
ОБРАЗОВАНИЕ ЕДИНОГО ИТАЛЬЯНСКОГО ГОСУДАРСТВА 1861 ГОДА

Генри Сардарян *

На фоне неутрачивающих споров о статусе регионов в составе сложных унитарных государств в статье рассматривается первоначальный период объединения одной из подобных стран – Италии. В статье изучается своеобразие данного процесса, причины выбора унитарной формы государственного устройства Италией, особенности законодательства объединенной Италии, а также альтернативные варианты развития событий, предполагаемые самими участниками Риссординжменто и великими державами того исторического периода.

Последние события в Северной Африке и на Ближнем Востоке заставили вернуться к известным проблемам отдельных европейских государств, где в силу национальных, религиозных или региональных разногласий с момента их образования были заложены противоречия между центральной властью и регионами. Как известно, это Великобритания, Испания, Италия, Бельгия и отчасти Франция¹. Из перечисленных государств лишь Бельгия имеет федеративную форму административно-территориального устройства. Остальные же страны имеют заметную тенденцию развития в направлении приобретения подобного статуса. Великобритания уже сегодня практически является федеративным государством. То же самое можно сказать и об Испании. Франция пока находится на стадии обсуждения не радикальных мер по преобразованию отношений с Корсикой.

Что касается Итальянской Республики, то здесь присутствует своя специфика по движению в сторону федеративных отношений центра со своими отдельными частями. В частности, на сегодняшний день 5 из 20 областей Италии (Сицилия, Сардиния, Фриули-

Венеция-Джулия, Валле-д'Аоста и Трентино-Альто-Адидже) обладают правом представительства на заседаниях центрального правительства, с правом совещательного голоса (в случае с Сицилией – решающего). 14 марта 2011 года Парламентом Италии был принят законодательный декрет №23 от 2011 г. «О муниципальном бюджетном федерализме», который предусматривает распределение доходов центрального правительства по регионам, в частности дохода от НДС, а также ряда налогов на недвижимость. Также необходимо учитывать политическую составляющую, а именно принципиальную позицию ряда составляющих правительственную коалицию политических партий, выступающих за федерализацию Италии, предоставление широкой автономии регионам, а также бюджетный федерализм. В первую очередь речь идет о партии «Лига Севера».

Поэтому, чтобы лучше представить сегодняшние реалии Италии, обратимся к первоначальному периоду истории образования единого итальянского государства.

К 1815 году на территории Аппенинского полуострова существовало 8 госу-

* Сардарян Генри Тигранович, аспирант кафедры правового обеспечения управленческой деятельности Международного института управления МГИМО(У) МИД России

дарств: Пьемонт, Ломбардия, Венеция, Папское государство, Королевство Двух Сицилий, а также герцогства Пармы, Модены и Тосканы. Нежелание восстановленных по итогам Венского конгресса 1815 года правителей данных государств проводить взвешенную политику и своевременно отвечать на нужды населения привело к появлению ряда подпольных течений и организаций, ни одна из которых, тем не менее, не видела будущего Италии в унитарном государстве.

В целом, вопрос объединения Италии был на повестке дня политически активной части населения, однако занимал далеко не первое место. Как демократов, так и консерваторов в первую очередь, заботила независимость итальянских государств от внешних сил (в большей степени – Австрии), а также либерализация внутренней политики. Итальянские государства могли стать независимы от Австрии и иметь конституционные свободы и не будучи единым целым. Те же силы, которые частью своей программы считали объединение стран апеннинского полуострова, видели будущее государство конфедеративным, как минимум федеративным. Конечный результат процесса объединения стал неожиданностью в том числе и для лидеров национального движения.

С момента ухода сил Наполеона с полуострова имел место ряд событий, которые могли послужить толчком для консолидации. Среди них можно выделить как политические, так и экономические изменения, оказавшие значительное влияние на процессы, протекающие в регионе. Политические факторы очевидны. Это:

- ослабление позиций Австрии и ее фактическая неспособность контролировать земли, вверенные в ее управление по итогам Венского конгресса;

- постепенное становление Пьемонта в качестве наиболее развитого итальянского государства как в социально-экономическом, техническом и военном плане, так и в вопросе либерализации законодательства и предоставления прав и свобод населению;

- конфликты восстановленных режимов практически со всеми слоями населения – как с земельной аристократией, так и с рабочим классом и крестьянством.

Среди экономических предпосылок необходимо отметить абсолютную очевидность взаимной выгоды от отсутствия границ между государствами полуострова, для ведения торговли. Предложенный Пием IX в 1847 году договор о свободной торговле между Папским государством, Пьемонтом и Великим Княжеством Тосканским сразу же вызвал интерес Сардинии, Ломбардии, Венеции, предусматривая возможное участие в нем Королевства Обеих Сицилий. Немаловажное значение имела также фискальная политика Австрии, которая облагала высокими налогами подконтрольные ей итальянские территории. Если добавить к этому тот факт, что протяженность железных дорог на территории Пьемонта составляла половину от протяженности на территории всей Италии, становится очевидно, что итальянские государства имели предпосылки к объединению не только исходя из высоких идеалов и политических доктрин, но и учитывая экономические реалии стран региона.

Сам процесс объединения нельзя назвать единодушным движением имеющего национальное самосознание народа к единой цели. С 1815 года по 1860-е годы имели место революционные движения среди широких слоев населения, однако они в большей степени предполагали выдвижение социально-экономических требований, а также изгнание иностранных правителей с территорий итальянских государств. Ряд попыток всенародных революций в наиболее крупных городах Италии в 1848-1849 гг. показал наличие разногласий между двумя предполагаемыми лидерами национального движения – королем Пьемонта Карлом Альбертом, который ввел войска в Ломбардию для поддержки народного восстания против Австрии, и Папой Пием IX, резко осудившим данный шаг.

Необходимо отметить существенные социо-культурные различия между населением итальянских государств в тот период: лишь 2,5 процента населения говорило на итальянском языке, остальная же часть общалась исключительно на местных диалектах, кардинально отличавшихся от итальянского²; население в большей степени ассоциировало себя с городами, нежели с регионами, не говоря уже о нации; особо острые против-

речия наблюдались на юге, в частности на Сицилии, где идеи о будущем единстве с представителями центральной и северной Италии даже не рассматривались.

Риссорджименто можно рассматривать скорее в контексте удачной экспансионистской политики Пьемонта, присущей Савойской династии, нежели стремления к консолидации народных масс. В конечном итоге, большая часть земель была присоединена благодаря военному гению Джузеппе Гарибальди, в одиночку захватившего весь юг Италии, и дипломатическим способностям Камилло Кавура, которые позволили Пьемонту воспользоваться международной обстановкой и зафиксировать новые приобретения, не нарушив интересов ни одной из ведущих держав того времени, за исключением, естественно, Австрии. Новое государство на первых порах будет строиться по принципу распространения и насаждения права, а также системы государственного управления Пьемонта в отношении остальных регионов. Изначально первыми лицами регионов назначались исключительно представители Пьемонта, что особо ярко проявлялось на Сицилии, где сначала местная элита была практически лишена доступа к исполнительной и судебной властям.

Как уже было отмечено, значительную роль в объединении Италии сыграла изменяющаяся международная обстановка. В объединении Италии были остро заинтересованы Франция и Великобритания, которые оказывали очевидную поддержку данному процессу. Франция, вступив в войну с Австрией в 1859 году, потеряла в ней большее количество солдат, нежели Италия. Однако на тот момент Франция и Пьемонт видели развитие событий следующим образом: Пьемонт аннексирует Ломбардию, Венецию, графства Пармы и Модены, а также регион Эмилия-Романья. Эта территория станет Королевством Верхней Италии. Тоскана аннексирует Умбрию и Марке, входящие в состав Папского государства, и образует Королевство Средней Италии. Рим и Лациум останутся под властью Папы, а Королевство Двух Сицилий продолжит существовать в том же виде. Данные государства будут объединены в итальянскую конфедерацию во главе с Президентом – Па-

пой Римским. Франция за свою помощь получает Савойю и Ниццу, Люсьен Мюрат становится королем Двух Сицилий, Королем Средней Италии становится ставленник Наполеона. Эти положения были закреплены в секретном соглашении между Кавуром и Наполеоном III в Пломбьере.

Ряд обстоятельств не позволил событиям развиваться подобным образом: резкая перемена во внешнеполитических приоритетах Франции, произошедшая по причине роста недовольства народных масс из-за гибели 11 600 французских солдат в битве при Солферино, привела к заключению соглашения с Австрией в Виллафранке 8 июля. Согласно последнему, Пьемонту отходила лишь Ломбардия. Изначально по данному соглашению герцогства в центральной Италии должны были остаться под властью существующих правителей, однако к тому моменту те уже успели покинуть свои земли, сбежав в Вену, а Пьемонт ввел туда войска. Тоскана, которой изначально отводилась роль государствообразующего региона Королевства Центральной Италии, изъявила желание войти в состав Пьемонта. Находившиеся там у власти консерваторы видели будущее Тосканы исключительно независимым, однако набирающие силу радикалы во Флоренции и Ливорно заставили их пойти на данный шаг, который не вписывался не только в рамки соглашения в Пломбьере и Виллафранке, но и в намерения Кавура и Наполеона III. Последний был крайне обеспокоен аннексией Тосканы, но практически бессилён в данной ситуации³. В начале лета 1859 года при самом непосредственном участии организации «Итальянское Национальное Общество» в Эмилья-Романья к власти пришли консерваторы-патриоты, которые намеревались немедленно, без условий, передать данные земли в ведение Виктора Эммануила II. Фактически с момента прихода к власти они действовали как наместники Пьемонта.

Соглашение в Виллафранке предусматривало созыв Европейской конференции для решения итальянского вопроса, однако, каким бы ни было его решение, вся северная и центральная Италия были в руках у Пьемонта. Проведенные на новоприобретенных территориях плебисциты, где неграмотному населению раздавались бюллетени с уже

впечатанным «Si» (да), закрепили аннексию данных земель со стороны Пьемонта.

Даже после этого Пьемонт не предполагал полного объединения Италии. Юг он рассматривал как отдельную территорию, которая впоследствии может войти в состав конфедерации. Однако действия Джузеппе Гарибальди привели к аннексии всего юга Италии за несколько месяцев. В целом, данный процесс вызывает интерес еще и потому, что Гарибальди и его сторонники были яркими представителями республиканских революционных организаций, а города южной Италии присоединяли «во имя Короля», несмотря на практическое отсутствие поддержки со стороны последнего.

После проведения плебисцитов на территории юга, которые также подтвердили присоединение к Пьемонту, а также последующего ввода войск в Рим через 10 лет, перед новым государством встал основной вопрос – каким должно быть государственное устройство Италии?

Впервые зачатки унитарного устройства будущего государства появились в 1859 году, когда правительство Ла Марморы, будучи не в состоянии справиться с новоприобретенной Ломбардией, попросту применила к ней собственную, «французскую» модель управления, строго централизованную, с сильным контролем за локальной властью. Местное население было разочаровано подобным решением, так как независимость от Австрии теперь переросла в зависимость от Пьемонта, учитывая, что были отменены традиционные для Ломбардии местные советы, губернатор, система образования, правосудия и общественной безопасности. То же самое происходило в Эмилия-Романья в 1859-1860 годах и впоследствии во всех новоприобретенных землях, за исключением Тосканы. Здесь власть землевладельцев оставалась достаточно сильной, чтобы некоторые из них даже становились премьер-министрами (Барон Рикасоли, наследник Кавура, после его смерти в 1861 году) и сумели, хотя бы временно, сохранить собственный уголовный кодекс, Апелляционный Суд и эмиссионные банки⁴.

Вопрос государственного устройства Италии пытались решить и министры

внутренних дел – Фарини и Мингетти, которые предложили систему, при которой в регионы центральным правительством назначаются губернаторы и администрация, а члены местных советов избирают региональные ассамблеи, которые курируют общественные работы и образование. Мэры избираются на местном уровне. В 1861 году данное предложение было отвергнуто абсолютным большинством Парламента, опасаясь, что подобная система нанесет урон и без того хрупкому национальному единству.

Наиболее проблемными регионами были Сицилия и Неаполь, где правительству было необходимо лишить местные элиты всей политической власти, юридических и административных должностей, если оно хотело иметь хотя бы сносные администрации и влияние в данных областях. Те же неаполитанцы воспринимали Гарибальди как героя-освободителя, но были крайне скептически настроены относительно единого итальянского государства. Неаполь практически не сыграл никакой роли в деле объединения Италии. Он был попросту завоеван северо-центральными республиканцами, которые передали его северным консерваторам, никогда доселе даже не рассматривающими возможности присоединения юга Италии к Пьемонту. Турин присоединил Неаполь не из-за воли последнего, не благодаря собственным военным успехам и не в результате дипломатических переговоров и соглашений, а исключительно благодаря военному гению Гарибальди и его решению передать данные земли в ведение Виктора Эммануила II.

17 марта 1861 официальный «Вестник Королевства», который с этого дня сменил название на «Вестник Королевства Италии» опубликовал декларацию, провозглашающую Виктора-Эммануила II и его наследников «Королем Италии»⁵. Через 10 лет столицей Королевства Италии станет Рим, куда, после отхода французского гарнизона, будут введены итальянские войска, что ознаменует собой окончание процесса объединения Италии.

Унификация законодательства и судебной системы в новосозданном государстве сопровождалась созданием единого экономического рынка, чему способствовало интенсивное строитель-

ство железных дорог (их протяженность выросла с 2500 км в 1861 г. до 6200 км в 1871 г.)⁶.

Пьемонтская система управления и законодательство были введены повсеместно во всей Италии в 1861 году. Сицилийские сельские жители теперь подлежали призыву в армию, платили Пьемонтскую налоговую ставку и пошлины, которые уничтожили тысячи рабочих мест.

Конституцией Италии стал Статут Пьемонта, принятый еще при Карле Альберте. Он будет действовать вплоть до 1947 года. Среди его основополагающих либеральных нововведений для остальных регионов можно выделить:

- принцип разделения властей⁷;
- законодательно закрепленное равенство всех граждан перед законом⁸;
- охрана частной собственности, прав и свобод человека, права мирных демонстраций⁹.

Законодательная власть была представлена Парламентом, состоящим из двух палат: Сената и Палаты депутатов.

Сенаторы назначались пожизненно Королем и должны были представлять одну из 21 категорий граждан (начиная с архиепископов, заканчивая адвокатами).

Палата депутатов состояла из выбранных коллегией выборщиков представителей народа, которые представляли не регион, а нацию в целом¹⁰. Депутаты избирались сроком на 5 лет, обладали неприкосновенностью и рядом классических для парламентариев прав и полномочий.

Исполнительная власть была представлена королем и кабинетом министров, которых назначал и увольнял король. Прямой порядок назначения со стороны короля также преусматривался в отношении судей.

Что же касается формы государственного устройства, то унитарное итальянское государство, как уже говорилось выше, стало неожиданностью для всех действующих лиц процесса объединения. Соглашение в Пломбьере предполагало создание конфедерации. Войны 1848-1849 и 1859-1860 велись за освобождение регионов и их автономию, а большая часть революционных движений и подпольных организаций сражалась за создание как минимум федерации. Тем не менее, результат оказался иным.

Возможно, потому, что местные элиты интересовали их города, а не регионы. Более того, они не могли позволить себе говорить с Туринском с позиций силы. Они нуждались в Пьемонте больше, чем Пьемонт в них. К примеру, крупные землевладельцы на юге зачастую видели в Турине защиту своей собственности, которую не могли предоставить иностранные правители. На юге вскоре после его присоединения началась серия восстаний, в ходе подавления которых погибло больше людей, чем во всех битвах Риссординджименто вместе взятых¹¹.

Образ Италии, как «большого Пьемонта», стал меняться к концу 1860-х. В ключевых государственных институтах – армии, государственной службе, парламенте – сводились вместе представители различных регионов. Несмотря на то, что в соответствии с законодательством, правом голоса обладало всего 2% населения, что составляло 418 000 людей, 44000 из которых были государственными и муниципальными служащими, все же речь шла о наиболее влиятельных людях государства, которым было предоставлено право голоса. Постепенно правление Пьемонта становилось менее централизованным. Если правительство игнорировало замечания парламента, то оно не получало голосования по ключевым законам. Члены парламента, которые игнорировали интересы местного уровня, вскоре не переизбирались. В результате они становились проводниками идей электората и поднимали региональные вопросы, защищая интересы своего региона. К началу 1870-х на местном уровне к власти пришли фактически те же лица, что и до объединения. Мэры городов номинально назначались из центра, однако процедура сводилась к выбору префектом (назначенному из центра) местного землевладельца, который мог бы обеспечить голоса для провинциального кандидата на следующих парламентских выборах. Крупные землевладельцы контролировали голосование, получая результаты от тысяч «должников» и «клиентов», продвигая депутатов, которые затем предоставляли им протекцию. Италия вскоре перестала быть «большим Пьемонтом», став полностью зависимой от местных элит¹².

Процесс объединения Италии мог пойти десятками различных путей, но пошел именно путем консолидации

итальянских государств вокруг наиболее прогрессивного из них – Пьемонта, с его либеральной Конституцией, переходной экономикой и аристократией во власти. Несмотря на то, что основными проводниками идей объединения были республиканцы, процесс смогли осуществить консерваторы. Даже наиболее яркий представитель республиканцев, Джузеппе Гарибальди, предпочел передать всю южную Италию Виктору Эммануилу II.

Юг Италии завоевали республиканцы-добровольцы, защищавшие идеи федерализма и республиканской формы правления, однако результатом стало создание конституционной монархии с единым, действующим на всей территории Италии пьемонтским законодательством и довольно жесткой, зачастую военной, дисциплиной.

Тем не менее, необходимость федерализации Италии являлась не выдумкой теоретиков-утопистов, а объективной реальностью. Постепенно втиснувшись в искусственные рамки, отведенные законодательством, федерализация нашла отражение в том числе в появлении сильных местных элит, от которых, в конечном итоге, зависело все государство.

Ряд проблем, заложенных еще на первоначальном этапе объединения Ита-

лии, находят отражение и в современной политической повестке дня. Федерализация Италии – это не отголосок элементарного противостояния Юга и Севера. Неэффективность централизованного правления испытывают в равной степени все крупные регионы Италии. Для данных регионов в рамках современного конституционно-закрепленного унитарного государства созданы условия представительства на национальном уровне. Им сегодня дана достаточно широкая фискальная автономия, национальное правительство участвует в управлении регионами на минимальном уровне, фактически оставляя это за местными элитами. Федерализм стал сегодня реальностью для Италии, вписанной в искусственно созданные рамки унитарного государства.

За 150 лет Италии удалось обрести национальное самосознание и, проведя аналогию со словами наследника Кавура на посту Премьер-Министра Италии, Массимо Д'Азельо, «создав Италию, создать итальянцев». Федерализация Италии в современных условиях – это ни в коем случае не угроза ее территориальной целостности и единству. Более того – это защита от будущих потрясений и возможных распадов.

FORMATION OF A UNIFIED ITALIAN STATE OF 1861

The paper analyses the primary stage of Italian unification against the background of the present-day ongoing disputes about the status of regions in complex unitary states. The paper examines the singularity of that process, reasons for the choice by Italy of a unitarian form of statehood, as well as alternative options of further developments which were considered by the participants of the Rissorgimento and the

great powers of that historical period.

H. Sardaryan,
Research Student, Department of
Legal Support for Administrative Work,
International Institute of Administration,
MGIMO (University) under the Ministry for
Foreign Affairs of Russia

Ключевые слова:

Италия, федерализм, Риссорджименто, государственное устройство

Keywords:

Italy, federalism, Rissorgimento, form of statehood

Литература:

¹ В Великобритании – Северная Ирландия, Уэльс и Шотландия; в Испании – Каталония и страна Басков; в Италии – пять областей обладают широкой автономией – Сицилия, Сардиния, Фриули-Венеция-Джулия, Валле-д'Аоста и Трентино-Альто-Адидже; в Бельгии – Фламандский и Валонский регионы; во Франции речь идет, в первую очередь, о Корсике.

- ² Clark, Martin. Italian Rissorgimento Э.: Pearson Longman, 2009. P. 4.
- ³ Mack Smith, Denis. Victor Emanuel, Cavour and the Risorgimento. O.: Oxford University Press, 1971. P. 132.
- ⁴ Lyttelton, Adrian. Liberal and fascist Italy. O.: Oxford University Press, 2002. P. 42.
- ⁵ Закон Королевства Сардинии № 4671 от 17 марта 1861 года.
- ⁶ Арш Г.Л., Бондарчук В.С. Новая история стран Европы и Америки М., 1986. С. 453.
- ⁷ Статут Королевства Сардинии 1848 г. ст. 3, 5.
- ⁸ Там же. ст. 24.
- ⁹ Там же. ст. 26, 27, 28, 32.
- ¹⁰ Там же. ст. 41.
- ¹¹ De Jaco, Aldo. Il Brigantaggio Meridionale. P.: Riuniti, 1969. P. 229-230.
- ¹² Romanelli, Rafaele. Il Comando Impossibile. Б.: Il Mulino, 1988. P. 49.