столкнулась с достаточно мощными социальными выступлениями в отдельных провинциях: в Пернамбуку в 1832–1835 гг., в Пара в 1835–1840 гг., в Мараньяне в 1838–1841 гг., в Баие в 1837–1838 гг., в Рио-

Гранде-дель Сул в 1835–1840 гг. Судя по всему, центральные власти во время регентства просто начинали утрачивать контроль над ситуацией. Своими неудачными назначениями губернаторов и уступками при распределении налогов они разожгли соперничество местных региональных элит. Не удивительно, что вслед за вступлением в свои права молодого императора последовал консервативный поворот и принятие в 1841 г. новой конституции. Полномочия законодательных органов провинций были урезаны, сформировалась централизованная судебная система и централизованные полицейские силы.

Объективно хозяйственные и социальные интересы провинций в такой огромной стране, как Бразилия, занимавшей почти половину Южной Америки, не могли не различаться. В то время как на северо-востоке господствовали сахарные плантации и там рабство начало изживать себя раньше, в центре спрос на него был выше, и здесь рабовладение изживало себя значительно медленнее. Одновременно на крайнем юге, в Рио-Гранди-ду-Сул, было развито скотоводство преимущественно для внутренних нужд, и осуществлялась колонизация пустующих земель силами иммигрантов из Европы.

С 1870-х гг. в стране стали распространяться республиканские, федералистские настроения, и все это закончилось переворотом военных 15 ноября 1889 г. Монархия пала. «Первая республиканская конституция, одобренная в феврале 1891 г., была вдохновлена примером Конституции США и провозглашала федеративную либеральную республику. Штаты – так отныне назывались прежние провинции – негласно получали такие полномочия, как право привлекать внешние инвестиции и организовывать собственные вооруженные силы. Эти полномочия играли на руку крупным штатам и особенно Сан-Паулу... Открыто заявлялось важное для штатов-экспортеров (т.е. и для Сан-Паулу) право вводить налоги на вывоз своей продукции. Так штаты-экспортеры получали важный источник доходов для обеспечения своей автономии. Штаты также получали право самим организовывать правосудие на собственном уровне» [10, с. 191].

Конституция содержала положение об отделении церкви от государства, вводилось всеобщее избирательное право для мужчин (за исключением неграмотных, нищих, членов духовных орденов), прямые выборы законодательной власти и первых лиц исполнительной власти.

Примечательно, что **подробно регулировались взаимоотношения центра и штатов.** Упоминалось о возможности перекройки границ штатов, но только с согласия их законодательных учреждений, выраженных на двух годичных сессиях. Говорилось о возможности оказания денежной помощи штату «в случаях общественного бедствия». Определялись случаи вмешательства центра в дела штата, в том числе для отражения иноземного вторжения или предупреждения нападения одного штата на другой, поддержания федеративно-республиканской формы правления, восстановления порядка и спокойствия в штатах, обеспечения исполнения федеральных законов.

К исключительной компетенции федерального центра согласно ст. 7 относились: 1) пошлины на ввоз иностранных товаров; 2) учреждение банков и таможен; 3) введение федеральных почтово-телеграфных тарифов. Ст. 9 регламентировала исключительные права штатов, включая: 1) налоги на вывоз товаров, произрастающих или обработанных на их собственной террито-

рии; 2) налог на недвижимость; 3) налоги при переходе собственности из рук в руки и на промышленность и ремесла.

Примечательно, что центру и штатам позволялось искать и иные источники доходов (ст. 12). Неурегулированными в полной мере оставались и железнодорожные коммуникации, поскольку в соответствии со ст. 13 «право союза и штатов издавать законы о железных дорогах и о судоустройстве будет регулировано федеральным законом» [11, с. 128].

Конституция определяла более подробно основные параметры жизни штатов. В частности, она указывала, что «штатам принадлежат незанятые рудники и земли, лежащие на их территории, необходимой для обороны границ, под военные укрепления и сооружения и под федеральные железные дороги». Она в ст. 65 допускала, что штаты могут «заключить между собой договоры и конвенции, не имеющие политического характера». Констатировались (хотя и не вполне четко) остаточные полномочия для них, т.е. возможность «пользоваться всяким полномочием или правом, кои не отнимаются у них на основании ясно выраженного или подразумеваемого положения, заключающегося в самом тексте конституции» [11, с. 146–147].

В XX в., собственно говоря, все страны региона испытали тенденцию к централизации власти. Этому способствовали частые рецидивы авторитаризма в тех или иных формах, в чем-то напоминающих каудилизм XIX в. Известный мексиканский историк и социолог П. Г. Касанова подсчитал, что с 1840 по 1879 г. произошло почти четыре военных переворота в год (3,75), с 1880 по 1920 г. этот показатель сократился до 1,80, а с 1930 по 1966 г. вновь возрос до 2,73. «Больше всего военных правительств было на первых этапах становления независимых государств: 1801–1830 (57 %), 1831–1880 (55,7 %). В последующие годы отмечена такая динамика: 1881–1944 (42 %), 1945–1963 (34,3 %), 1964–1977 (50,5 %), 1978–1983 (48,1 %)» [9, с. 425–426].

Аргентина, наряду с Бразилией, Мексикой, намного опережала большинство других латиноамериканских стран в своем экономическом развитии. В этой стране благодаря беспрецедентной иммиграции численность населения повысилась с 1,7 млн (1869) до 7,9 млн человек (1914). **Удельный вес родившихся за пределами государства и их детей составлял 58 % – больше, чем в США!** С конца XIX в. приезжие уже больше не стремились в сельскую местность, а оседали в крупных городах, прежде всего в Буэнос-Айресе. В столице их доля в 1914 г. составляла в провинциях Кордоба, Буэнос-Айрес, Энтре Риос, Мендеса, Ла Пампа 51 %, на территории остальной страны – 20 %. Среди прибывших в 1857–1926 гг. 47 % являлись итальянцами, 32 % – испанцами [12].

На рубеже XIX–XX вв. Аргентина превратилась в ведущего мирового экспортера мяса и зерна. К 1914 г. эта страна, «чье население не достигало и 8 млн человек, имела 26 млн голов крупного рогатого скота (3-е место в мире после США и России), 67 млн овец (2-е после Австралии), занимала 1-е место по экспорту говядины и кукурузы, 4-е – по вывозу пшеницы (16 % мирового экспорта) и т.д.». Причем главным торговым партнером и кредитором являлись не США, а Великобритания и другие западноевропейские страны. Оттуда же в население Аргентины вливались миллионы иммигрантов, неся «не только чистоту белой расы, но также передовые технические и гуманитарные знания, высокий уровень образования и культуры» [13, с. 757]. С европей-

ской почвы также были перенесены лучшие традиции рабочего движения, так что Аргентина раньше других стран оказалась втянутой в антиолигархические, демократические реформы.

Именно в Аргентине у власти в 1916–1930 гг. находился **Иполито Пригойон** и его Радикальный гражданский союз, вокруг которого «сплотились разные слои населения – от либерального крыла землевладельческой элиты до нарядных низов... Консерваторы, выразившие интересы землевладельческо-буржуазной олигархии, были отстранены от власти не только в центре, но и в провинциях» [14, с. 21–22].

Однако с началом Великой депрессии режим радикалов потерял былую эффективность и привлекательность, что позволило консервативным силам произвести в 1930 г. военный переворот. Новый тур реформ начался лишь с приходом к власти **Хуана Доминго Перона**. Он был одним из лидеров военного переворота, произошедшего в 1943 г., и несомненным законным победителем в президентской предвыборной гонке в 1946 г. **Он стал харизматичным лидером широкого националистического движения, которое под знаменами государственного патернализма объединило как рабочих, так и крупных предпринимателей.** В 1947 г. была создана Перонистская (Хустисиалистская) партия, включавшая в себя профсоюзы, женские и молодежные организации. **В марте 1949 г. была принята новая Конституция**, провозгласившая важные социальные права и кардинально расширившая права президента (в том числе и на неограниченное переизбрание).

Режим генерала Перона стал ослабевать, когда на рубеже 1940–1950-х гг. ухудшились внешнеэкономические позиции страны. Многие группы предпринимателей, накопив благодаря государственному патернализму капиталы, стали тяготиться им. Не удовлетворяли авторитарные методы управления и либералов. Так что **Перон в 1955 г. пал жертвой заговора военных**, бежав из страны. **Конституция 1949 г. была отменена в 1957 г.** Перон ненадолго вернулся к власти в 1973 г. в результате массовых забастовок и вынужденного решения военных о восстановлении конституционного правления. **В сентябре 1973 г. на президентских выборах 78-летний Перон получил 62 % голосов!** После неожиданной смерти харизматичного лидера 1 июля 1974 г. в стране наступила дестабилизация. Демократический режим вступил в полосу кризиса. «За 1975 г. произошло 1100 забастовок с 28 млн участников – рекорд в истории Аргентины (каждый работник бастовал несколько раз в год)... Перонистское движение оказалось в состоянии глубокого кризиса и раскола: ведь все эти забастовки возглавлялись перонистскими профсоюзными деятелями против перонистского же правительства» [14, с. 91]. Возникший хаос ликвидировали военные в марте 1976 г., не встретив протестов со стороны общественности.

К перонистской программе на выборах 1989 г. страну обещал вернуть **Карлос Менем**, но его 10-летнее правление, отмеченное неолибералистскими монетаристскими экспериментами, закончилось экономическим крахом. Тем не менее именно в эти годы была принята **новая редакция Конституции (1994)**. Предусматривалась иная норма представительства для верхней палаты – три сенатора от провинции, сокращение президентского срока до четырех лет и возможность только единичного переизбрания, включение в Билль о правах новой главы, относящейся к политике, здравоохранению и экологии,

ускорению законотворческого процесса. Была уточнена норма об исключительной юрисдикции центра над федеральными территориями, находящимися в границах провинций. Законодатель (секция 75 §30) теперь допустил взимание налогов и осуществление полицейских полномочий со стороны провинций и муниципалитетов в подобных федеральных анклавах.

В то же время **основной вектор развития все же связан с экспансией федеральной власти**. С 1930-х гг. практикуется издание унифицированных законов провинциями и утвердилось превосходство федерального законодательства в вопросах совместного ведения (образование, экология и т.д.). Некоторые провинциальные легислатуры заключили соглашения о гармонизации с федеральными властями, к которым было предложено присоединиться другим провинциям. В то же время федеральная Конституция поощряет заключить межпровинциальные соглашения в целях их социально-экономического развития [8, р. 80–85].

Для **Мексики** визитной карточкой XX в. стала беспримерно глубокая по своему социальному содержанию **буржуазно-демократическая революция 1911–1917 гг.** Одиозная диктатура Диаса, пожелавшего в 1910 г. в очередной раз переизбраться президентом, пала. Однако в ходе революции выдвигались не только политические лозунги (прежде всего честных выборов), но и социально-экономические требования. Необходимо было вернуть индейцам общинные земли, отнятые под предлогом железнодорожного строительства, ограничить права иностранных собственников в распоряжении ресурсами страны. **Конституция 1917 г.** в своих самых радикальных статьях (27, 123 и 130) касалась прав трудящихся на 8-часовой рабочий день и забастовку, ограничений регулирования частной собственности и владельческих прав иностранцев, вызвала особо острую критику за рубежом (прежде всего в США) [15, с. 261–262]. С годами реализация этих конституционных положений только укреплялась. При президенте **Л. Карденасе** (1934–1940) было распределено 18,4 млн га земли среди 1 млн крестьянских семей. В 1938 г. были национализированы иностранные (английские и американские) нефтяные компании. В 1938 г. была создана новая государственная партия – **Партия Мексиканской революции**, в состав которой вошли профсоюзы и крестьянские лиги.

Естественно, что в **период функционирования мобилизационного однопартийного режима федерализм приобрел централизованный характер**. Кстати, этому содействует и конституционная традиция: полномочия федерального центра четко обозначены (ст. 73), а компетенции штатов – нет. К главным сферам, где законодательствует центр, относятся вопросы экономической политики, деньги, национальный долг, таможенные пошлины, национальные ресурсы, электроэнергетика, внешняя и внутренняя политика, национальная оборона, трудовые отношения... Федеральная конституция позволяет властям федерации и штатов принимать законы в оставшихся сферах общественной жизни. Например, вопросы регулирования частного права, уголовного и процессуального права регулируют как центр, так и штаты [16, р. 340–341].

Бразилия до начала Великой депрессии 1930-х гг. находилась под полным контролем провинциальных олигархических кланов. В этом плане ей меньше повезло, чем Аргентине и Мексике. Иммиграция в эту страну усили-

ваются только после отмены рабства в 1889 г. (в 1888–1939 гг. прибыло более 4 млн человек, 34 % из них составили итальянцы, 29 % – португальцы, 14 % – испанцы). Но на жизнь общества она оказывала неизмеримо меньшее влияние, чем в соседней Аргентине при доле родившихся за рубежом только в 6,2 % (1900 г.) [12, р. 125].

В отличие от Аргентины и Мексики, в стране в первые десятилетия XX в. отсутствовали влиятельные социальные силы, которые решились бы осуществить реформы. Либеральная оппозиция не решилась на противостояние с режимом, крестьянское и рабочее движение не было достаточно организованным. В 1920-е гг. только демократически настроенные младшие офицеры (**тенентисты**) стали на путь открытой борьбы с правительством. Успеха они не добились, но заработали огромный моральный авторитет.

Большая депрессия изменила расстановку сил. Государство уже не имело материальной возможности искусственно поддерживать цены на кофе для кофейной олигархии. В ходе всеобщих выборов активно выступила оппозиция, которая была разочарована своим поражением 1 марта 1930 г. 3 октября в штатах Минас-Жераис и Рио-Гранди-ду-Сул началась революция, главной силой которой были тенентисты, волнения возникли в штатах Северо-Востока. В этой ситуации верхушка военных сместила президента и образовала временное правительство, которое также не удержалось у власти. Прибывший с юга бывший губернатор штата Рио-Гранди-ду-Сул, лидер оппозиции **Жетулио Варгас** сформировал 3 ноября правительство. «Олигархический тип власти, основанный на силе штатов, терял свою базу и опору. Олигархии не исчезли, как не прекратила своего существования клиентская модель отношений, но импульс теперь исходил из центра к периферии, а не из периферии к центру» [10, с. 245]. «К власти пришел блок националистически настроенной буржуазии и мелкобуржуазных слоев. В нем участвовали также оппозиционные “кофейной” олигархии помещичьи группировки» [14, с. 29]. Варгас сразу же назначил в провинции в качестве губернаторов своих сторонников-тенентистов, выступивших за централизацию государства.

В 1934 г. была принята новая Конституция. Она впервые в истории страны была разработана демократическим путем – представителями народа и политических партий. В ней была предоставлена полная независимость Верховному Суду и нижестоящим судам, женщины получили избирательные права, введена система пропорционального представительства на выборах в нижнюю палату парламента с предоставлением представительства профсоюзам. Был создан специальный суд для осуществления контроля за выборами. По аналогии с Веймарской республикой признаны социальные права, включая минимальную оплату труда и 8-часовой рабочий день, образован суд по трудовым спорам.

Уже через три года, в 1938 г., в радиообращении к нации Варгас объявил о введении чрезвычайного положения под предлогом подавления плана переворота со стороны коммунистов. Как и Конституция 1935 г. польского диктатора маршала Пилсудского, она была призвана укрепить власть президента. Политические партии были распущены. Вводился институт назначаемых «интервенторов» (губернаторов провинций). Мэры в муниципалитетах, в свою очередь, назначались «интервенторами».

После вынужденной отставки Варгаса в 1945 г. была разработана новая, пятая по счету **Конституция (1946)**. Конституционный конгресс предусмотрел максимально широкий объем политических прав – даже деятельность компартии была признана законной. Были расширены права штатов, которым впервые позволили иметь собственные флаги и гимны.

С приходом к власти военных в 1964 г. узким кругом юристов был написан очередной **конституционный текст в 1967 г.**, чтобы еще **раз в 1969 г. еще более усилить авторитарные тенденции** (в частности, провозглашалась возможность вводить чрезвычайное положение и ограничивать права граждан, вводились смертная казнь и лишение гражданства). В соответствии с законом 1968 г. предусматривалось, что 88 % личного и корпоративного подоходного налогов и налога на добавленную стоимость на определенные промышленные изделия предназначалось для центрального правительства, по 5 % – для штатов и муниципалитетов. Фактически вводилась модель «кооперативного федерализма». Центральное правительство направляло средства штатам для вложений в транспорт, телекоммуникации, энергетику, стремясь к выравниванию их уровня развития (прежде всего целью являлись более отсталые Север и Северо-Восток) [17].

Восстановление демократии в 1985 г. сопровождалось конституционным правотворчеством. В течение двух лет создавался документ, который был введен в действие 5 октября 1988 г.

В тексте Конституции 1988 г., «попавшего под огонь критики с самого момента его вступления в действие в связи с тем, что в нем затрагивались вопросы, формально не относившиеся к конституционной сфере, отразились интересы различных социальных слоев. В стране, где законы не имеют большого значения, различные социальные группы попытались внести в текст конституции максимальное количество правил и установлений, чтобы таким образом добиться гарантии их исполнения в будущем» [10].

Конституция 1988 г. является одной из наиболее пространных и детализированных в мире. Таким образом, уже это обстоятельство оставляет мало законотворческого простора для штатов. Другое обстоятельство: Конституция дистанцировалась от американской модели и приблизилась к германской модели, выдвинув концепцию кооперативного федерализма. Она обозначила зону совместного ведения для центра и штатов. Она же обеспечила налоговую юрисдикцию для центра, штатов и муниципалитетов [18, p. 154–155]. Нельзя не согласиться также и с мнением, что в Бразилии с начала 1990-х гг. появляются элементы конкурирующего федерализма, поскольку штаты и муниципалитеты конкурируют друг с другом за инвестиции из-за рубежа и из соседних штатов [19].

Современная Латинская Америка сильно изменилась по сравнению с тем, чем она была в XIX в. Правомерно ли использовать определение «уни-тарно-каудилистский» применительно к ее федерализму? Ответим, что скорее да, чем нет, поскольку национальные исторические традиции имеют мощное и длительное влияние.

В Латинской Америке лишь 1/8 часть всех независимых государств являются федерациями (Аргентина, Бразилия, Мексика, Венесуэла), но они за-

нимают территорию в 2/3 континента с более 50 % его численности. При этом латиноамериканские федерации испытывают на себе влияние таких особенностей политической жизни, как:

- 1) сверхсильная президентская власть;
- 2) обычай для главы государства продлять свои полномочия внеконституционным способом;
- 3) диктаторские режимы;
- 4) политическая и конституционная нестабильность [20, с. 200].

Не удивительно, что сам федерализм достаточно централизован и склонен к переменам. Последняя особенность отражается в частой смене конституций. Время от времени граждане оказываются в плену того или иного харизматичного вождя (правой, левой или альтернативно-смешанной ориентации). Например, в Бразилии, победившей на выборах 2002 г., известный профсоюзный деятель левой ориентации **Луис Инасиас Лула да Силва** пользовался огромной поддержкой масс и, несмотря на коррупционные скандалы, в котором обвинялись члены его кабинета, добился переизбрания в 2006 г. Лишенный возможности баллотироваться на третий срок, он в 2010 г. выдвинул в качестве своей преемницы **Дилму Русефф**.

В Аргентине в апреле 2003 г. к власти пришел левоцентристский губернатор штата Санта Крус **Нестор Киршнер**. В 2007 г. на президентских выборах победные 44 % голосов получила его харизматичная жена **Кристина Фернандес де Киршнер**. При этом муж до своей смерти в 2010 г. сохранил большое политическое влияние. Нынешний президент **Маурисио Макри**, победивший на выборах в декабре 2015 г. не без влияния Запада, увы, является малопривлекательным политиком с точки зрения интересов трудящихся.

Примечательно, что в Мексике харизматичные политики не допускались в последние годы к власти. Так, по единодушному мнению, правый оппозиционный политик **Висенте Фокс**, победивший на выборах 2000 г., оказался более многообещающим кандидатом, чем реальным президентом. Следующий глава государства – **Фелипе Кальдерон**, победивший левого кандидата с минимальным разрывом, запомнился преимущественно как борец с наркобаронами. Его преемник – **Энрико Пенья Ньето** – бывший карьерный чиновник, губернатор штата Мехико, представляющий когда-то монополю управлявшую Мексикой Институционно-революционную партию, ничем особенно себя не проявил. Очевидно, подобная политическая безликость вызвана особыми отношениями, которые связывают Мексику и соседние США. Северный сосед никак не может позволить, чтобы в этой стране, которая вместе с Канадой и США входит в межгосударственное интеграционное объединение НАФТА, популярный лидер радикальной или даже радикально-центристской ориентации мог бы бросить вызов американскому влиянию.

В целом в Латинской Америке центр и субъекты в своих взаимоотношениях придерживаются преимущественно североамериканской модели, оставляя субъектам остаточные полномочия, что все же создает момент неопределенности. В сравнительном исследовании 20 федераций. Все латиноамериканские федеративные государства вошли в первую группу стран с высоким индексом государственно-правовой унификации, в то время как во вто-

рой группе с более низким индексом оказались страны англо-американского мира и Индия [21, р. 33]. Это подтверждает интуитивную оценку трезво мыслящих исследователей, что черты централизации присущи многим федеративным государствам и не противоречат природе федерализма.

Список литературы

1. **Линч, Дж.** Революция в Испанской америке, 1808–1826 / Дж. Линч. – М., 1979. – С. 39–42.
2. **Харви, Р.** Освободители / Р. Харви. – М., 2004.
3. **Федоров, М. В.** Политическая мысль в Латинской Америке в период войны за независимость (1810–1826 гг.) / М. В. Федоров // Правоведение. – 1979. – № 4.
4. **Посконина, О.** История Латинской Америки (до XX века) / О. Посконина. – М., 2005.
5. **Омельченко, О. А.** Всеобщая история государства и права : учебник / О. А. Омельченко. – М., 2005. – Т. 2.
6. **Альперович, М. С.** История Латинской Америки (с древнейших времен до начала XX в.) / М. С. Альперович, Л. Ю. Слезкин. – М., 1981.
7. **Alberdi, J. B.** Bases y puntos de partida para la organizacion politica de la Republica Argentina / J. B. Alberdi. – Madrid : El Ateneo, 1913.
8. **Vitolo, A. M.** The Argentina Federal Legislative System / A. M. Vitolo // Federalism and Legal Unification. A Comparative Emperical Investigation of Twenty Systems / ed. by D. Halberstam, M. Reimann. – N. Y. ; L., 2014.
9. **Ларин, Е. А.** Всеобщая история: латиноамериканская цивилизация / Е. А. Ларин. – М., 2007.
10. **Фаусту, Б.** Краткая история Бразилии / Б. Фаусту. – М., 2013.
11. Современные конституции. Сборник действующих конституционных актов. Т. II. Федерации и республики / перевод под ред. и со вступ. очерками В. М. Гессена, Б. Э. Нольде. – СПб., 1907.
12. **Nugent, W.** Crossings. The Great Transatlantic Migrations, 1870–1914 / W. Nugent. – Bloomington, Ind. – P. 112–114.
13. Новая история стран Европы и Америки : учебник для вузов / И. М. Кривогуз, В. Н. Виноградов, Н. М. Гусева [и др.] ; под ред. И. М. Кривогуза. – 3-е изд., испр. – М., 2003.
14. **Строганов, А. И.** Латинская Америка. Страницы истории XX века / А. И. Строганов. – М., 2004.
15. **Лавров, Н. М.** Мексиканская революция 1910–1917 гг. / Н. М. Лавров. – М., 1972.
16. **Quintana, O. E.** Federalism and Legal Unification in Mexico / O. E. Quintana, N. D. R. Euler, R. C. Varona // Federalism and Legal Unification. A Comparative Emperical Investigation of Twenty Systems / ed. by D. Halberstam, M. Reimann. – N. Y. ; L., 2014.
17. **Ferreira, A.** Convergence in Brazil: Recent Trends and Long-Run Prospects / A. Ferreira // Applied Economics. – 2000. – Vol. 32. – P. 479–489.
18. **Dolinger, J.** Federalism and Legal Unification in Brazil / J. Dolinger, L. A. Barroso // Federalism and Legal Unification. A Comparative Emperical Investigation of Twenty Systems / ed. by D. Halberstam, M. Reimann. – N. Y. ; L., 2014.
19. **Piancastelli, M.** The Federal Republic of Brazil / M. Piancastelli // Forum of Federations. IACFS. – URL: <http://www.thomastleiner.ch/files/categories/Intensivkurs%2011/Brazil2.pdf>
20. **Ключко, Е. А.** Эволюция и особенности федерализма в Латинской Америке / Е. А. Ключко // Вестник МГИМО-Университета. – 2011. – Вып. 4. – Т. 4.

21. Halberstam, D. Federalism and Legal Unification: Comparing Methods, Results, and Explanations Across 20 Systems / D. Halberstam, M. Reimann // Federalism and Legal Unification. A Comparative Empirical Investigation of Twenty Systems / ed. by D. Halberstam, M. Reimann. – N. Y. ; L., 2014.

References

1. Linch Dzh. *Revolyutsiya v Ispanskoy amerike, 1808–1826* [The revolution of 1808–1826 in Spanish America]. Moscow, 1979, pp. 39–42.
2. Kharvi R. *Osvoboditeli* [Liberators]. Moscow, 2004.
3. Fedorov M. V. *Pravovedenie* [Jurisprudence]. 1979, no. 4.
4. Poskonina O. *Istoriya Latinskoy Ameriki (do XX veka)* [History of Latin America (till XX century)]. Moscow, 2005.
5. Omel'chenko O. A. *Vseobshchaya istoriya gosudarstva i prava: uchebnik* [General history of state and law: tutorial]. Moscow, 2005, vol. 2.
6. Al'perovich M. S., Slezkin L. Yu. *Istoriya Latinskoy Ameriki (s drevneyshikh vremen do nachala XX v.)* [History of Latin America (from ancient times till early XX century)]. Moscow, 1981.
7. Alberdi J. B. *Bases y puntos de partida para la organizacion politica de la Republica Argentina* [Bases and starting points of political organization of Argentina]. Madrid: El Ateneo, 1913.
8. Vitolo A. M. *Federalism and Legal Unification. A Comparative Empirical Investigation of Twenty Systems*. Ed. by D. Halberstam, M. Reimann. New York; London, 2014.
9. Larin E. A. *Vseobshchaya istoriya: latinoamerikanskaya tsivilizatsiya* [General history: Latin American civilization]. Moscow, 2007.
10. Faustu B. *Kratkaya istoriya Brazili* [Brief history of Brazil]. Moscow, 2013.
11. *Sovremennye konstitutsii. Sbornik deystvuyushchikh konstitutsionnykh aktov. T. II. Federatsii i respubliki* [Modern constitutions. Collected active constitutional acts. Vol. II. Federations and republics]. Saint-Petersburg, 1907.
12. Nugent W. *Crossings. The Great Transatlantic Migrations, 1870–1914*. Bloomington, Ind., pp. 112–114.
13. Krivoguz I. M., Vinogradov V. N., Guseva N. M. et al. *Novaya istoriya stran Evropy i Ameriki: uchebnik dlya vuzov* [Modern history of European and American countries: textbook for universities]. 3d ed., rev. Moscow, 2003.
14. Stroganov A. I. *Latinskaya Amerika. Stranitsy istorii XX veka* [Latin America. Historical pages of XX century]. Moscow, 2004.
15. Lavrov N. M. *Meksikanskaya revolyutsiya 1910–1917 gg.* [The Mexican revolution of 1910–1917]. Moscow, 1972.
16. Quintana O. E., Euler N. D. R., Varona R. C. *Federalism and Legal Unification. A Comparative Empirical Investigation of Twenty Systems*. Ed. by D. Halberstam, M. Reimann. New York; London, 2014.
17. Ferreira A. *Applied Economics*. 2000, vol. 32, pp. 479–489.
18. Dolinger J., Barroso L. A. *Federalism and Legal Unification. A Comparative Empirical Investigation of Twenty Systems*. Ed. by D. Halberstam, M. Reimann. New York; London, 2014.
19. Piancastelli M. *The Federal Republic of Brazil*. Forum of Federations. IACFS. Available at: <http://www.thomastleiner.ch/files/categories/Intensivkurs%2011/Brazilg2.pdf>
20. Klochko E. A. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [Bulletin of MGIMO-University]. 2011, iss. 4, vol. 4.
21. Halberstam D., Reimann M. *Federalism and Legal Unification. A Comparative Empirical Investigation of Twenty Systems*. Ed. by D. Halberstam, M. Reimann. New York; London, 2014.

Гуляков Александр Дмитриевич
кандидат юридических наук, доцент,
ректор Пензенского государственного
университета
(Россия, г. Пенза, ул. Красная, 40)

E-mail: rektorat@pnzgu.ru

Gylyakov Alexander Dmitrievich
Candidate of juridical sciences, associate
professor, Rector of Penza State University
(40 Krasnaya street, Penza, Russia)

УДК 342.1

Гуляков, А. Д.

Латиноамериканский унитарно-каудилистский федерализм /
А. Д. Гуляков // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион.
Общественные науки. – 2016. – № 1 (37). – С. 11–26.